

**DAVI QUINTANILHA FAILDE DE AZEVEDO**

**Acesso ao Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos por Meio do  
Mecanismo de Comunicações Individuais como Instrumento da Litigância  
Estratégica Internacional no Âmbito das Defensorias Públicas**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Prof. Associado Dr. André de Carvalho Ramos

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**SÃO PAULO – SP**

**2020**



**DAVI QUINTANILHA FAILDE DE AZEVEDO**

**Acesso ao Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos por Meio do  
Mecanismo de Comunicações Individuais como Instrumento da Litigância  
Estratégica Internacional no Âmbito das Defensorias Públicas**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direitos Humanos, sob orientação do Prof. Associado Dr. André de Carvalho Ramos.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**SÃO PAULO – SP**

**2020**

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Quintanilha Failde de Azevedo, Davi

Acesso ao Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos por Meio do Mecanismo de Comunicações Individuais como Instrumento da Litigância Estratégica Internacional no Âmbito das Defensorias Públicas; Davi Quintanilha Failde de Azevedo; orientador André de Carvalho Ramos -- São Paulo, 2020.

288

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Sistema Universal de Proteção aos Direitos Humanos. 2. Defensoria Pública. 3. Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU. 4. Organização das Nações Unidas. 5. Direito Internacional dos Direitos Humanos. I. de Carvalho Ramos, André, orient. II. Título.

---

## **DEDICATÓRIA**

À minha saudosa mãe, com amor, admiração e gratidão por sua compreensão, carinho e incansável apoio.



## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por sua imensa generosidade.

Aos meus pais, que sempre me incentivaram a estudar e a persistir na busca pelos meus sonhos.

Ao meu irmão, exemplo de superação, coragem e alegria.

Ao Prof. Associado Dr. André de Carvalho Ramos, que me orientou com muito afinco e dedicação.

A todos(as) os(as) professores(as) que no decorrer destes três anos contribuíram para minha formação.

A todos(as) meus(minhas) amigos(as), especialmente Daniela Batalha Trettel e Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes pelo auxílio e fraternidade.

A toda a sociedade brasileira, que contribui com seus impostos para a existência e manutenção da universidade pública.

À Faculdade de Direito e à Universidade de São Paulo, pelo ensino de qualidade e excelência.



## RESUMO

A proteção internacional dos direitos humanos pelo sistema das Nações Unidas vem sendo construída de maneira gradual pelos Comitês que realizam o monitoramento dos tratados instituídos no âmbito da ONU. O mapeamento das dificuldades, limites e alcances do acesso de vítimas de violação de direitos humanos por meio de Comunicações Individuais previstas nos Comitês permite delinear formas de litigância estratégica internacional. Nesse contexto, o levantamento da atuação das defensorias públicas, instituição que garante o acesso também à jurisdição internacional, tanto no sistema interamericano, como no sistema universal, mostra-se relevante para aferir qual sistema tem sido mais acionado e de qual maneira. Por fim, a partir da análise do sistema onusiano de Comunicações Individuais e as estratégias de atuação das defensorias públicas do Brasil, propõe-se uma política institucional especificamente para o peticionamento de casos individuais, com ênfase no sistema universal.

**Palavras-chave:** Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos, Comitê de Tratados da ONU, Comunicações Individuais, defensorias públicas.

Davi Quintanilha Failde de Azevedo. Acesso ao Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos por Meio do Mecanismo de Comunicações Individuais como Instrumento da Litigância Estratégica Internacional no Âmbito das Defensorias Públicas. 2020. 288 p. Grau (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

## SUMMARY

The international protection of human rights by the United Nations system has been built gradually by the Committees that monitor the treaties established within the UN. The mapping of the difficulties, limits and scope of access of victims of human rights violations by means of Individual Communications, set forth in the Committees, allows the delineation of forms of international strategic litigation. In this context, the survey of the Public Defender's Office, an institution that guarantees access to international jurisdiction, both in the inter-American system and in the universal system, is relevant to assess which system has been most activated and in what way. Finally, based on the analysis of the Onusian system of Individual Communications and the strategies of the Public Defender's Office, an institutional policy is proposed specifically for the activation in individual cases, focusing the universal system.

**Key-words:** Universal System of Protection of Human Rights, UN Treaty Committee, Individual Communications, Public Defenders Offices.

Davi Quintanilha Failde de Azevedo. Access to the Universal System of Human Rights Protection through the Individual Communications Mechanism as an Instrument for International Strategic Litigation within the Public Defenders Offices. 2020. 288 p. Degree (Master) – Faculty of Law, Univesity of São Paulo, São Paulo, 2020.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>PARTE I – O SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 1 – BREVE HISTÓRICO E VISÃO GERAL DO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 2 – O SISTEMA DE MONITORAMENTO DOS COMITÊS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1 Reformas recentes nos Comitês de Monitoramento de Tratados .....</b>	<b>28</b>
<b>2.2 Linhas Gerais de Acesso e Procedimento dos Mecanismos de Comunicações Individuais de Violações de Direitos Humanos do Sistema ONU .....</b>	<b>39</b>
<b>PARTE II – ESPECIFICIDADES DOS COMITÊS DE MONITORAMENTO DOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU .....</b>	<b>56</b>
<b>CAPÍTULO 3 – PROCESSAMENTO DE CASOS INDIVIDUAIS E FUNCIONAMENTO DOS COMITÊS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU .....</b>	<b>56</b>
<b>3.1 Comitê de Direitos Humanos .....</b>	<b>56</b>
<b>3.2 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais .....</b>	<b>74</b>
<b>3.3 Comitê sobre os Direitos da Criança.....</b>	<b>80</b>
<b>3.4 Comitê para Eliminação da Discriminação Racial .....</b>	<b>91</b>
<b>3.5 Comitê Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes .....</b>	<b>99</b>
<b>3.6 Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher.....</b>	<b>109</b>
<b>3.7 Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.....</b>	<b>117</b>
<b>3.8 Comitê para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado .</b>	<b>128</b>
<b>3.9 Comitê sobre Trabalhadores Migrantes.....</b>	<b>134</b>
<b>PARTE III – COMUNICAÇÕES INDIVIDUAIS BRASILEIRAS NO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>137</b>
<b>CAPÍTULO 4 – CASO ALYNE PIMENTEL NO COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER.....</b>	<b>137</b>
<b>4.1 Análise da Comunicação Individual.....</b>	<b>138</b>
<b>4.2 Observações do Estado .....</b>	<b>143</b>
<b>4.3 Comentários da Autora sobre as Observações do Estado Parte sobre Admissibilidade e Mérito.....</b>	<b>145</b>
<b>4.4 Questões e Procedimentos Perante o Comitê .....</b>	<b>147</b>
<b>4.5 Recomendações do Comitê .....</b>	<b>151</b>

4.6 Limites e Alcances .....	153
<b>CAPÍTULO 5 – CASO LULA NO COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>157</b>
5.1 Análise da Comunicação Individual .....	160
5.2 Tramitação do Caso no Comitê de Direitos Humanos .....	163
5.3 Precedentes no Sistema Universal de Direitos Humanos Envolvendo Direitos Civis e Políticos Citados no Caso Lula .....	167
5.4 Limites e Alcances .....	171
<b>CAPÍTULO 6 – CASO S. C. NO COMITÊ SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....</b>	<b>179</b>
6.1 Análise da Comunicação Individual .....	179
6.2 Observações do Estado .....	183
6.3 Comentários do Autor sobre as Observações do Estado Parte .....	184
6.4 Consideração da Admissibilidade pelo Comitê .....	185
6.5 Limites e Alcances .....	186
<b>PARTE IV – A ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS EM ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>188</b>
<b>CAPÍTULO 7 – AS DEFENSORIAS PÚBLICAS COMO ÓRGÃO PÚBLICO AUTÔNOMO E COMPETENTE PARA PROMOVER E PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>188</b>
<b>CAPÍTULO 8 – A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DAS DEFENSORIAS DE REPRESENTAR AOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>195</b>
8.1 Contribuição para Relatores(as) Especiais .....	196
8.2 Participação em Audiências e Períodos de Sessões .....	200
8.3 Atuação em Casos Individuais em Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos .....	204
<b>PARTE V – LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NO MECANISMO DE COMUNICAÇÕES INDIVIDUAIS DO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>218</b>
<b>CAPÍTULO 9 – LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA EM DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>218</b>
9.1 Para Onde Encaminhar um Caso (Fórum Shopping)? .....	218
9.2 Alcances e Limites do Sistema de Comunicações Individuais do Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos como Instrumento de Litigância Estratégica.....	230
<b>CAPÍTULO 10 – PROPOSTA PARA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>239</b>
10.1 Proposta de Protocolo de Atuação Internacional em Casos Individuais para Defensores(as) Públicos(as) .....	241

<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>250</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>255</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>257</b>
<b>ANEXO III.....</b>	<b>261</b>
<b>ANEXO IV .....</b>	<b>264</b>
<b>ANEXO V .....</b>	<b>269</b>
<b>ANEXO VI .....</b>	<b>270</b>
<b>ANEXO VII.....</b>	<b>271</b>
<b>ANEXO VIII .....</b>	<b>272</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>273</b>



## INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são comumente conceituados como *standards*, princípios e valores internacionais que regulam a relação entre Estados e indivíduos, investindo nestes últimos um conjunto de direitos básicos que podem ser reclamados em relação aos primeiros<sup>1</sup>. São direitos inerentes a todos os seres humanos e se baseiam no respeito pela dignidade e valor de cada pessoa. Eles derivam de valores humanos estimados e que são comuns a todas as culturas e civilizações<sup>2</sup>.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste no conjunto de normas internacionais que estipula direitos essenciais do ser humano e se beneficia de garantias internacionais institucionalizadas. Seu marco histórico inicial é a Carta de São Francisco, tratado que criou a Organização das Nações Unidas em 1945, sendo que para explicitar quais seriam esses “direitos humanos” previstos genericamente na Carta de São Francisco foi aprovada, sob a forma de Resolução da Assembleia Geral da ONU, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>3</sup>. No âmbito das Nações Unidas, foi sendo desenvolvido um verdadeiro sistema universal ou onusiano de proteção dos Direitos Humanos, de modo a conferir efetividade aos direitos reconhecidos pelos Estados Partes.

A parte I desta dissertação buscará desenvolver de maneira panorâmica o histórico e a forma de acionamento do sistema universal de proteção dos direitos humanos. A parte II se volta a aprofundar a análise dos mecanismos de comunicações individuais, com o desenvolvimento mais detido das formas de acesso e o procedimento dos Comitês que aceitam casos individuais, quais sejam: 1) Comitê de Direitos Humanos; 2) Comitê sobre os Direitos da Criança; 3) Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial; 4) Comitê Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes; 5) Comitê sobre

---

<sup>1</sup> COLE, Wade M. Human Rights as Myth and Ceremony? Reevaluating the Effectiveness of Human Rights Treaties. *American Journal of Sociology*, vol. 117, N. 4 (January 2012), p. 1.131-1.171. The University of Chicago Press, p. 1.149-1.150.

<sup>2</sup> OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Frequently Asked Questions on a Human Rights-based Approach to Development Cooperation (United Nations publication, Sales N. E.06.XIV.10), p. 1.

<sup>3</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 4-5. Ainda de acordo com CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 3-4, explicita que os direitos humano têm uma estrutura variada, podendo ser: direito-pretensão na forma de um dever (buscar por algo em relação a outrem, ou o direito a algo, se outrem, Estado ou particular, tem o dever de realizar uma conduta que não viole esse direito); direito-liberdade, na forma de uma ausência de direito (faculdade de agir, que gera a ausência de direito de qualquer outro ente ou pessoa); direito-poder, na forma de uma sujeição (relação de poder de uma pessoa de exigir determinada sujeição do Estado ou de outra pessoa); e direito-imunidade, na forma de uma incompetência (autorização dada por uma norma a uma determinada pessoa, impedindo que outra interfira de qualquer modo).

a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres; 6) Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; 7) Comitê para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado; 8) Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e 9) Comitê sobre Trabalhadores Migrantes.

Na parte III serão descritos os três casos brasileiros no sistema universal de proteção dos Direitos Humanos, sendo eles o Caso Alynne Pimentel no Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, o Caso Lula no Comitê de Direitos Humanos e o Caso S. C. no Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Como objetivo, busca-se descrever, a partir da análise de tais casos concretos, os limites e alcances da atuação dos três Comitês ao decidirem sobre esses casos envolvendo o Brasil.

A consolidação dos Direitos Humanos no Brasil depende de uma série de fatores, dentre eles o fortalecimento de instituições nacionais que fomentem a aplicação de tratados sobre a matéria, exigindo dos poderes instituídos a observância de parâmetros internacionais na consecução de suas atividades. Nesse contexto, as defensorias públicas do Brasil surgem de fato como importante instituição que realiza a proteção dos direitos humanos. A instituição tem inclusive fomentado o controle de convencionalidade<sup>4</sup> do direito produzido internamente, com a aplicação de tratados internacionais na prática cotidiana, como o desenvolvimento de teses fundamentadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Além disso, algo muito peculiar do Brasil é a atribuição legal explícita das defensorias em atuarem tanto no contencioso, com denúncias de demandas individuais e coletivas perante os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, como na produção de relatórios e participação em audiências solicitadas por organismos internacionais.

Assim, a parte IV desta dissertação tratará da atribuição *suis generis* das defensorias que permite o acionamento de organismos internacionais. Após tal caracterização serão apresentadas informações sobre a submissão de casos para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e também outras formas, como o envio de relatórios para relatores especiais, apelos urgentes, participação em audiências públicas realizadas por órgãos internacionais, entre outros. O objetivo de tal levantamento é o de demonstrar a potencialidade das defensorias em realizar uma litigância estratégica utilizando-se do sistema de comunicações individuais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU.

---

<sup>4</sup> Sobre o assunto: CARVALHO RAMOS, André. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 4. ed., 2014, p. 294. O controle de convencionalidade é entendido como a análise da compatibilidade dos atos internos em face de normas internacionais.

Vale destacar que o Brasil está submetido ao sistema interamericano e ao sistema universal de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, o artigo 46, “c”, da Convenção Americana de Direitos Humanos estipula que a parte interessada deve escolher um sistema ou outro quando desejar submeter um caso para algum organismo internacional de proteção dos direitos humanos. Isto pode gerar uma série de dúvidas sobre qual sistema é o mais adequado e quais vantagens e desvantagens na escolha de um em detrimento do outro. A própria parte quando opta por um comitê em determinado caso, pese a indivisibilidade dos direitos humanos, pode estar diante de uma escolha difícil, considerando a profusão de questões passíveis de análise em cada caso e que são igualmente abrangidas dentro do escopo de proteção de diferentes tratados.

A parte V trará, desse modo, uma proposta de litigância estratégica no mecanismo de comunicações individuais do Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos na forma de um protocolo de atuação internacional em casos individuais para as defensorias públicas. Buscou-se destacar as limitações e os alcances do sistema de comunicações individuais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU como instrumento de litigância estratégica em comparação ao sistema interamericano e desenvolver uma proposta factível de atuação estratégica para as defensorias públicas.

## **PARTE I – O SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO 1 – BREVE HISTÓRICO E VISÃO GERAL DO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

O Sistema de Proteção dos Direitos Humanos da ONU (Organizações das Nações Unidas) é conhecido como Universal ou Global. A expressão Nações Unidas tem sido entendida em dois sentidos: no sentido estrito, ela se refere apenas à Organização das Nações Unidas, e, no sentido amplo, abrange a ONU e as organizações especializadas como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) entre outras. Essas últimas, apesar de terem personalidade própria, autonomia administrativa bem como orçamento próprio, possuem acordos de cooperação com a própria ONU<sup>5</sup>.

O estabelecimento de um sistema internacional de proteção aos direitos humanos sempre constituiu um dos objetivos das Nações Unidas, conforme o propósito de “promover e estimular o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais de todos, sem distinção por motivos de raça, sexo, idioma ou religião”, consagrado no artigo 1º, parágrafo 3, da própria Carta da ONU de 1945, também conhecida como Carta de São Francisco<sup>6</sup>, tratado que dá origem à instituição e que tem como contexto histórico o fim da Segunda Guerra Mundial. Representa uma nova tentativa, depois do insucesso do Pacto da Sociedade das Nações, de institucionalizar as relações internacionais de modo a conferir estabilidade e delimitar o exercício do poder<sup>7</sup>.

A Comissão de Direitos Humanos (CDH), criada em 1946, concebeu uma estratégia de atuação da ONU na área de direitos humanos sob o conceito de Carta Internacional dos Direitos Humanos, que compreendia a elaboração de uma Declaração Universal, de uma Convenção de Direitos Humanos e o estabelecimento de medidas de implementação<sup>8</sup>. Apesar de tal ímpeto inicial, a primeira e longa fase de atividades da Comissão nessa esfera, de 1945 a 1966, é conhecida como “período abstencionista”. Isto porque, durante toda essa fase, predominou nos trabalhos da Comissão o entendimento, registrado no relatório de sua

---

<sup>5</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *A proteção dos direitos humanos sociais nas Nações Unidas*. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 4, n. 14, abr./jun. 2002, p. 361.

<sup>6</sup> ALVES, J. A. L. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1), 1994, p. 134.

<sup>7</sup> LAFER, Celso. *A ONU e os direitos humanos. Estudos Avançados*, v. 9, 1995, p. 169.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 177.

Primeira Sessão, em 1947, de que ela não tinha poder para tomar qualquer medida a respeito de denúncias de violações levadas a seu conhecimento<sup>9</sup>.

Para Norberto Bobbio, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 foi certamente um ponto de partida para uma meta progressiva, mas que representa, com relação ao conteúdo e direitos proclamados, um ponto de parada num processo de modo algum concluído. Os direitos lá declarados não são os únicos e possíveis direitos do homem: são os direitos do homem histórico<sup>10</sup>. A Declaração de 1948 foi então encarada como uma interpretação autorizada dos artigos da Carta das Nações Unidas relativos aos direitos humanos, sendo que sua força advém de uma conversão gradativa em norma consuetudinária, verdadeiro *jus cogens*<sup>11</sup>.

Assim, após a aprovação da Carta da ONU de 1945 e da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, a proteção internacional dos direitos humanos foi sendo construída de maneira gradual, mormente com a elaboração de tratados sobre temas específicos, reconhecendo-se novos direitos a indivíduos ou a grupo de pessoas nos mais variados temas<sup>12</sup>.

Em contraste com a facilidade da edição da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, a negociação de uma Convenção, com caráter vinculante, não foi possível. Assim, o caminho foi a elaboração de dois Pactos – um sobre Direitos Civis e Políticos, juntamente com o Protocolo Opcional estabelecendo o direito de petição individual; outro sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os quais só foram adotados pela Assembleia-Geral em 1966. Isto em grande parte pelas divergências ideológicas entre ocidentais e o bloco socialista, além de países em desenvolvimento que também acrescentaram uma dimensão Norte-Sul às discussões, além da dimensão Leste-Oeste. Apesar de a abertura para

---

<sup>9</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1): 1994, p. 134. O autor aponta que, “embora com essa autorrestrrição substantiva, o trabalho das Nações Unidas sobre os direitos humanos no ‘período abstencionista’ foi extremamente útil e prolífico. Foi nele que se deu a definição dos direitos, entronizados na Declaração Universal de 1948 como um ‘padrão comum de realização para todos os povos e nações’; redigiu-se e aprovou-se a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime do Genocídio – ratificada pelo Brasil em 1952; reuniu-se, em 1955, o Primeiro Congresso sobre Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes, que adotou as Regras-Modelos Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros; elaborou-se a Convenção para a Eliminação da Discriminação Racial, e, sobretudo, procurou-se conferir conteúdo jurídico e caráter obrigatório aos direitos contemplados na Declaração de 48 – e a outros que depois se adicionaram – através da elaboração dos dois principais instrumentos internacionais existentes sobre a matéria: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”.

<sup>10</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 32-33.

<sup>11</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2015, p. 48.

<sup>12</sup> FORSYTHE, David P. *The United Nations and Human Rights, 1945-1985*. Political Science Quarterly. Vol. 100, N. 2. New York: The Academy of Political Science, 1985, p. 249.

assinatura ter sido em 10 de dezembro de 1966, as 35 ratificações necessárias à entrada em vigor de cada um dos Pactos somente foram obtidas dez anos depois, em 03 de janeiro de 1976, quando então entraram em vigor internacional<sup>13</sup>.

Deste modo, pese a indivisibilidade dos direitos humanos, o projeto de uma Carta Internacional dos Direitos Humanos teve que ser integrado em três documentos separados: a Declaração de 1948 e os dois Pactos de 1966<sup>14</sup>.

Ao lado desses instrumentos centrais, diversas convenções temáticas ou protetivas de certos grupos foram sendo elaboradas: Convenção sobre a Prevenção e a Punição do Crime de Genocídio, a Convenção sobre o *Status* dos Refugiados, as Convenções sobre Escravidão (a primeira das quais remonta a 1926)<sup>15</sup>, dentre outras. Nas palavras de Norberto Bobbio, tratou-se de um verdadeiro desenvolvimento ou, até mesmo, gradual amadurecimento da Declaração Universal, que gerou e está para gerar outros documentos interpretativos ou mesmo complementares ao documento inicial. Assim, por exemplo, a Declaração dos Direitos da Criança de 1959 seria uma especificação da solução dada ao problema dos direitos do homem, sendo considerado um *ius singulare* com relação ao *ius commune*. Do mesmo modo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que explicita espécies típicas de ação discriminatória, são práticas específicas que não poderiam estar previstas numa declaração geral. Esse processo de especificação e determinação mais precisa da Declaração também ocorreu com o desenvolvimento, por exemplo, da Convenção para a Prevenção e Repressão do Genocídio, uma vez que, para além dos direitos do indivíduo, desenham-se novos direitos de grupos humanos, povos e nações.<sup>16</sup>

No decorrer desse processo descrito por Bobbio, desde sua criação, a ONU desenvolveu cerca de 560 tratados multilaterais conforme informações disponíveis em seu banco de dados<sup>17</sup>, sendo que classifica 16 tratados<sup>18</sup> como de “direitos humanos”.

---

<sup>13</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1). 1994, p. 135. LAFER, Celso. A ONU e os direitos humanos. *Estudos Avançados* 9 (25), 1995, p. 177. Aponta que a demora dos Estados em ratificar os instrumentos deveu-se, em boa parte, à relutância em submeter a supervisão internacional, ainda que pouco intrusiva – pelos órgãos de monitoramento dos tratados – sua situação interna no tocante aos direitos humanos.

<sup>14</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 32-33.

<sup>15</sup> LAFER, Celso. *A ONU e os direitos humanos*. *Estudos Avançados* 9 (25), 1995, p. 177.

<sup>16</sup> BOBBIO, op. cit., p. 34-36

<sup>17</sup> UNITED NATIONS. Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/Content.aspx?path=DB/MTDSGStatus/pageIntro\\_en.xml](https://treaties.un.org/pages/Content.aspx?path=DB/MTDSGStatus/pageIntro_en.xml)>. Acesso em: 01 jul. 2018.

<sup>18</sup> Idem. CHAPTER IV: Human Rights. Disponível em: <<https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=en>>. Acesso em: 01 jul. 2018. O site do Secretariado elenca os seguintes tratados: 1. Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio.

Observa-se que os direitos humanos contemporâneos têm cada vez mais avançado em seu mandato, incluindo questões envolvendo desenvolvimento, comércio, trabalho e seguridade<sup>19</sup>. No entanto, apesar desse amplo arcabouço jurídico de proteção dos direitos humanos, como de fato efetivá-los e garantir algum grau de cumprimento?

Apesar do desenvolvimento de tantos tratados, os idealizadores da Carta das Nações Unidas não imaginavam que estariam criando um sistema internacional de proteção dos direitos humanos, os quais são citados de maneira esparsa na Carta, inclusive com objeção da União Soviética. Assim, para que fosse atingido um consenso, apesar da referência aos direitos humanos, não houve definição do conceito ou mesmo a listagem de obrigações dos Estados. O artigo 2º (7) inclusive proibia a intervenção da ONU em assuntos de jurisdição doméstica. Todavia, os órgãos criados a partir da Carta das Nações Unidas acabaram por tratar de temas relacionados aos direitos humanos, a exemplo da própria Assembleia Geral, com o poder de realizar recomendações (artigos 10 e 13(1) da Carta) ou mesmo resoluções,

---

Paris, 9 de dezembro de 1948; 2. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Nova York, 7 de março de 1966; 2.a. Emenda ao artigo 8º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Nova York, 15 de janeiro de 1992; 3. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York, 16 de dezembro de 1966; 3.a. Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York, 10 de dezembro de 2008; 4. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Nova York, 16 de dezembro de 1966; 5. Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Nova York, 16 de dezembro de 1966; 6. Convenção sobre a Não Aplicabilidade de Limitações Estatutárias a Crimes de Guerra e Crimes Contra a Humanidade. Nova York, 26 de novembro de 1968; 7. Convenção Internacional para a Supressão e Punição do Crime de Apartheid. Nova York, 30 de novembro de 1973; 8. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres. Nova York, 18 de dezembro de 1979; 8.a. Emenda ao artigo 20, parágrafo 1º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Nova York, 22 de dezembro de 1995; 8.b. Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres. Nova York, 6 de outubro de 1999; 9. Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Nova York, 10 de dezembro de 1984; 9.a. Emendas aos artigos 17 (7) e 18 (5) da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Nova York, 8 de setembro de 1992; 9.b. Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Nova York, 18 de dezembro de 2002; 10. Convenção Internacional Contra o Apartheid no Esporte. Nova York, 10 de dezembro de 1985; 11. Convenção sobre os Direitos da Criança. Nova York, 20 de novembro de 1989; 11.a. Emenda ao artigo 43 (2) da Convenção sobre os Direitos da Criança. Nova York; 12 de dezembro de 1995; 11.b. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados. Nova York, 25 de maio de 2000; 11.c. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil. Nova York, 25 de maio de 2000; 11.d. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre um procedimento de Comunicações. Nova York, 19 de dezembro de 2011; 12. Segundo Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, visando a abolição da pena de morte. Nova York, 15 de dezembro de 1989; 13. Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias. Nova York, 18 de dezembro de 1990; 14. Acordo estabelecendo o Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e Caribe. Madri, 24 de julho de 1992; 15. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Nova York, 13 de dezembro de 2006; 15.a. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Nova York, 13 de dezembro de 2006; 16. Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado. Nova York, 20 de dezembro de 2006.

<sup>19</sup> MERTUS. Julie. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era.* Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 1.

que podem originar o embrião de um tratado, mas que, por ser um órgão altamente politizado, acaba por permitir considerações e ponderações não relacionadas a direitos humanos, com votações em bloco ou seletivas<sup>20</sup>.

A despeito da resistência inicial dos Estados, que não aceitaram de pronto que um órgão internacional atuasse em área reservada tradicionalmente aos tribunais domésticos, a Comissão de Direitos Humanos da ONU instituiu também de maneira gradual um sistema de controle das violações de direitos humanos. Em 1967, a Comissão de Direitos Humanos passa a examinar violações de direitos humanos, dando início à sua fase intervencionista<sup>21</sup>.

Desse modo, no ano de 1967, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) adota a Resolução 1.235, permitindo que a Comissão de Direitos Humanos monitorasse a situação do *apartheid* na África do Sul, dando início aos procedimentos ostensivos. Em 1969, a situação dos territórios árabes ocupados por Israel também passa a ser objeto de acompanhamento da CDH. Deve-se mencionar, ainda, o chamado Procedimento Confidencial, criado pela Resolução 1.503 do ECOSOC, de 1970<sup>22</sup>, que comporta várias etapas com base no exame de

---

<sup>20</sup> MERTUS, Julia. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 37-41.

<sup>21</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1). 1994. 135. Aponta que, embora alguns autores insistam em utilizar como recurso retórico os termos “abstencionismo” e “intervencionismo”, estes seriam inadequados – e contraproducentes – para se descrever o trabalho das Nações Unidas na esfera dos direitos humanos. Isto porque a ONU não teria existência independente, nem poderes superiores aos dos Estados que a compõem. No período “abstencionista”, quando da elaboração dos Pactos, muitos países já insistiam na necessidade de serem criados mecanismos de controle para a implementação daqueles instrumentos. E lograram fazê-lo, na forma do Comitê de Direitos Humanos, para o Pacto de Direitos Civis e Políticos, e pelo ECOSOC, para o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. A modificação significativa verificada em 1967 consistiu, por outro lado, no fato de a Comissão de Direitos Humanos ter recebido do ECOSOC, órgão a que se subordina, e por impulso dos países do Terceiro Mundo de independência recente, recomendação para incluir em sua agenda um item destinado a tratar de violações de direitos humanos, particularmente na África do Sul apartaísta e em territórios sob ocupação estrangeira. A preocupação com as soberanias nacionais, contudo, era tão arraigada naquela fase, caracterizada pelos embates da Guerra Fria, que o primeiro procedimento criado, e ainda existente, para lidar com denúncias de violações, era de caráter confidencial, tendo por “punição” máxima ao Estado infrator a decisão de trazer a tratamento público a consideração de seu caso.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 140. Destaca que o procedimento é extremamente cauteloso com as soberanias nacionais, o mecanismo funciona por meio de diversos estágios de filtragem das Comunicações e consulta aos Estados envolvidos, exercidos por grupos de trabalho, que devem decidir se as Comunicações recebidas tendem a revelar um padrão sistemático de violações. Uma vez que se identifique tal tendência, a situação é examinada primeiro pela Subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, órgão técnico subsidiário da Comissão de Direitos Humanos, e, se confirmado, o entendimento sobre a gravidade do caso pela própria Comissão. As deliberações são mantidas em sessão confidencial, sem acesso a público ou observadores, limitando-se o presidente da Comissão a anunciar em sessão aberta os países objeto de consideração. A não ser, naturalmente, que se tenha decidido, nas sessões fechadas, “punir” o governo recalcitrante, passando o caso à consideração em sessão ostensiva. Saudada de início como uma iniciativa que criava o direito individual de petição às Nações Unidas, a Resolução 1.503 do ECOSOC, que criou o mecanismo, tornou-se decepcionante para muitos, em função de seus métodos indevassáveis, sua prática lenta e as considerações políticas envolvidas nas decisões. Embora continue a existir, aplicado geralmente a situações de menor repercussão internacional, o procedimento confidencial é hoje claramente obsoleto, tendo sido superado por mecanismos de monitoramento ostensivo.

comunicações recebidas pelo Secretário-Geral que pareçam revelar um padrão consistente da violação dos direitos humanos. Somente em 1975, quando passa a examinar a situação no Chile, é que a CDH começa a controlar situações de violações de direitos humanos sem vinculação a um contexto de seletividade intervencionista, ou seja, dos fatores inequivocamente políticos que incidem na dinâmica do funcionamento do sistema internacional. Daí a abertura do caminho para a criação de novos mecanismos de controle ostensivo<sup>23</sup>.

Nesse período é importante ressaltar que ocorreram Conferências Mundiais, as quais buscaram consensos entre os países na matéria de direitos humanos. A I Conferência Mundial de Direitos Humanos, de 22 de abril a 13 de maio de 1968 em Teerã (Irã), contou com a participação de 84 Estados, além de representantes de organismos internacionais e organizações não governamentais. A maior contribuição da Conferência de Teerã para a proteção dos direitos humanos foi a inclusão de uma nova visão, global e integrada, de todos os direitos humanos<sup>24</sup>.

Com a entrada em vigor dos dois Pactos, de direitos civis e políticos e de direitos econômicos, sociais e culturais, em 03 de janeiro de 1976, o Conselho Econômico e Social começou a estudar outros meios de operacionalizá-los. Grupos de Trabalho foram criados e em suas reuniões de 1979 a 1982 e, posteriormente, de 1983 a 1986 apresentaram uma série de críticas ao procedimento adotado até então. Entre elas estavam: 1) os relatórios eram examinados superficialmente e de um modo politizado; 2) o Grupo não conseguira “estabelecer padrões para uma avaliação dos relatórios”; 3) os relatórios do Grupo tinham “poucas conclusões”; 4) as organizações especializadas, como a OIT (Organização Internacional do Trabalho), eram impedidas de contribuir para os trabalhos do Grupo; 5) o comparecimento dos membros do Grupo era irregular; 6) não havia um grupo solidário para construir uma técnica uniforme de *expertise*; 7) os relatórios dos Estados eram apreciados de modo apressado; 8) não havia uma visão ampla para apreciar o contexto em que os Estados atuavam<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> LAFER, Celso. *A ONU e os direitos humanos*. Estudos Avançados. 9 (25), 1995, p. 179.

<sup>24</sup> LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto (org.). *Manual de Direitos Humanos Internacionais: Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Loyola, 2002.

<sup>25</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *A proteção dos direitos humanos sociais nas Nações Unidas*. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 4, n. 14, abr./jun. 2002, p. 365. Destaca que se pensou em estender os poderes da Comissão de Direitos Humanos, mas os EUA se opuseram a que os direitos econômicos e sociais se tornassem efetivos. Por outro lado, um grupo de Estados propôs que se transferissem as funções para as organizações especializadas. Contudo, foi aumentando a insatisfação com o Grupo de Trabalho e o número de críticas aumentou. Concomitantemente, diferentes órgãos da ONU começaram a dar cada vez mais ênfase aos direitos

Além disso, ainda no âmbito da Comissão de Direitos Humanos, procedimentos especiais foram construídos, fazendo referência ao mandato de um indivíduo, chamado de “relator especial” ou “*expert independente*” ou a um grupo de indivíduos chamados de “grupo de trabalho”. Os relatores poderiam ser focados em um país em particular ou em um tema, podendo transmitir um apelo urgente ou tratar do assunto em uma comunicação padrão<sup>26</sup>.

Com o advento da Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, já em um contexto pós-Guerra Fria, ocorreram mudanças profundas com o reconhecimento da universalidade dos direitos humanos e da legitimidade da preocupação internacional com sua observância, tornando-se um tema global<sup>27</sup>. O texto aprovado em Viena também trouxe dispositivos que reconheceram a pluralidade cultural, a importância das particularidades nacionais e regionais e os fatores históricos e religiosos. Entretanto, o caráter universal dos direitos humanos estava consagrado de modo inequívoco. A Declaração ainda conceituava os direitos humanos como sendo indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados<sup>28</sup>.

Foi também a partir da Declaração de Viena que houve o estabelecimento do cargo de Alto Comissário das Nações Unidas que foi posteriormente endossado pela Assembleia Geral. Ademais, a Conferência de Viena auxiliou na consolidação dos mecanismos de monitoramento, como os relatórios e o reforço de articulação das diversas instâncias da ONU, voltados para os direitos humanos<sup>29</sup>.

---

econômicos, sociais e culturais. A Europa do Leste, que fora contrária ao sistema de relatórios alegando a defesa da sua soberania, mudou a sua posição.

<sup>26</sup> MERTUS, Julia. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 37-41. A autora aponta que os mecanismos focados em um país em particular tendem a ser mais efetivos para indivíduos do que os temáticos, muito em razão das pessoas terem mais consciência sobre quem acionar quando há um relator para um país em específico.

<sup>27</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2015, p. 48.

<sup>28</sup> LAFER, Celso. *A ONU e os direitos humanos*. Estudos Avançados 9 (25), 1995, p. 180. De acordo com ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1), 1994, p. 144, se for considerado que a Declaração Universal, de 1948, foi adotada por voto, com abstenções, num foro então composto por apenas 56 países, e se for levado em conta que a Declaração de Viena é consensual, envolvendo 171 Estados, a maioria dos quais eram colônias no final dos anos 40, é possível entender que foi em Viena, em 1993, que se logrou conferir caráter efetivamente universal àquele primeiro grande documento internacional definidor dos direitos humanos.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 181, aponta que a Conferência de Viena reuniu delegações de 171 Estados, teve 813 organizações não governamentais acreditadas como observadores da Conferência e mobilizou duas mil organizações não governamentais no Fórum paralelo das ONGs. A abrangência de sua representatividade conferiu, assim, legitimidade inédita tanto aos avanços conceituais que logrou na área dos direitos humanos quanto aos parâmetros que fixou para nortear o desenvolvimento da estrutura internacional montada para sua proteção e promoção. Essas conquistas deram-se em momento difícil da cena internacional, com a eclosão de novos conflitos étnicos, o agravamento dos já existentes e o acirramento das desigualdades na distribuição de renda entre países e no interior deles. O consenso de Viena, nessas condições, deveu-se à conjugação de fatores tais como a determinação e espírito construtivo de algumas delegações, entre as quais a do Brasil; a participação expressiva da sociedade civil de numerosos países – através das Organizações Não Governamentais – o que, de certa forma, poderia ser qualificado de presença da opinião pública mundial – e o receio de isolamento daqueles

O Alto Comissariado para os Direitos Humanos se torna o ponto focal para todas as atividades envolvendo direitos humanos no âmbito das Nações Unidas, com grande envolvimento em projetos de assistência técnica e construção de instituições e capacidades para facilitar o cumprimento dos direitos humanos<sup>30</sup>.

Dentre as mudanças mais recentes, importante destacar que em 2006 a Assembleia Geral da ONU aprovou a criação do Conselho de Direitos Humanos (CDH), em substituição à criticada Comissão de Direitos Humanos, o que foi recebido com muito entusiasmo, tratando-se os direitos humanos como um dos três pilares ao lado do desenvolvimento e segurança<sup>31</sup>. Por outro, vale lembrar que o anúncio da reforma, a partir da convocação do Secretário-Geral, Kofi Annan, em 2003, para que um painel de alto nível sugerisse reformas na organização, gerou preocupações com a possibilidade de abrir renegociação completa e abrangente de mandatos instituídos pela CDH<sup>32</sup>.

O Conselho de Direitos Humanos buscava assemelhar-se ao Conselho de Segurança, mas poucos de seus objetivos foram alcançados, de modo que as negociações na Assembleia Geral originaram um órgão com 47 membros que é pouco menor que a antiga Comissão, com uma série de críticas em relação à composição e participação de Estados que contam com sanções do Conselho de Segurança por abuso de direitos humanos. Por outro lado, o Conselho ganhou o *status* de órgão subsidiário da Assembleia Geral, estabelecendo a política da revisão periódica universal de modo a garantir que a situação de direitos humanos de todos os países fosse revista. Houve também manutenção dos procedimentos especiais, em continuidade ao que existia na Comissão de Direitos Humanos, com previsão de apelos urgentes ou cartas de apelo a governos solicitando esclarecimentos, além da possibilidade de realização de visitas aos países para investigar uma situação no nível nacional<sup>33</sup>.

---

governos que, se as condições o permitissem, teriam evitado participar de qualquer exercício destinado à promoção dos direitos humanos.

<sup>30</sup> MERTUS, Julia. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 3. A autora relembra que a ideia de uma autoridade única em direitos humanos era uma das propostas para garantir sua concretização já na época da DUDH.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 41.

<sup>32</sup> BELLI, Benoni. *A Politização dos Direitos Humanos*. São Paulo: Perspectiva, 2009, p. 136-144. O autor ainda aponta que os países tinham interesse de compor a CDH para ficarem imunes a críticas, de modo que o painel teria apontado que não teria credibilidade pelo duplo padrão ao lidar com questões de direitos humanos, dado seu caráter politizado. Sobre o histórico de criação do Conselho de Direitos Humanos confira: CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 6. ed., 2019.

<sup>33</sup> MERTUS, op. cit., p. 42. Além desses órgãos citados, a ONU possui outros com atuação em matérias de direitos humanos, como a Comissão da ONU sobre a Situação das Mulheres, em alguma medida a Corte Internacional de Justiça, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Conselho de Segurança, a Organização Internacional do Trabalho, entre outros.

Paralelamente a esse desenvolvimento dos mecanismos baseados na Carta das Nações Unidas<sup>34</sup>, desenvolveu-se, no âmbito de tratados específicos já apontados, a criação de Comitês de monitoramento (*Committees*), também chamados de Órgão de Tratados (*Treaty Bodies*). Os Comitês são colegiados formados por especialistas, os quais basicamente têm as seguintes funções: a) receber relatórios periódicos de cada Estado a respeito do cumprimento das obrigações dispostas nos tratados, elaborando observações conclusivas sobre tais relatórios a partir de diálogos oficiais com o próprio Estado Parte<sup>35</sup>; b) elaborar Comentários Gerais a respeito do conteúdo dos direitos e obrigações dispostos nos tratados os quais realizam o monitoramento<sup>36</sup>; c) instaurar um Procedimento de Inquérito, mediante recebimento de informações confiáveis sobre violações graves, maciças ou sistemáticas por um Estado Parte de direitos estabelecidos nas Convenções que eles monitoram<sup>37</sup>; d) realizar debates temáticos com ONGs e Agências Especializadas da ONU; e) estabelecer planos

<sup>34</sup> SCHWELB, Egon. The International Court of Justice and the Human Rights Clauses of the Charter. In: *The American Journal of International Law*, Vol. 66, N. 2. Washington: American Society of International Law, 1972, p. 337-351. Vale destacar ainda debate, desde o *South-West Africa Case (1950)* perdurando até tempos atuais como no *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory Case (2004)*, a respeito do tratamento de questões relativas aos direitos humanos no âmbito da Corte Internacional de Justiça, do Conselho de Segurança e da própria Assembleia Geral na efetivação dos compromissos assumidos pelos Estados dispostos na Carta da ONU.

<sup>35</sup> MERTUS, Julia. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era. Global Institutions*. 2. ed. New York: Routledge. 2009, p. 64, a autora aponta que os críticos da efetividade dos Comitês descrevem que o sistema de monitoramento nem sempre é eficiente e efetivo, já que frequentemente os Estados submetem relatórios incompletos, com atraso ou até mesmo não submetem qualquer relatório.

<sup>36</sup> Vale destacar a iniciativa da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Ministério Público Federal e Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos da USP no trabalho de tradução dos Comentários Gerais para o Português. Até o momento foram publicadas a tradução dos referentes ao Comitê de Direitos Humanos, Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, disponíveis em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%20c3%a1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>>, e do Comitê Contra a Tortura, disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/31/Comenta%20CC%2081rio%20Geral%20texto%20final%206.06.pdf>>.

<sup>37</sup> UNITED NATIONS. *Inquiry procedure*. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/InquiryProcedure.aspx>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

O Comitê Contra a Tortura (artigo 20 CAT), o Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (artigo 8º do Protocolo Facultativo à CEDAW), o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (artigo 6º Protocolo Facultativo à CDPD), a Comissão de Desaparecimentos Forçados (artigo 33 da CED), o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (artigo 11 do Protocolo Facultativo ao PIDESC) e o Comitê dos Direitos da Criança (artigo 13 do Protocolo Opcional (sobre um procedimento de comunicação) para CRC) podem iniciar inquéritos confidenciais. O procedimento é iniciado quando o Comitê recebe informações confiáveis, sendo que convida o Estado Parte a cooperar no exame das informações mediante a apresentação de observações.

O Comitê poderá, com base nas observações do Estado Parte e em outras informações relevantes disponíveis, decidir designar um ou mais de seus membros para conduzir uma investigação e informar urgentemente o Comitê. Quando justificado e com o consentimento do Estado Parte interessado, um procedimento de inquérito pode incluir uma visita ao seu território. As conclusões do (s) membro (s) são então examinadas pelo Comitê e transmitidas ao Estado Parte, juntamente com quaisquer comentários e recomendações. Solicita-se ao Estado Parte que apresente suas próprias observações sobre as constatações, comentários e recomendações do Comitê dentro de um prazo específico (geralmente de seis meses) e, quando convidado pelo Comitê, informe-o das medidas tomadas em resposta ao inquérito.

nacionais de ação com diretrizes explícitas para implementação de um tratado, e f) processar comunicações interestatais e individuais contendo denúncias de violações de direitos, sendo esta última atribuição o objeto específico desta dissertação.

## CAPÍTULO 2 – O SISTEMA DE MONITORAMENTO DOS COMITÊS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

O sistema de comunicações individuais, em geral disposto na forma de protocolos opcionais ou facultativos, é uma das relevantes formas de monitoramento dos tratados sobre direitos humanos produzidos sob os auspícios da ONU. Tal sistema é iniciado por petições de Estados ou de indivíduos, endereçadas aos Comitês Especializados (*treaty bodies*), estando frequentemente associado a práticas apontadas como exitosas<sup>38</sup>, mas também objeto de críticas em termos de efetividade.

Importante aqui salientar que a subjetividade internacional do indivíduo, dotado, ademais, de capacidade jurídico-processual internacional para fazer valer os seus direitos, constitui, em última análise, a grande revolução jurídica operada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos ao longo da segunda metade do século XX<sup>39</sup>.

Nesse sentido, os Comitês, ao analisarem situações concretas, as quais expressam a diversidade de realidades dos Estados Partes, estão compondo e recompondo o significado das normas gerais e abstratas dos tratados e convenções ao realizar suas observações e recomendações aos países<sup>40</sup>. A partir da década de 1990 os Comitês passaram a ter maior protagonismo com o maior número de ratificações de tratados, que passou de 533 em 1990 para 840 em 1995<sup>41</sup>, sendo que, atualmente, dentre os 9 grandes tratados de direitos humanos e seus protocolos facultativos, constam 2.475 Estados Partes<sup>42</sup>. Além disso, dos 9 procedimentos de Comunicação Individual existentes e disponíveis para aceitação, os Estados

---

<sup>38</sup> COLE, Wade M. Human Rights as Myth and Ceremony? Reevaluating the Effectiveness of Human Rights Treaties, 1981–2007. In: *American Journal of Sociology*, Vol. 117, n. 4. Chicago: University of Chicago, 2012, p. 1.131.

<sup>39</sup> A.A. Caçado Trindade. Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Início do Século XXI. In: A. P. Cachapuz Medeiros (Org.) *Desafios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: Funag, 2007, p. 413. A esse respeito: A. A. Caçado Trindade, “The Procedural Capacity of the Individual as Subject of International Human Rights Law: Recent Developments”, in: *Karel Vasak Amicorum Liber – Les droits de l’homme à l’aube du XXIe siècle*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 521-544; A. A. Caçado Trindade, “A Emancipação do Ser Humano Como Sujeito do Direito Internacional e os Limites da Razão de Estado”, 6/7 *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro* (1998-1999), p. 425-434.

<sup>40</sup> PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. *Humanização do direito internacional: as recomendações gerais dos comitês de direitos humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. A interface dos direitos humanos com o direito internacional*. Mário Lúcio Soares Quintão e Mércia Cardoso Souza (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. Tomo II, p. 261-279.

<sup>41</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 5.

<sup>42</sup> UNITED NATIONS. *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General. Chapter IV: Human Rights*. Disponível em: <<https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=en>>. Acesso em: 02 jan. 2020. Dados compilados pelo autor desta dissertação, considerando apenas os tratados monitorados pelos Comitês.

assentiram 485 vezes a um deles<sup>43</sup>, passando os Comitês a serem mais operacionais depois desse período, já que, antes disso, muitas divergências internas do papel dos Comitês existiam, assim como métodos de trabalho mais efetivos só foram desenvolvidos posteriormente.

A expansão do sistema universal no início do novo milênio permitiu a criação de mecanismos novos. Assim, o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o Comitê sobre Trabalhadores Migrantes e o Comitê para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado produzem relatórios obrigatórios inovadores, enquanto o Subcomitê de Combate à Tortura opera um mandato exclusivo dos órgãos do tratado que abarca visitas regulares a locais de detenção nos Estados Partes. Novos procedimentos de queixa também foram sendo estabelecidos nos últimos protocolos facultativos elaborados<sup>44</sup>.

Destaque-se ainda que, a partir do advento da Revisão Periódica Universal (RPU) em 2006, a taxa de ratificação dos tratados de proteção de direitos humanos vem ganhando ritmo exponencial, gerando assim um grande aumento na carga de trabalho dos Órgãos de Tratados, bem como um aumento no número de membros de determinados Comitês de monitoramento dos tratados<sup>45</sup>.

Assim, diferentemente do Sistema Interamericano, em que há uma Comissão que analisa o caso e eventualmente o submete à Corte, no Sistema Universal as Comunicações Individuais são submetidas aos Comitês que realizam todo o processamento do caso. Tais Comitês são formados por especialistas e não por juízes, sendo que o procedimento é confidencial, por escrito. As decisões são chamadas geralmente de “conclusões” (*views*) e não de sentenças, não sendo, portanto, decisões conforme o artigo 38 (1) (d) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça ou mencionadas nos artigos 31-3 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Da mesma forma, não tem o mesmo peso que uma resolução da Assembleia Geral<sup>46</sup>. Como os Comitês não são órgãos judiciais em sentido estrito é possível classificá-los como mecanismos quase judiciais<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMANS RIGHTS. Human Rights Indicators. Map: Acceptance of 9 Individual Complaints Procedures. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx>>. Acesso em: 02 out. 2020.

<sup>44</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*. Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 211.

<sup>45</sup> Ibidem, p. 214.

<sup>46</sup> KELLER, Helen. ULFSTEIN, Geir. *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge, 2012, p. 74. De acordo com BAYEFISKY, Anne F. The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/9\\_procedures.php](http://www.bayefsky.com/complain/9_procedures.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019. Embora as decisões dos órgãos dos tratados de direitos humanos da ONU não sejam juridicamente vinculantes, os órgãos dos tratados

Os seguintes tratados onusianos admitem o envio de Comunicações Individuais para os respectivos Comitês:

1) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965<sup>48</sup>; 2) Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966<sup>49</sup>; 3) Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes<sup>50</sup>; 4) Protocolo Facultativo à Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, o qual prevê a possibilidade de Comunicações

---

receberam a autoridade dos Estados Partes de expressarem seus pontos de vista especializados sobre a violação de direitos e as obrigações internacionais dos Estados de proteger esses direitos. A experiência dos Comitês se desenvolveu ao longo de décadas de monitoramento da implementação dos tratados, combinada com a exigência legal de que os Estados Partes ratifiquem os tratados de boa-fé; significa que existe uma obrigação para os Estados Partes de levarem a sério as decisões dos Órgãos de Tratados. Mesmo que uma recomendação não seja executável em um tribunal interno e não exista uma força policial internacional para garantir sua implementação, uma decisão de um organismo especializado internacional de que os direitos humanos de um indivíduo e as obrigações de um determinado Estado em proteger esses direitos foram violados pode ser uma ferramenta poderosa para obter reparação.

<sup>47</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 2012, p. 157.

<sup>48</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>>. Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Status of Treaties. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-2&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Adotada pela Resolução n. 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 23, de 21 de junho de 1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968, com entrada em vigor no Brasil em 04 de janeiro de 1969, quando também entrou em vigor internacional. Promulgada pelo Decreto n. 65.810, de 08 de dezembro de 1969. Publicada no Diário Oficial da União de 10 de dezembro de 1969 – estando prevista tal possibilidade de receber comunicações individuais no artigo 14, mediante adesão facultativa, o que foi feito pelo Brasil em 17 de junho de 2002.

<sup>49</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 592 de 6 de julho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Status of Treaties. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-5&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966; aprovado pelo Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991; Carta de Adesão depositada em 24 de janeiro de 1992; em vigor, para o Brasil, em 24 de abril de 1992, na forma do art. 49, § 2º, em vigor internacional para outros países desde 23 de março de 1976, mesma data em que entrou em vigor internacional o Protocolo Facultativo, o qual prevê a possibilidade de comunicações individuais, teve o texto aprovado pelo Decreto Legislativo n. 311, de 16 de junho de 2009, só entrou em vigor internacional com o depósito em 25 de setembro de 2009, mas não conta até hoje com promulgação por Decreto do Executivo. A questão da ausência de decreto do Executivo será oportunamente abordada.

<sup>50</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-9&chapter=4&clang=en#EndDec](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=en#EndDec)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York, em 10 de dezembro de 1984, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 4, de 23 de maio de 1989, sendo que a Carta de Ratificação da Convenção foi depositada em 28 de setembro de 1989, entrando em vigor para o Brasil em 28 de outubro de 1989, na forma de seu artigo 27, inciso 2º. A possibilidade de recebimento de comunicações individuais está no art. 22 no corpo do tratado, de adesão facultativa, o que foi feito pelo Brasil em 26 de junho de 2006.

Individuais<sup>51</sup>; 5) Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, sendo que a possibilidade de Comunicações Individuais está disposta no art. 1º do Protocolo facultativo<sup>52</sup>; 6) Terceiro Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo a um Procedimento de Comunicações<sup>53</sup>; 7) Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais<sup>54</sup>; 8) Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado<sup>55</sup>; 9) Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 4.316, de 30 de julho de 2002, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4316.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4316.htm). Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8-b&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&clang=_en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Aprovado por meio do Decreto Legislativo n. 107, de 6 de junho de 2002, em vigor, para o Brasil, em 28 de setembro de 2002, nos termos de seu art. 16, parágrafo 2º, sendo que foi assinado em 13 de março de 2001 e ratificado em 28 de junho de 2002 pelo país, embora tenha sido colocado à disposição para assinatura desde 06 de outubro de 1999 e entrado em vigor internacional em 22 de dezembro de 2000.

<sup>52</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Ambos assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, aprovado por meio do Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008, conforme o procedimento do § 3º do art. 5º da Constituição. O instrumento de ratificação dos dois tratados foi depositado em 1º de agosto de 2008, entrando em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, em 31 de agosto de 2008.

<sup>53</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto Legislativo n. 85, de 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2017/decretolegislativo-85-8-junho-2017-785032-protocolo-152998-pl.html>>. Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11-d&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&clang=_en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. O tratado foi celebrado em Nova York, em 19 de dezembro de 2011, aprovado pelo Decreto Legislativo n. 85 de 08 de junho de 2017, sendo que havia sido assinado em 28 de fevereiro de 2012, mas ratificado apenas em 29 de setembro de 2017 pelo Brasil.

<sup>54</sup> UNITED NATIONS. Status of Treaties. Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&clang=_en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. Há a possibilidade de Comunicações Individuais conforme o protocolo facultativo adotado em 10 de dezembro de 2008 durante a 63 Sessão da Assembleia Geral, posto à disposição dos Estados para ratificação em 24 de setembro de 2009, mas o Brasil ainda não ratificou, embora já tenha atingido o número de ratificações necessárias para entrar em vigor internacional desde 05 de maio de 2013. ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1), 1994, p. 138. Aponta que, dado o caráter progressivo da consecução dos direitos por ele tratados, o acompanhamento de sua implementação foi atribuído ao ECOSOC. Em 1987, o ECOSOC decidiu criar o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também composto por 18 peritos, seguindo o modelo do Comitê de Direitos Humanos. Em ambos os casos o monitoramento ocorria, essencialmente, por meio de exame de relatórios periodicamente submetidos pelos Estados Partes.

<sup>55</sup> UNITED NATIONS. Status of Treaties. International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-16&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&clang=_en)>. Acesso em: 01 jul. 2018. UNITED NATIONS. Human Rights Council. Draft report of the Working Group on the Universal Periodic

Review

– Brazil. Disponível em: <[http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/05/A\\_HRC\\_WG.6\\_27\\_L.9\\_Brazil.pdf](http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/05/A_HRC_WG.6_27_L.9_Brazil.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2018. O tratado dispõe em seu artigo 31 a possibilidade de recebimento de Comunicações Individuais, desde que o Estado declare tal

## 2.1 Reformas Recentes nos Comitês de Monitoramento de Tratados

Como já delineado, o sistema universal permite o acionamento direto pela parte que teve seu direito violado e sem o duplo trâmite como ocorre no sistema interamericano de proteção de direitos humanos, nos quais os casos têm longo e demorado processamento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos para ser eventualmente encaminhado à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Esta seria, em tese, uma vantagem em relação ao sistema interamericano, ainda pendente quanto à discussão de aproximação ou refutação de um modelo unificado como o do sistema regional europeu de proteção dos direitos humanos. Por outro lado, tal mecanismo nunca foi livre de críticas e também já passou por reformas e tentativas de enfraquecimento.

Nesse sentido, o sistema dos Comitês já passou por uma tentativa de unificação (*Unified Treaty Body*), que foi objeto de críticas por diminuir a independência e autonomia dos Comitês<sup>57</sup>. Apesar de não ter se concretizado tal proposta, os movimentos recentes de articulação conjunta entre os Comitês para o fortalecimento dos tratados temáticos (*Treaty Body Strengthening*) demandam uma análise atualizada e pormenorizada do tema<sup>58</sup>.

Vale sempre destacar que os Comitês não são órgãos propriamente subordinados à ONU, no sentido de terem sujeição ou ingerência no processo de deliberação, ao menos formalmente. No entanto, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas, após uma reestruturação em 2003 passou a ter uma Seção de Tratados e Comissão, composto por uma Unidade de Tratados e Seguimento, uma Unidade de Petições, uma Unidade de Comissão e Subcomissão e uma Unidade de Processamento de Documentos para servir aos Comitês. Toda

---

possibilidade quando da ratificação. O Brasil, apesar de ter assinado o tratado em 06 de fevereiro de 2007 e ratificado em 29 de novembro de 2010, não fez tal declaração, tendo inclusive sido cobrado na última Revisão Periódica Universal nesse sentido, de modo que o Comitê não tem competência para receber casos individuais do Brasil.

<sup>56</sup> UNITED NATIONS. Status of Treaties. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en)>. Acesso em: 19/04/ abr. 2019. Em relação ao Comitê sobre Trabalhadores Migrantes (CMW). O Brasil não assinou ou ratificou tal tratado, sendo que o mecanismo de Comunicação Individual ainda não entrou em vigor. O artigo 77 da Convenção confere à Comitê de Trabalhadores Migrantes (CMW) a competência para receber e considerar Comunicações Individuais a partir de declaração prestada pelo Estado Parte. Este mecanismo de denúncia individual entrará em vigor quando dez Estados Partes tiverem feito a declaração necessária nos termos do artigo 77 (até o momento apenas El Salvador, Equador, México e, Uruguai fizeram tal reconhecimento).

<sup>57</sup> BOWMAN, Michael. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with UN Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. In: *Human Rights Law Review*. Oxford: Oxford, 2007, p. 225-249.

<sup>58</sup> Sobre o assunto: CRAWFORD, James. The UN human rights treaty system: a system in crisis? In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 1-12.

equipe, exceto os secretários, trabalha com mais de um Comitê com a gestão dos casos, o que demonstra, *a priori*, uma dependência estrutural para o funcionamento dos Comitês<sup>59</sup>.

Apesar de não integrarem organicamente a ONU, a legitimidade dos Comitês advém dos tratados elaborados sob os auspícios da Organização das Nações Unidas, sendo daí determinada sua composição formada por *experts* independentes. Esse formato organizacional, pese inegáveis ganhos em termos de tecnicidade e fundamentação sólida das conclusões finais, sempre foram objeto de críticas ferrenhas dos Estados. Esse destaque não é de pouca relevância, dada a confusão comumente feita entre a ONU e os Comitês de Tratados elaborados sob os auspícios das Nações Unidas. A título de exemplo, vale relembrar a repercussão da declaração do Comitê de Direitos Humanos no Caso Lula e a promessa do então candidato à presidência do Brasil de saída da ONU<sup>60</sup>, o que foi objeto de retratação logo em seguida, mas mantida a promessa de saída do Conselho de Direitos Humanos<sup>61</sup>, outro órgão, de fato da ONU, também confundido com os Comitês.

Nesse contexto de ataques ao sistema dos Comitês, dentre as iniciativas mais recentes de mudanças, está a já citada tentativa de unificação dos organismos de monitoramento dos tratados (*Unified Treaty Body*), a qual teve a intenção de criar um órgão de tratado unificado com monitoramento único, um verdadeiro “Supercomitê”<sup>62</sup>.

Nesse sentido, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (UNHCHR), após a iniciativa fracassada do *Unified Treaty Body* tomada em 2009, publicou em 2012 um novo relatório sobre o fortalecimento do sistema de tratados de direitos humanos da Organização das Nações Unidas. O relatório contém uma série de recomendações destinadas a melhorar o impacto do sistema global. As propostas do relatório baseiam-se em

---

<sup>59</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 2 e 14. Nesse sentido, vale destacar notícia do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos datada de 17/05/2019, <<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24621&LangID=E>>, a respeito do cancelamento das sessões dos Comitês. Os presidentes de todos os 10 órgãos de tratados (contando-se o Subcomitê de Combate à Tortura) foram informados de que seis deles provavelmente terão suas sessões canceladas em 2019 por motivos financeiros – em consequência sem precedentes de alguns Estados membros da ONU atrasarem os pagamentos devidos à organização. Isso significa que as revisões já agendadas com os Estados, bem como a consideração de queixas de vítimas individuais de graves violações de direitos humanos – incluindo tortura, execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados – não ocorrerão conforme programado. O cancelamento das sessões também terá numerosas outras consequências negativas e minará seriamente o sistema de proteções que os próprios Estados estabeleceram ao longo de décadas.

<sup>60</sup> <<https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-defende-saida-de-conselho-da-onu-apos-apoio-a-lula/>>.

<sup>61</sup> <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/bolsonaro-diz-que-cometeu-ato-falho-e-que-jamais-pensou-em-sair-da-onu.shtml>>.

<sup>62</sup> BOWMAN, Michael. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with UN Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. In: *Human Rights Law Review*. Oxford: Oxford, 2007, p. 225-249.

anos de amplas consultas com os principais interessados no sistema e foram elaborados para intensificar a conscientização sobre os desafios atuais enfrentados, bem como para estimular sugestões de reformas<sup>63</sup>.

Com vistas também a superar diversas das limitações advindas da falta de financiamento dos órgãos de monitoramento dos tratados<sup>64</sup>, foram propostas, de maneira resumida, as seguintes medidas: a) criação de um calendário de relatórios abrangente, organizando prazos em um calendário fixo<sup>65</sup>; b) um procedimento de relatórios alinhado e simplificado; c) estrita adesão a limitação de páginas para redução de custos com tradução e análise; d) metodologia alinhada entre os Comitês para um diálogo construtivo com os Estados; e) observações conclusivas focadas, com recomendações concretas e atingíveis; f) maior institucionalização de relações com outras entidades ligadas à ONU; g) modelos alinhados de interação entre órgãos de monitoramento, Instituições Nacionais de Proteção de Direitos Humanos e Sociedade Civil; h) reforço do sistema de comunicações individuais; i) fortalecimento da independência e expertise dos membros dos órgãos de monitoramento; j) reforço da capacidade dos Estados de implementarem os tratados, pela: j.1) supervisão da implementação das recomendações dos órgãos de monitoramento dos tratados; j.2) desenvolvimento de Comentários Gerais, e k) melhora da visibilidade e acesso aos órgãos de monitoramento<sup>66</sup>.

As propostas de mudanças buscavam claramente atingir o consenso crescente de que o impacto esperado do sistema de comitês de monitoramento dos tratados só ocorrerá com o envolvimento total dos atores que se engajam com o sistema e não apenas com a força do

---

<sup>63</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 209.

<sup>64</sup> ONU. Alto Comissariado para Direito Humanos. Pillay, Navanethem. *Strengthening the United Nations human rights treaty body system*. A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights. 2012.

<sup>65</sup> MERTUS, Julia. A. *The United Nations and Human Rights*. A guide for a new era. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 64-65. Aponta que o aumento do número de tratados com exigências de relatórios teria levado a uma proliferação onerosa desse tipo de exigência, cunhando-se o termo “*treaty fatigue*”.

<sup>66</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford. (2013). Sobre a maior relação com as demais agências da ONU, a recomendação de maior interação com os órgãos de monitoramento dos tratados foi no sentido dos próprios órgãos sistematizarem e alinharem seus modos de interação com as entidades da ONU e desenvolverem diretrizes para esse fim; para as equipes da ONU existentes nos países fornecerem informações coordenadas sobre os relatórios dos Estados, para apoiarem os Estados e partes interessadas relacionadas ao cumprimento de suas respectivas funções no processo de elaboração de relatórios e para apoiarem e facilitarem a tradução e distribuição dos resultados dos órgãos de monitoramento dos tratados, bem como para a crucial fase de acompanhamento e implementação.

próprio órgão, cada um operando com diferentes graus de envolvimento, poder, expectativa e experiência prática do sistema, uma vez que este deve operar como um todo<sup>67</sup>.

O Relatório sustenta que os comentários gerais<sup>68</sup> contribuem para a maior compreensão dos compromissos que facilitam maior cumprimento. No entanto, o Relatório identifica espaço para melhorias nos processos pelos quais se chegam aos comentários gerais, recomendando a adoção por todos os órgãos de tratados de um processo alinhado de consulta com os Estados Partes, entidades da ONU, Instituições Nacionais de Direitos Humanos (NHRIs) e ONGs durante a elaboração de tais comentários<sup>69</sup>.

Em suma, o objetivo declarado da reforma foi o de fortalecer o trabalho dos órgãos de monitoramento, mas sem deixar de, em tese, respeitar a sua independência. A este respeito, o Relatório recomenda que os órgãos de monitoramento dos tratados se pronunciassem sobre uma proposta gerada durante o processo de consulta pelo Comitê de Monitoramento da Convenção Internacional para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (na sigla em inglês CERD) para a criação de um grupo de trabalho conjunto, o qual seria composto por especialistas de cada um dos Comitês.

A proposta do CERD foi em resposta à já citada proposta anterior do Alto Comissariado, feita em 2009, de um órgão permanente e unificado de monitoramento dos tratados (USTB) para o processamento de reclamações individuais. Reconhecendo que a proposta anterior implicaria emendas aos Tratados, que poderiam não ser oportunas naquele momento histórico, a nova proposta trouxe ao debate o estabelecimento de um grupo de trabalho que poderia considerar individualmente casos e fazer recomendações para a adoção pelos Comitês adequados durante as reuniões plenárias. O Relatório do Alto Comissariado pareceu concordar com essa proposta, tendo em vista que não exigiria emendas ao tratado e agregaria valor aos acordos existentes, contribuindo para o desenvolvimento de padrões e jurisprudência consistentes entre os órgãos de monitoramento dos tratados; reforçaria a justiciabilidade e interdependência de direitos; asseguraria resultados mais coerentes, dada a participação de especialistas com uma vasta gama de competências, e contribuiria com o

---

<sup>67</sup>EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 214.

<sup>68</sup> Sobre o assunto, confira: PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. *Humanização do direito internacional: as recomendações gerais dos comitês de direitos humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. A interface dos direitos humanos com o direito internacional*. Mário Lúcio Soares Quintão e Mércia Cardoso Souza (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. Tomo II, p. 261-279.

<sup>69</sup> ONU. Alto Comissariado para Direito Humanos. Pillay, Navanethem. *Strengthening the United Nations human rights treaty body system. A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights*. 2012.

alinhamento dos métodos de trabalho entre os vários Comitês que lidam com as comunicações aos Estados<sup>70</sup>.

As dificuldades encontradas nos Comitês derivam do fato de que o sistema de monitoramento dos tratados nunca foi concebido para ser um “sistema”, mas que, ao contrário, evoluiu informalmente para um ao longo do tempo. Isso ocorreu por meio do desenvolvimento de vários tratados de direitos humanos, cada um com órgãos dedicados a monitorar a implementação pelos Estados Partes das obrigações assumidas por eles na ratificação<sup>71</sup>. A questão se torna mais complexa, uma vez que os diferentes tratados voltados a proteção de grupos específicos possuem direitos superpostos, de modo que o mesmo direito possui previsão em tratados diversos, ao mesmo tempo que interpretações divergentes e recomendações contraditórias não são aceitáveis. Este fato exigiu a reforma para que os órgãos de monitoramento fossem compreendidos como um todo, principalmente com a expansão do sistema e dos casos individuais.

Para atingir o objetivo de maior harmonização, surgiu a proposta de os órgãos de monitoramento dos tratados prepararem orientações sobre procedimentos comuns para todos os Comitês, descrevendo também os procedimentos para reclamação e inquéritos (*inquiries*). Idealmente as orientações sobre procedimentos de reclamação deveriam incluir uma diretiva que, em todas as vistas/recomendações/observações finais, contasse com a orientação clara e específica aos Estados sobre as medidas que devem ser oferecidas à vítima individual, bem como sobre as medidas necessárias para garantir uma mudança estrutural no Estado para prevenir violações semelhantes no futuro (esta é a prática atual da CEDAW em oposição à prática de outros órgãos de monitoramento de tratados que lidam com queixas individuais, cujas recomendações tendem a ser específicas para os indivíduos). Outros elementos devem incluir orientações sobre referência cruzada mútua<sup>72</sup>, prazos padronizados, métodos sobre a admissibilidade, medidas provisórias e de proteção. O relatório também subscreve o apoio contundente mostrado nas consultas para a criação pelo Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) de um banco de dados único atualizado e

---

<sup>70</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 229. A autora concorda que a noção de um grupo de trabalho preliminar, com mandato para fazer recomendações a cada um dos órgãos de monitoramento dos tratados em relação a queixas específicas, é uma perspectiva menos robusta do que a de um corpo unificado com competência para tomar decisões sobre os próprios casos.

<sup>71</sup> Op. cit., p. 211.

<sup>72</sup> Trata-se de um movimento em que o Comitê se refere ao já decidido em casos semelhantes por outro Comitê (e. g. *Caso Karen Llantoy*). HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *Karen Noelia Llantoy Huamán vs. Peru*, Communication n. 1.153/2003, U. N. Doc. CCPR/C/85/D/1153/ 2003 (2005).

em bom funcionamento sobre as denúncias, que visam aumentar a visibilidade e a acessibilidade dos procedimentos de reclamação<sup>73</sup>.

Ademais, o Relatório alude à possibilidade tornada explícita apenas nos Protocolos Facultativos do Pacto de Direitos Civis e Políticos e do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais para que as partes de uma Comunicação Individual alcancem uma solução amistosa da disputa com a assistência do órgão de monitoramento do tratado em questão. Há também o reconhecimento de que os procedimentos de reclamação são normalmente suspensos pelos Comitês quando as partes tentam chegar a uma solução amigável da questão, sendo que o Relatório conclama que os órgãos de monitoramento dos tratados sejam disponíveis para ajudar em tais entendimentos e elaborar regras de procedimentos para esse efeito. O Comitê de Direitos Humanos (na sigla em inglês CCPR), por sua vez, expressou interesse cauteloso nesta proposta, observando a necessidade para que ela tenha em conta as especificidades dos procedimentos de queixas, sua natureza não vinculativa, a falta de paridade de armas entre Estados e indivíduos, bem como a questão do papel apropriado a ser desempenhado pelos órgãos de monitoramento de tratado a esse respeito<sup>74</sup>.

Todos os órgãos de monitoramento dos tratados que operam mecanismos de reclamação individuais adotaram procedimentos de acompanhamento, embora estes estejam novamente sujeitos a variações em termos do nível de informação exigido dos Estados e dos prazos envolvidos. O acompanhamento da implementação é, obviamente, uma atividade extremamente importante para os órgãos de monitoramento dos tratados em termos de medir os efeitos de suas decisões, mas está se tornando cada vez mais necessário que outros atores e instituições tenham um papel importante a desempenhar nesse esforço no âmbito nacional e internacional<sup>75</sup>.

Desse modo, reconhecendo as dificuldades de implementação das recomendações dos Comitês, o relatório continua a recomendar que os Estados Partes devam se mobilizar para criar ou reforçar o que chamam de “relatórios nacionais permanentes e mecanismos de coordenação” (SNRCM na sigla em inglês) que deveria ter um papel específico a desempenhar na orientação e no acompanhamento do processo de implementação das

---

<sup>73</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 230-231.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 231. A autora considera que a proposta não parece ser sensata e prática. Embora os termos de instrumentos anteriores não prevejam especificamente esta atividade, que parece ser consistente com os mandatos dos órgãos de monitoramento de tratados no âmbito dos procedimentos de reclamação e, mais importante, é improvável encontrar oposição política significativa dada a adoção explícita de tais procedimentos nos novos procedimentos de reclamação dos tratados mais recentes.

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 235.

recomendações dos órgãos de monitoramento dos tratados, bem como coordenando e preparando seus relatórios periódicos. Refletindo a noção de “quadros nacionais” debatidos durante o processo de consulta, o SNRCM previsto pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos foi concebido para liderar consultas com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (NHRIs) e ONGs sobre relatórios e implementação; identificar os atores relevantes envolvidos na implementação e guiá-los pelo processo; estabelecer contato com os membros do judiciário para informá-los das recomendações dos órgãos de monitoramento dos tratados, e compilar e difundir as decisões relevantes do direito internacional dos direitos humanos. Em muitos aspectos, este modelo reproduz, num contexto mais amplo, o tipo de organismo nacional que os Estados concordaram em criar em tratados de direitos humanos recentemente estabelecidos, que são projetados para reforçar a implementação nacional (tais como “mecanismos preventivos nacionais” estabelecidos no âmbito da Convenção do Protocolo Opcional de Combate à Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de Tratamento ou Punição, conforme artigos 17-23) e “pontos focais” nacionais (estabelecidos no âmbito da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, artigo 33.) Não há dúvidas de que a sua criação (especialmente se apoiados, quando necessário, com atividades de capacitação da ONU e complementados por comissões parlamentares permanentes, como defendido no relatório) seria de grande reforço à capacidade dos Estados para implementar os tratados de direitos humanos, fornecendo um eixo central no nível nacional para o acompanhamento dos resultados dos órgãos de monitoramento dos tratados<sup>76</sup>.

No que diz respeito ao acompanhamento da implementação, é amplamente reconhecido que Instituições Nacionais de Direitos Humanos (NHRIs) que possuem recursos adequados e independência estão bem posicionadas para desempenhar papel crucial nesse esforço, aumentando a conscientização sobre as decisões dos órgãos de monitoramento dos tratados, dialogando com os departamentos do governo e estabelecendo contato com os Comitês em matéria de implementação. Durante o processo de consulta, as NHRIs comprometeram-se a divulgar e disseminar os resultados dos órgãos de monitoramento dos tratados, organizando atividades e mantendo sob revisão os Estados Partes na implementação de suas obrigações estabelecidas nas convenções. As ONGs também desempenham atividades de acompanhamento de vital importância, sendo que assumiram compromissos semelhantes

---

<sup>76</sup> EGAN, Suzanne, op. cit., p. 236.

durante o processo de consulta para aumentar a conscientização sobre o trabalho dos Comitês, divulgando suas recomendações<sup>77</sup>.

### 2.1.1 Imparcialidade e Independência dos Comitês

A qualificação dos membros dos órgãos de monitoramento dos tratados era um tema bastante dominante no processo de consulta para elaboração do relatório de 2012 do Alto Comissariado, com a participação dos Estados Partes como um elemento-chave no fortalecimento do sistema de monitoramento dos tratados. Os tratados fornecem orientações mínimas sobre os atributos necessários para a participação nos Comitês, o que geralmente inclui que os(as) *experts* devem ser de alto caráter moral, competência reconhecida no campo relevante e servirem a título/capacidade pessoal.

Alguns tratados já especificam que é dada consideração no processo eleitoral às pessoas com experiência jurídica (ver, por exemplo, o artigo 28 (b) do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, artigo 17 (1) da Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, de 1984 (UNCAT), e artigo 26 (1) da Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado (ICPED). Enquanto instrumentos mais recentes aludem à necessidade de “representação equilibrada de gênero” – artigo 26 (1) do ICPED e artigo 34 (1) da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD), sendo que no caso da CRPD há previsão para a inclusão de pessoas com deficiência conforme artigo 34 (1). No entanto, desde o início, levantaram-se preocupações quanto à alta proporção de diplomatas da ativa nos órgãos de monitoramento, falta de equilíbrio de gênero e falta de representação por pessoas com experiência na sociedade civil<sup>78</sup>.

Assim, a partir do movimento que visou alterar regras de procedimentos dos Comitês, surgem as Diretrizes sobre a independência e imparcialidade dos membros dos órgãos de tratados de direitos humanos, também conhecidas como “As *Guidelines* de Addis Abeba”<sup>79</sup>, elaboradas pelos(as) presidentes dos Comitês, após deliberação da vigésima quarta reunião,

<sup>77</sup> EGAN, Suzanne, op. cit., p. 237.

<sup>78</sup> EGAN, Suzanne, op. cit., p. 233. A autora aponta que relatórios sobre essas preocupações indicaram que 18% do quadro atual de membros dos órgãos de monitoramento tratado é composta de diplomatas ou funcionários do governo, apenas 9% tem origem da sociedade civil, enquanto os homens superam as mulheres em uma proporção de quase dois para um.

<sup>79</sup> CHAIRS OF THE UNITED NATIONS TREATY BODIES. Guidelines on the independence and impartiality of members of the human rights treaty bodies (“the Addis Abeba guidelines”). CAT/C/3/Rev. 6. Disponível em: <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2f3%2fRev.6%20\(Annex\)&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2f3%2fRev.6%20(Annex)&Lang=en)>.

convocada em Addis Abeba em junho de 2012, após sua decisão na vigésima terceira reunião em 2011 e depois de consultar seus respectivos Comitês.

O texto das Diretrizes relembra o relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos sobre o fortalecimento do sistema de tratados de direitos humanos das Nações Unidas (A/66/860), o qual também sublinhou os poderes dos órgãos competentes para decidir sobre os seus próprios métodos de trabalho, regras processuais e garantir a sua independência, tal como definido nos respectivos tratados.

Os presidentes dos Comitês também notaram que a Assembleia Geral reconheceu o importante, valioso e papel único de contribuição de cada um dos órgãos de tratados para a promoção e proteção dos direitos humanos, mas reafirmaram que o direito e a competência estatutária é de cada órgão de tratado para a adoção de suas próprias regras de procedimento. Assim, as diretrizes foram elaboradas e sugeridas para adoção imediata pelos respectivos órgãos de tratados por meio da inclusão, de maneira apropriada, em cada regulamento interno.

O texto das diretrizes é iniciado com princípios gerais, estipulando que a independência e imparcialidade dos membros dos órgãos de tratados de direitos humanos é essencial para o desempenho de seus deveres e responsabilidades e requer que eles sirvam em sua capacidade pessoal e não em nome do Estado que o indicou. Os membros dos órgãos não devem ser apenas independentes e imparciais, mas também devem ser assim vistos por qualquer observador sensato.

As diretrizes reconhecem que conflitos reais ou percebidos de interesse e desafios aos requisitos de independência e imparcialidade podem ser gerados por vários fatores, tais como a nacionalidade, local de residência, emprego atual e anterior, adesão ou afiliação com uma organização, a família e relações sociais de seus membros. Além disso, conflitos de interesse também podem surgir em relação ao interesse de um Estado do qual um membro é nacional ou residente. Por outro lado, o texto estabelece que um membro do Comitê não será considerado como tendo um conflito de interesses real ou aparente como consequência de sua raça, etnia, religião, seu gênero, sua deficiência, cor, descendência ou qualquer outra base para discriminação conforme definido no núcleo de tratados internacionais de direitos humanos.

O princípio da independência, segundo as Diretrizes, exige que os membros não sejam removíveis durante o seu mandato, exceto na medida em que o tratado em questão o preveja. Assim, os membros não podem estar sujeitos a direção ou influência de qualquer tipo, nem à pressão do Estado de sua nacionalidade ou de qualquer outro Estado ou de suas agências, não podendo procurar nem aceitar instruções de ninguém sobre o desempenho de suas funções.

Conseqüentemente, os membros são responsáveis apenas pela sua própria consciência e pelo órgão de tratado concernente e não ao seu Estado ou a qualquer outro Estado.

O texto ainda se atenta ao fato de que dentro de cada órgão de tratado, os membros são nacionais de apenas um número limitado de Estados Partes, de modo que é importante que a eleição de um de seus nacionais a um determinado órgão não resulte em, ou se pense que resulte em tratamento mais favorável para o Estado ou Estados, conforme o caso, do qual o membro é nacional. A este respeito, os membros que possuem múltiplas nacionalidades devem informar, por iniciativa própria, ao presidente do órgão do tratado pertinente e ao seu secretariado tal fato. Os membros que possuem nacionalidades múltiplas não podem participar da consideração de relatórios, comunicações individuais, visitas ou consultas relacionadas a qualquer um dos Estados de que é nacional.

Todos os membros devem evitar qualquer ação em relação ao trabalho de seu Comitê que possa levar a ou possa ser visto por um observador sensato a levar a uma parcialidade contra os Estados. Em particular, os membros devem evitar qualquer ação que possa dar a impressão de que seu próprio Estado ou qualquer outro Estado esteja recebendo tratamento mais favorável ou menos favorável do que o concedido a outros Estados.

As diretrizes ainda tratam da aplicação desses princípios gerais de imparcialidade na consideração dos relatórios dos Estados Partes e outros procedimentos relacionados ao relatório, que em razão do escopo desta dissertação não serão detalhados.

Em relação às Comunicações Individuais, há no texto diretrizes para participação no procedimento de Comunicações, de modo que um membro não participará, nem estará presente durante, nem influenciará de maneira alguma o exame de uma comunicação, seja na admissibilidade ou na etapa de mérito, se:

a) O membro é nacional do Estado cujos atos são impugnados pela comunicação ou tem algum conflito de interesse pessoal ou profissional no caso, ou se qualquer outro conflito de interesses real ou aparente estiver presente;

b) O membro participou, a qualquer título, que não seja como membro do seu Comitê, na tomada de qualquer decisão sobre a questão coberta pela comunicação.

Sobre o relacionamento com os Estados, as diretrizes trazem critérios para interpretar que a independência e imparcialidade dos membros do órgão de tratados é comprometida pela natureza política de sua afiliação com o poder executivo do Estado. Assim, os membros de órgãos de tratados devem, portanto, evitar funções ou atividades que sejam ou sejam

consideradas por um observador razoável como sendo incompatíveis com as obrigações e responsabilidades de especialistas independentes sob os tratados pertinentes.

As diretrizes ressaltam que quando atuarem como consultor ou como advogado de qualquer Estado, além do processo de notificação ao Comitê, no qual ele(a) serve ou em qualquer outro assunto que possa ser levada em consideração perante seu Comitê, os membros do Comitê tomarão todas as providências e medidas necessárias para assegurar que não tenham, e não sejam vistos por um observador razoável, conflito de interesses.

Além disso, indivíduos que ocupem ou assumam posições de decisão em qualquer organização ou entidade que possam dar origem a um conflito de interesses real ou aparente com as responsabilidades inerentes ao mandato como membro de um órgão de tratado, sempre que necessário, não devem desempenhar quaisquer funções ou atividades que possam parecer não ser prontamente conciliáveis com a percepção de independência e imparcialidade. Essas organizações ou entidades podem incluir empresas ou entidades privadas, organizações da sociedade civil, instituições acadêmicas ou organizações relacionadas com o Estado.

A respeito da participação em outras atividades de direitos humanos, as diretrizes determinam que, quando membros do Comitê participarem de outras atividades de direitos humanos de organizações intergovernamentais, como painéis, cursos de treinamento e seminários, eles devem deixar claro que os pontos de vista que expressam são deles e não do órgão do tratado em questão, a menos que os membros tenham expressamente recebido mandato para tal pelo último. O mesmo se aplica às reuniões organizadas por Estados, organizações da sociedade civil e instituições nacionais de direitos humanos.

As diretrizes também trazem regras para prestação de contas quanto à observância das diretrizes, atribuindo em primeiro lugar a responsabilidade individual de cada membro de cada Comitê à sua própria consciência. Se, por qualquer motivo, um membro considerar que está enfrentando um potencial conflito de interesses, ele ou ela informará prontamente ao presidente do órgão de tratado em questão. Além disso, se e quando necessário, é dever do presidente do órgão de tratado lembrar aos membros individuais do conteúdo das diretrizes se a situação assim o exigir. Por fim, o Comitê pertinente como um todo deverá tomar todas as medidas consideradas necessárias para salvaguardar os requisitos de independência e imparcialidade de seus membros.

Interessante notar que a Resolução da Assembleia Geral da ONU de 09 de abril de 2014<sup>80</sup> sobre o fortalecimento dos Comitês incentiva os órgãos de tratados a continuarem analisando e revisando as diretrizes de Addis Abeba, buscando os pontos de vista dos Estados Partes e outras partes interessadas sobre seu desenvolvimento e, nesse sentido, convidou os presidentes dos órgãos do tratado a manter os Estados Partes atualizados sobre sua implementação.

## ***2.2 Linhas Gerais de Acesso e Procedimento dos Mecanismos de Comunicações Individuais de Violações de Direitos Humanos do Sistema ONU***

O procedimento de Comunicação Individual que tem trâmite nos Comitês possui, grosso modo, fases muito semelhantes<sup>81</sup>. Não há obrigatoriedade de se seguir um formato específico para o envio de Comunicações Individuais, no entanto, há um modelo de formulário que tem o uso fortemente encorajado por alguns Comitês<sup>82</sup>.

Há um modelo de reclamação comum para o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Contra a Tortura e a Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação Racial (Anexo I). O Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher possui um *fact sheet* com explicações sobre o funcionamento do Comitê e um anexo com um modelo de formulário de denúncias (Anexo II). O Comitê dos

---

<sup>80</sup> UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system. A/RES/68/268. 21 abril de 2014, p. 8.

<sup>81</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed. 2012, p. 160-163. O autor divide o procedimento nos Comitês em quatro fases: admissibilidade, instrução probatória, deliberação sobre o mérito, publicação e execução. A primeira fase, de admissibilidade, exigiria a comprovação de certos requisitos formais (forma escrita, não anônima, da própria vítima ou representante) e também requereria que a comunicação não esteja sendo processada simultaneamente em outras instâncias internacionais, sob pena de arquivamento. O autor destaca ainda as seguintes exigências para processamento: 1) o Estado Parte deve ter ratificado o tratado e aceitado expressamente a competência do Comitê respectivo em receber as petições de particulares; 2) o procedimento é confidencial e obrigatório, sendo ainda informado pelos princípios da ampla defesa e contraditório; 3) sobre a questão de mérito, o Comitê delibera e fixa a existência ou não de violação de direito protegido pela Convenção, bem como as medidas de reparação que o Estado infrator deverá adotar.

<sup>82</sup> Vale mais uma vez destacar que no caso do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Sobre os Direitos da Criança, um Estado reconhece a competência do Comitê ao se tornar parte de um tratado em separado: o Protocolo Facultativo. No caso da Convenção Contra a Tortura, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado, os Estados reconhecem a competência do Comitê, fazendo uma declaração para esse efeito sob um artigo específico da Convenção.

Direitos das Pessoas com Deficiência também possui um *fact sheet* com diretrizes<sup>83</sup> baseadas em suas regras de procedimento e outro documento com as *guidelines* e modelo para submissão (Anexo III). Por fim, há também o guia e modelo para apresentação de comunicações ao Comitê para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado (Anexo IV), inclusive com diretrizes para medidas provisórias.

Os procedimentos são muito parecidos em grande parte também em decorrência das reformas mais recentes, já explanadas, que visaram dar maior uniformidade à parte procedimental. O Comitê de Direitos Humanos é inegavelmente a principal fonte de inspiração para os demais Comitês<sup>84</sup>. O próprio Alto Comissariado possui em sua página eletrônica diretrizes gerais do procedimento nos Comitês com perguntas mais frequentes<sup>85</sup> e também uma publicação mais resumida sobre o assunto<sup>86</sup>. A seguir serão traçadas as regras comuns de procedimentos nos Comitês, conforme informação oficial do site do Alto Comissariado, esquematizada no fluxograma 1, presente no Anexo VI desta dissertação, para na Parte II ser destacada as especificidades de acionamento de cada um dos órgãos de monitoramento dos tratados de direitos humanos da ONU.

### 2.2.1 Endereço de Envio das Petições

Para reclamações aos Comitês as petições podem ser enviadas à Seção de Petições e Inquéritos do Gabinete do Alto Comissário para os Direitos Humanos, localizado no Gabinete das Nações Unidas em Genebra, n. 1.211, Suíça, ou para o endereço eletrônico [petitions@ohchr.org](mailto:petitions@ohchr.org)<sup>87</sup>.

---

<sup>83</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES. Fact sheet on the procedure for submitting communications to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities under the Optional Protocol to the Convention. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/CRPD.C.5.2.Rev.1\\_en.doc](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/CRPD.C.5.2.Rev.1_en.doc). CRPD/C/5/2/Rev.1. Acesso em: 14 maio 2019.

<sup>84</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 315.

<sup>85</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ about Treaty Body complaints procedures. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#procedureCED>. Acesso em: 14 maio 2019.

<sup>86</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. Human Rights Bodies – Complaints Procedures. Disponível em: <https://ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>. Acesso em: 19 abr. 2019.

<sup>87</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, op. cit.

### 2.2.2 Legitimidade e Representação para Acionamento dos Comitês

As Comunicações Individuais também podem ser feitas por terceiros em nome de indivíduos, desde que tenham dado seu consentimento por escrito, não havendo exigência quanto à sua forma específica. Em certos casos, um terceiro pode apresentar um caso sem esse consentimento, por exemplo, quando uma pessoa está na prisão sem acesso ao mundo exterior ou é vítima de um desaparecimento forçado. Em tais casos, o autor da denúncia deve indicar claramente por que tal consentimento não pode ser fornecido<sup>88</sup>.

O direito de enviar uma petição independe da nacionalidade ou cidadania do peticionante ou mesmo de sua condição de apátrida, solicitante de asilo ou trabalhador migrante. No entanto, a vítima deve ser pessoa natural ou grupo de indivíduos, não sendo admitido ONGs, empresas, partidos políticos como vítimas<sup>89</sup>. Em certas circunstâncias, um direito pode ser de titularidade de um indivíduo que se envolve em uma atividade de grupo. A violação de tal direito pode ser reclamada por qualquer membro do grupo. No entanto, ainda é o indivíduo que está fazendo a denúncia, não o próprio grupo<sup>90</sup>.

Além disso, não é necessária assistência jurídica para submissão de uma queixa, embora no próprio site do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos reconheça, nas perguntas mais frequentes, que a assistência jurídica pode melhorar a qualidade das comunicações individuais, advertindo que tal tipo de assistência não é fornecida durante o procedimento<sup>91</sup>.

Uma vítima pode posteriormente desistir de uma comunicação. O Comitê normalmente aceita a retirada da denúncia, mas se houver uma indicação de que poderia haver pressão externa para fazê-lo, o Comitê tentará verificar se a retirada foi resultado de pressão indevida do Estado ou de outras ameaças<sup>92</sup>.

---

<sup>88</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. Human Rights Bodies – Complaints Procedures. Disponível em: <<https://ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>>. Acesso em 19 abr. 2019.

<sup>89</sup> ALVES, Henrique Napoleão. Introdução ao Sistema ONU de solução de controvérsias em direitos humanos. *Revista do CAAP*, v. XVIII, 2009, p. 204.

<sup>90</sup> BAYEFSKY, Anne F. The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/9\\_procedures.php](http://www.bayefsky.com/complain/9_procedures.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>91</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc.cit. UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ about Treaty Body complaints procedures. Disponível em . Acesso em 14/05/2019

<sup>92</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff., 2002, p. 62.

### 2.2.3 Formalidades da Petição

A denúncia deve ser feita, em regra, por escrito, de forma legível, preferencialmente digitada e assinada. Há exigência também de que as reclamações enviadas por e-mail sejam digitalizadas. De maneira geral, os formulários exigem informações pessoais básicas – nome da suposta vítima, nacionalidade, data de nascimento, endereço para correspondência e e-mail – e também que se especifique o Estado Parte contra o qual a reclamação é dirigida<sup>93</sup>.

A denúncia não deve exceder 50 páginas (excluindo anexos). Quando exceder 20 páginas, deve também incluir um breve resumo de até cinco páginas destacando seus principais elementos<sup>94</sup>. As comunicações enviadas por fax ou e-mail podem ser recebidas, mas não registradas, a menos que o Secretariado receba um original assinado.<sup>95</sup>

### 2.2.4 Forma da Descrição dos Fatos

O Alto Comissariado recomenda ser essencial estabelecer, em ordem cronológica, todos os fatos sobre os quais a denúncia se baseia. Assim, a petição deve ser a mais completa possível e conter todas as informações relevantes para o caso. O reclamante também deve declarar porque considera que os fatos descritos constituem uma violação do tratado em questão. É altamente recomendado identificar os direitos estabelecidos no tratado que supostamente foram violados. Também é aconselhável indicar o tipo de resposta que o reclamante gostaria de obter do Estado Parte caso o Comitê conclua que os fatos revelam uma violação de seus direitos<sup>96</sup>.

Se a petição não tiver informações essenciais para ser processada sob o procedimento de Comunicação Individual ou se a descrição dos fatos não for clara, o reclamante será contatado pelo secretariado das Nações Unidas (Escritório do Alto Comissariado para Direitos Humanos) com um pedido de detalhes adicionais ou para reenvio. O Alto Comissariado também adverte que os reclamantes sejam diligentes na condução da correspondência com a secretaria, de modo que as informações solicitadas sejam enviadas o mais breve possível e no

---

<sup>93</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>94</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>95</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002 , p. 45.

<sup>96</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

máximo dentro de um ano. Se a informação não for recebida dentro de um ano a partir da data da solicitação, a petição poderá ser descontinuada<sup>97</sup>.

O denunciante deve também detalhar as medidas tomadas para esgotar os recursos disponíveis no Estado Parte contra o qual a denúncia é dirigida, ou seja, as medidas tomadas perante os tribunais e autoridades locais do Estado Parte<sup>98</sup>. A exigência de esgotamento dos recursos internos significa que as reivindicações devem ter sido levadas ao conhecimento das autoridades nacionais competentes até a mais alta instância disponível no Estado em questão. Se alguns desses recursos estiverem pendentes ou ainda não tiverem sido esgotados, tal fato também deve ser indicado, bem como as razões para isso. O peticionante deve declarar se apresentou o seu caso a outro meio de investigação ou resolução internacional<sup>99</sup>. O assunto será melhor detalhado no tópico a respeito da admissibilidade.

#### *2.2.5 Prazo para Envio da Comunicação Individual*

Sobre o prazo para envio da denúncia consistente em uma Comunicação Individual, o Alto Comissariado considera importante apresentar a denúncia o quanto antes após o esgotamento dos recursos internos. Há também advertência de que o atraso na apresentação do caso pode dificultar que o Estado Parte responda adequadamente e que o órgão do tratado avalie detalhadamente o contexto factual. Assim, em alguns casos, a apresentação após um período prolongado pode resultar no caso ser considerado inadmissível pelo Comitê em questão. Não há um prazo máximo unificado para o envio de casos, tais especificidades serão abordadas no tópico relativo a cada um dos Comitês. No entanto, de modo geral, há previsões no sentido de relevar tais prazos quando o peticionante apresentar uma justificativa válida<sup>100</sup>.

#### *2.2.6 Documentação Necessária*

O denunciante deve fornecer cópias de todos os documentos (sem originais, apenas cópias) relevantes para as suas reivindicações e argumentos, especialmente decisões administrativas ou judiciais sobre seus pedidos emitidos pelas autoridades nacionais. Se esses documentos não estiverem em um idioma oficial das Nações Unidas (árabe, chinês, inglês,

<sup>97</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>98</sup> MERTUS. Julia. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era.* Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge. 2009, p. 77. A autora aponta que um grande número de Comunicações Individuais é rejeitado em estágios iniciais baseado na falha em demonstrar o esgotamento dos recursos internos e falhas em providenciar uma informação adequada.

<sup>99</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>100</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

francês, russo e espanhol), uma tradução completa ou resumida dos documentos também deve ser enviada. Os documentos devem ser listados em ordem por data, numerados consecutivamente e acompanhados por uma descrição concisa de seu conteúdo<sup>101</sup>.

A fim de permitir ao órgão do tratado chegar a uma decisão sobre o mérito, o autor deve incluir na comunicação uma declaração detalhada, contendo todas as evidências à sua disposição. Os Comitês atribuem importância a datas específicas, que devem ser destacadas. Cópias de mandados de prisão, sentenças judiciais, declarações juramentadas, relatórios médicos devem ser submetidos, sempre que disponíveis<sup>102</sup>.

### 2.2.7 Registro do Caso na lista das Comunicações Submetidas ao Comitê

Antes mesmo da análise de eventual admissibilidade, com base nos requisitos acima mencionados, a Secretaria do Alto Comissariado analisará se o caso deve ser registrado, ou seja, formalmente listado como um caso para consideração pelo Comitê pertinente<sup>103</sup>. Ainda não se trata da etapa de admissibilidade, mas de registro e de observação do cumprimento das formalidades até aqui descritas. Nessa etapa a Secretaria solicita do demandante informações e complementações necessárias, conforme já detalhado nos tópicos anteriores, podendo também solicitar informações ao próprio Estado, já declarando que tal pedido não implica que o caso foi admitido. Vale destacar que o caso não será registrado se for submetido em um idioma que não é uma língua de trabalho do Secretariado<sup>104</sup>, assim, por exemplo, no Comitê de Direitos Humanos apenas árabe, inglês, francês, russo e espanhol são aceitas, sendo que o chinês, apesar de língua oficial, não é considerada língua de trabalho, conforme Regra 28 das Regras de Procedimento do Comitê de Direitos Humanos<sup>105</sup>.

### 2.2.8 Circunstâncias especiais de urgência (Medidas Interinas)

---

<sup>101</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>102</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 53.

<sup>103</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>104</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M., op. cit., p. 56.

<sup>105</sup> ONU. Human Rights Committee. *Rules of procedure of the Human Rights Committee*. CCPR/C/3/Rev.10. Distr.: General. 11 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspSfzoplnqcaRnZ/EWMKfe1ubLHaoTy0k7tsLSWnKAGjsCg1MkVMje6aixvXokQy1mG%2f6syT7vIwx3XubpM5TkNHXmRF6Hwhv16SHBQ863Jpx>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

Alguns Comitês podem, em qualquer estágio antes de o caso ser considerado, emitir uma solicitação ao Estado Parte para “medidas interinas/provisórias” a fim de evitar qualquer dano irreparável ao autor ou suposta vítima no caso particular. São chamadas de interinas porque são medidas tomadas no ínterim entre o recebimento do caso e sua determinação final. Normalmente, tais pedidos são emitidos para evitar ações que não podem ser desfeitas mais tarde, por exemplo, a execução de uma sentença de morte ou a deportação de um indivíduo que enfrenta um risco de tortura. A decisão de apresentar um pedido de medidas provisórias não implica uma determinação sobre a admissibilidade ou o mérito da petição-queixa, mas deve ter uma probabilidade razoável de sucesso sobre o mérito para que se conclua que a suposta vítima sofreria danos irreparáveis. Se o denunciante desejar que o Comitê considere um pedido de medidas provisórias, ele deve declará-lo explicitamente<sup>106</sup>.

O Alto Comissariado adverte que há demora de vários dias úteis para um Comitê processar um pedido de medidas provisórias. Assim, recomenda que qualquer solicitação desse tipo deve, portanto, chegar à Secretaria o mais cedo possível, antes que a ação que se pretende evitar seja materializada. Há também a possibilidade de um Comitê poder retirar um pedido de medidas provisórias com base nas informações recebidas do Estado Parte e do(s) autor(es) da queixa, sugerindo que tais medidas não são mais necessárias<sup>107</sup>.

### 2.2.9 Análise da Admissibilidade pelo Comitê

A admissibilidade de um caso refere-se aos requisitos formais que uma reclamação deve satisfazer antes que o Comitê pertinente considere seu mérito. Ao examinar a admissibilidade, o Comitê pode considerar um ou vários dos seguintes fatores<sup>108</sup>:

a) *Autorização/Legitimidade para Demandar*. Se o autor da denúncia age em nome de outra pessoa. O Comitê analisará se obteve autorização suficiente ou justificou as razões para apresentar tal denúncia<sup>109</sup>;

b) *Natureza da Violação*. Se o reclamante (ou a pessoa em nome da qual a queixa é apresentada) é uma vítima pessoalmente e diretamente afetada pela lei, política, prática, ação ou omissão do Estado Parte que constitui o objeto da queixa. Não basta simplesmente

---

<sup>106</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>107</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>108</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

<sup>109</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

contestar uma lei ou política ou prática do Estado em abstrato (a chamada *actio popularis*) sem demonstrar como a suposta vítima é individualmente afetada<sup>110</sup>;

c) *Competência Ratione Materiae*. Se a queixa é compatível com as disposições do tratado invocado. A suposta violação deve estar relacionada a um direito efetivamente protegido pelo tratado. O Alto Comissariado exemplifica que se o denunciante apresentar uma queixa conforme o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, por exemplo, ele/ela não pode reivindicar uma violação do direito de propriedade, uma vez que o Pacto não protege esse direito. Nesse caso, a reivindicação seria, em termos legais, inadmissível *ratione materiae*. Às vezes, porém, os Comitês declararam as comunicações inadmissíveis como incompatíveis quando eram compatíveis, mas não devidamente fundamentadas<sup>111</sup>;

d) *Teoria da Quarta Instância*. Se a petição visa apenas provocar a atuação do Comitê como uma “quarta instância”, revisando os fatos e as provas em um caso já decidido pelos tribunais nacionais. Vale aqui destacar que, para o direito internacional, os trâmites processuais internos são meros fatos, de modo que o caso não é analisado seguindo uma lógica de processo jurídico interno, já que não se trata de uma nova instância ou uma nova etapa processual<sup>112</sup>.

O Alto Comissariado adverte que os Comitês são competentes para considerar possíveis violações dos direitos garantidos pelos tratados em questão, mas não são competentes para atuar como uma instância de apelação em relação aos juízos e tribunais nacionais, dada também a subsidiariedade do direito internacional dos direitos humanos<sup>113</sup>. Assim, os Comitês não podem, em princípio, examinar a determinação da responsabilidade administrativa, civil ou criminal dos indivíduos, nem podem rever a questão da inocência ou da culpa, a avaliação de fatos e provas pelos tribunais e autoridades nacionais, nem a interpretação da legislação nacional. Em suma, a parte não pode basear-se na lei interna e requerer uma interpretação de tal normativa como num tribunal de apelação<sup>114</sup>;

e) *Fundamentação da Denúncia*. Se a queixa é suficientemente fundamentada. Assim, se o Comitê pertinente considerar, à luz das informações anteriores, que o denunciante não

---

<sup>110</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>111</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 52-53.

<sup>112</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>113</sup> Sobre o assunto: CAROZZA, Paolo G. Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. *The American Journal of International Law*, Cambridge University. Vol. 97, n. 1 (jan., 2003), p. 38-79.

<sup>114</sup> VANDENHOLE, Wouter. The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence? England: Intersentia, 2004, p. 226-227.

apresentou/descreveu suficientemente os fatos e argumentos para uma violação do Pacto, poderá rejeitar o caso como insuficientemente fundamentado e, portanto, inadmissível<sup>115</sup>;

f) *Competência Ratione Temporis*. Se a denúncia se refere a eventos ocorridos após a entrada em vigor do mecanismo de denúncia do Estado Parte envolvido. Como regra, um Comitê não examina as reclamações quando os fatos ocorreram antes desta data. Se este for o caso, a queixa será considerada inadmissível *ratione temporis*. O próprio Alto Comissariado avisa que há, no entanto, exceções a essa regra, por exemplo, nos casos em que os efeitos do evento em questão resultam em uma violação contínua do tratado<sup>116</sup>;

g) *Litispêndência Internacional*. Se o mesmo assunto foi submetido a outro organismo internacional. Se tiver sido submetido a outro órgão do tratado ou a um mecanismo regional, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos ou a Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Em caso positivo, os Comitês não podem examinar a queixa. O objetivo desta regra é evitar duplicidades desnecessárias em nível internacional. Esta é uma questão que o reclamante deve indicar na reclamação original, especificando o órgão ao qual foi submetida<sup>117</sup>;

h) *Esgotamento dos Recursos Internos*. Se todos os recursos internos foram esgotados. O Alto Comissariado considera que um princípio fundamental que governa a admissibilidade de uma queixa determina que o reclamante deve ter esgotado todos os recursos relevantes que estão disponíveis no Estado Parte antes de apresentar uma reclamação a um Comitê. Isso geralmente inclui perseguir a reivindicação de um direito por meio do sistema judicial local. As meras dúvidas sobre a eficácia de um recurso não dispensam, na opinião dos Comitês, a obrigação de esgotá-lo<sup>118</sup>. Há, no entanto, exceções a essa regra<sup>119</sup>, quando os processos em

<sup>115</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>116</sup> ALVES, Henrique Napoleão. Introdução ao Sistema ONU de solução de controvérsias em direitos humanos. *Revista do CAAP*, v. XVIII, 2009, p. 201. O autor aponta alguns casos em que a questão é controvertida. Edith Konye e Arpad Konye vs. Hungria. Comunicação n. 520/1992, CCPR/C/50/D/520/1992. K.L.B.W. vs. Austrália, Comunicação n. 499/1992, CCPR/C/47/D/499/1992/Rev. 1 (1993); A. S. e L. S. vs. Austrália, Comunicação n. 490/1992 (1993) CCPR/C/47/D/490/1992 (1993); Perera vs. Austrália, Comunicação n. 536/1993, CCPR/C/53/D/536/1993. Kurowski vs. Polônia, Comunicação n. 872/1999, CCPR/C/77/D/872/1999 (2003). Aduayom e outros vs. Togo, Comunicação CCPR/C/51/D/422/1990, CCPR/C/51/D/423/1990 e CCPR/C/51/D/424/1996.

<sup>117</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva. 2. ed. 2012. p.163. O autor ressalta que, no caso do procedimento simultâneo não mais existir (por arquivamento ou decisão de mérito na outra instância), não há óbice que o caso seja novamente avaliado, agora em face do Pacto e pelo Comitê de Direitos Humanos.

<sup>118</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>119</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 51. A autora considera que nas seguintes circunstâncias a vítima não será obrigada a esgotar todos os recursos internos: os recursos locais não estão disponíveis: 1) porque não há nenhum processo

nível nacional foram prolongados injustificadamente, ou os recursos não estão disponíveis ou seriam claramente inefetivos. O denunciante deve, no entanto, explicar detalhadamente por que razão a regra geral não deve ser aplicada. Caso os custos do recurso sejam muito altos, há presunção de esgotamento pela ausência de assistência do Estado, mas a vítima deve ter buscado assistência jurídica sem ter tido sucesso e comprovar que não tinha condições de arcar com tais custas. Tal requisito pode ser dispensado se houver precedente consolidado na Corte superior sobre caso similar e que elimine a chance de sucesso do recurso<sup>120</sup>.

Os recursos locais podem também não ser considerados eficazes pelos seguintes motivos: 1) porque não há um juiz independente disponível; 2) porque a jurisprudência anterior relativa à violação do direito que é objeto da denúncia indica que não há possibilidade real de um recurso; 3) porque existe um padrão consistente de violações que torna o recurso a processos judiciais sem sentido; ou 4) por qualquer outro motivo, é improvável que os procedimentos disponíveis proporcionem reparação efetiva; 5) usar os procedimentos domésticos envolveria atrasos irracionais; ou os tribunais têm demorado a dar seguimento a uma queixa por um período não razoável<sup>121</sup>;

i) *Reservas em Relação à Competência do Comitê*. Se a queixa é impedida por uma reserva feita pelo Estado ao tratado em questão. O Alto Comissariado explica que as reservas são declarações formais pelas quais os Estados limitam as obrigações que aceitam sob uma disposição particular de um tratado. Um Estado pode ter feito uma reserva material ao tratado ou uma reserva processual ao mecanismo de queixa, limitando a competência do Comitê para examinar certas denúncias. Por exemplo, os Estados podem impedir que o Comitê analise as alegações que no passado foram consideradas por outro mecanismo internacional<sup>122</sup>.

j) *Abuso do Procedimento*. Em alguns casos, os Comitês podem considerar as alegações como frívolas, vexatórias ou de outra forma inapropriadas no uso do procedimento de reclamação e rejeitá-las como inadmissíveis, por exemplo, se houver uso de linguagem insultuosa nas petições ou se o mesmo indivíduo fizer repetidas reclamações ao Comitê sobre

---

legal disponível para proteger os direitos; 2) porque o acesso aos tribunais ou outros procedimentos legais para trazer a reivindicação relacionada ao direito foi negado; ou 3) porque em um caso criminal não há assistência jurídica disponível, ou a assistência jurídica que pode ser obtida não é eficaz por causa do medo na comunidade jurídica de argumentar tais alegações.

<sup>120</sup> ALVES, Henrique Napoleão. Introdução ao Sistema ONU de solução de controvérsias em direitos humanos. *Revista do CAAP*, v. XVIII, 2009, p. 209. O Autor cita o caso *Henry vs. Jamaica*, Comunicação n. 230/1987, CCPR/C/43/D/230/1987 (1991), § 7.3, o Caso *G. T. vs. Canadá*, Comunicação n. 420/1990, CCPR/C/46/D/420/1990, § 6.3, e o Caso *R. W. vs. Jamaica*, Comunicação n. 340/1988, CCPR/C/45/D/340/1988, § 6.2.

<sup>121</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. , p. 51.

<sup>122</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

o mesmo assunto quando as anteriores já foram inadmitidas. Isso significa que reivindicações idênticas não serão aceitas. No entanto, diferentes vítimas do mesmo ato de violação podem trazer sua reivindicação separadamente<sup>123</sup>.

k) *Competência Ratione Loci*. A violação pode ter ocorrido em colônias, protetorados ou afins, assim como qualquer território no qual haja controle efetivo do Estado. Além disso, violações por agentes estatais em territórios alheios também podem ser apuradas<sup>124</sup>.

#### 2.2.10 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado

A partir do registro do Caso na lista de apreciação do caso pelo Comitê, o caso é normalmente transmitido ao Estado Parte em questão para dar-lhe a oportunidade de prestar informações, mesmo antes de considerada sua admissibilidade de modo a permitir que o respectivo Comitê analise de maneira mais adequada a própria admissibilidade. O Estado é solicitado a apresentar suas observações dentro de um prazo definido. Quando o Estado responde à queixa, é oferecida ao denunciante a oportunidade de apresentar observações<sup>125</sup>.

Após a fase de admissibilidade, para a maioria dos Comitês, o Estado Parte é solicitado a fornecer observações dentro de seis meses, a partir da data em que a denúncia foi comunicada a esse Estado. Se o Estado Parte contestar a admissibilidade da denúncia, poderá fazê-lo apresentando argumentos dentro dos dois primeiros meses desse período. O denunciante sempre tem a oportunidade de comentar as observações do Estado Parte dentro de um prazo definido pelo Comitê<sup>126</sup>.

Quando os comentários são recebidos por ambas as partes, o caso estará pronto para uma decisão pelo Comitê pertinente. Se o Estado Parte não responder à queixa, mesmo depois de receber vários lembretes do secretariado, o Comitê tomará uma decisão sobre o caso com base nas informações apresentadas pelo reclamante<sup>127</sup>.

#### 2.2.11 Mérito

<sup>123</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 53.

<sup>124</sup> ALVES, Henrique Napoleão. Introdução ao Sistema ONU de solução de controvérsias em direitos humanos. *Revista do CAAP*, v. XVIII, 2009, p. 203.

<sup>125</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>126</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>127</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

O “mérito” do caso é a matéria, com base na qual o Comitê decide se os direitos da suposta vítima, de acordo com um tratado, foram violados ou não. Como regra geral, os Comitês consideram a admissibilidade juntamente com o mérito<sup>128</sup>.

Uma vez que o Comitê considere uma queixa admissível, ela passa a considerá-lo por seus méritos, declarando suas razões para concluir que uma violação ocorreu ou não nas disposições do tratado aplicável. Sobre a base para decisão dos Comitês, o Alto Comissariado adverte que, como observado acima no ponto da admissibilidade, vários Estados também fizeram reservas substanciais que podem limitar o escopo das obrigações de direitos humanos que assumem nos termos dos tratados. Na maioria dos casos, um Comitê se recusará a considerar as queixas que se enquadrem em áreas cobertas por uma reserva, embora, em circunstâncias excepcionais, possa considerar a reserva inadmissível e considerar o caso apesar da reserva<sup>129</sup>. Assim, algumas reservas podem não ser legítimas, isto é, podem ser incompatíveis com o objeto e propósito do tratado. Nesses casos, é possível que o organismo do tratado se recuse a aplicar a reserva de uma maneira que limitaria a aplicação do CCPR ou do Protocolo Opcional no contexto de uma Comunicação. Quando as reservas potencialmente afetarem a Comunicação, também é importante verificar comentários anteriores do Comitê que possam ter sido feitos sobre a compatibilidade da reserva com o objeto e propósito do tratado<sup>130</sup>.

O Alto Comissariado também destaca que as informações sobre o que um Comitê considera serem o escopo dos direitos contidos no tratado pelo qual ele é responsável podem ser encontradas em suas decisões sobre casos individuais e nos Comentários Gerais, nos quais os Comitês interpretam o significado de vários artigos, e suas observações finais sobre relatórios submetidos periodicamente pelos Estados Partes do tratado em questão. O Alto Comissariado aconselha que os denunciantes consultem o banco de dados do *Universal Human Rights Index* e que esses documentos estão acessíveis no site do próprio Alto Comissariado. O Alto Comissariado também aconselha o uso de inúmeros artigos acadêmicos e livros-texto sobre a jurisprudência dos vários Comitês que podem ser úteis<sup>131</sup>.

Se não houver provas suficientes para tornar a reivindicação crível, o organismo do tratado poderá rejeitar a reivindicação por falta de fundamentação. Embora os próprios

---

<sup>128</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>129</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>130</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 68.

<sup>131</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

tratados não estabeleçam um critério de uma alegação “manifestamente infundada”, as regras de procedimento dos órgãos de tratados criaram a categoria similar de “não comprovação”<sup>132</sup>.

#### *2.1.12 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

Como não são tribunais, os Comitês não propriamente julgam os casos a eles submetidos, mas elaboram “Observações” (*Views*) a partir do que consideram, e não julgam, em sessão fechada. Sobre o procedimento de consideração dos casos, embora alguns Comitês tenham disposições para atos orais em suas regras de procedimento<sup>133</sup>, a prática tem sido considerar as reclamações somente com base na redação escrita das informações fornecidas pelo denunciante e pelo Estado Parte. Conseqüentemente, não tem sido prática receber observações orais das partes ou evidências em áudio ou audiovisuais (como arquivos de áudio e vídeo). Os Comitês também não vão além das informações fornecidas pelas partes para buscar a verificação independente dos fatos<sup>134</sup>.

Como regra geral e com o objetivo de acelerar o processo, os Comitês examinam a admissibilidade de uma denúncia conjuntamente com o mérito. Neste caso, aplica-se o procedimento geral estabelecido acima, ou seja, uma vez recebida e registrada a Comunicação, é transmitida ao Estado Parte interessado para que seja dada a oportunidade de comentar, dentro de um prazo definido. Ao reclamante é então oferecida a oportunidade de comentar as observações do Estado Parte, após o que o caso normalmente está pronto para consideração sobre admissibilidade e mérito pelo Comitê. No entanto, há situações em que o Comitê decide examinar primeiro a admissibilidade. Neste caso, o Estado Parte é solicitado a fazer observações sobre o mérito se o Comitê declarar que a queixa é admissível<sup>135</sup>.

Uma vez que o Comitê tome uma decisão sobre o caso, ele é transmitido ao denunciante e ao Estado Parte simultaneamente. Um ou mais membros do Comitê podem anexar uma opinião separada à decisão se chegarem a uma conclusão diferente da maioria ou talvez à mesma conclusão, mas por razões diferentes. O texto de qualquer decisão final sobre

---

<sup>132</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff, 2002. p. 52.

<sup>133</sup> Confira as Regras de Procedimento do Comitê Contra a Tortura e o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial.

<sup>134</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>135</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

o mérito do caso ou de uma decisão de inadmissibilidade será publicado no site do ACNUDH como parte da jurisprudência do Comitê<sup>136</sup>.

O Comitê pode decidir ainda publicar o texto com suas decisões e opiniões no informe anual à Assembleia Geral da ONU<sup>137</sup>.

### *2.1.13 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê*

Os órgãos de monitoramento dos tratados assinados sob os auspícios da ONU adotaram procedimentos de acompanhamento. O acompanhamento da implementação é, obviamente, uma atividade extremamente importante para que os órgãos de monitoramento de tratados possam medir os efeitos de suas decisões, mas cada vez maior é o consenso de que atores e instituições nacionais têm um papel extremamente importante a desempenhar nesse esforço no âmbito nacional e internacional<sup>138</sup>.

A esse respeito, a participação das ONGs nos procedimentos envolvendo relatórios cresceu de um ponto em que elas não tinham nenhum papel formal no processo para um caracterizado como uma ‘dependência crítica’ de funcionamento desse processo. Essa contribuição toma a forma de fornecimento direto de relatórios “sombra” aos órgãos de monitoramento de tratados sobre o desempenho do Estado na implementação do tratado, além das sustentações orais sobre as principais preocupações das ONGs antes de se iniciar qualquer diálogo construtivo com o Estado. O papel desempenhado pelas ONGs nos procedimentos de comunicação também tem sido constantemente complementado nos últimos anos pelas Instituições Nacionais de Direitos Humanos (NHRIs), muitas das quais têm gradualmente utilizado do sistema de monitoramento de tratados como um meio para cumprir o seu papel de “ponte” vital entre o sistema internacional de direitos humanos e o âmbito nacional. Pelo fornecimento de relatórios “sombra” e apresentações orais, as NHRIs têm cada vez mais sistematizado suas interações com os órgãos de monitoramento dos tratados e estes têm por sua vez iniciado o aprofundamento de seu envolvimento com tais instituições no processo de

---

<sup>136</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.. BAYEFKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights treaty System. New York: Nijhoff. 2002, p. 68, aponta que, às vezes, essas opiniões são mais reveladoras do raciocínio atual do Comitê do que a opinião majoritária, que pode ter sido reduzida a um breve denominador comum para chegar a um acordo sobre o raciocínio ou o resultado. Opiniões individuais são uma fonte de raciocínio jurídico que pode apontar para a direção da jurisprudência do Comitê em casos futuros.

<sup>137</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 2012, p. 163.

<sup>138</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 235.

comunicação com os Estados. Uma óbvia fonte de frustração para ambos os grupos é a falta de coerência e alinhamento nos modos de engajamento desenvolvido por cada órgão de monitoramento, de maneira individual, na interação com eles<sup>139</sup>.

Deve-se notar desde o início que não há recurso contra decisões do Comitê e que, via de regra, as decisões são finais. O que acontece com o caso subsequentemente depende da natureza da decisão tomada. Quando o Comitê decide que os fatos perante ele revelam uma violação pelo Estado Parte dos direitos do denunciante sob o tratado, ele convida o Estado Parte a fornecer informações dentro de um prazo determinado sobre as medidas que tomou para dar efeito às suas conclusões e recomendações<sup>140</sup>.

Quando o Comitê decide que não houve violação do tratado ou que a queixa é inadmissível, o caso estará normalmente encerrado<sup>141</sup>.

O Alto Comissariado corrobora que as decisões dos Comitês representam uma interpretação oficial do tratado em questão, de modo que contêm recomendações ao Estado Parte. Desse modo, todos os Comitês desenvolveram procedimentos para monitorar se os Estados Partes implementaram suas recomendações (os chamados procedimentos de acompanhamento), pois consideram que, ao aceitar o procedimento, os Estados Partes também aceitaram respeitar as conclusões do Comitê<sup>142</sup>.

Quando o Comitê conclui que ocorreu uma violação do Pacto, o Estado é convidado a fornecer informações, geralmente no prazo de 180 dias, sobre as medidas tomadas para implementar as recomendações. A resposta do Estado é então transmitida ao reclamante para comentários. Se o Estado Parte não tomar as medidas apropriadas, o caso é mantido sob consideração pelo Comitê para o procedimento de acompanhamento. Um diálogo é assim prosseguido com o Estado Parte e o caso permanece aberto até que medidas satisfatórias sejam tomadas. As informações relacionadas ao acompanhamento das opiniões e recomendações dos Comitês não são confidenciais e as reuniões nas quais essas informações são debatidas são públicas<sup>143</sup>.

#### *2.2.14 Sigilo e Publicidade*

---

<sup>139</sup> Ibidem, p. 227.

<sup>140</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>141</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>142</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>143</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

Se houver questões particularmente sensíveis de natureza privada ou pessoal que surjam na denúncia, o autor da denúncia poderá solicitar que o Comitê não divulgue seu nome ou o nome da suposta vítima e/ou identifique elementos em sua decisão final, para que a identidade da suposta vítima ou do autor não se torne pública. O Comitê também pode, a seu critério, decretar sigilo<sup>144</sup>.

Como as decisões finais adotadas pelos Comitês são divulgadas, se os reclamantes desejam que sua identidade não seja divulgada na decisão final, eles devem indicar o mais rapidamente possível esse pedido. Há a advertência de que, devido ao nível de publicidade que as decisões dos Comitês normalmente recebem (incluindo a divulgação pela *internet*, que torna virtualmente impossível a correção e/ou exclusão de dados em circulação *on-line*), pode não ser possível satisfazer pedidos de anonimato enviados após a publicação de decisões dos Comitês<sup>145</sup>.

Em razão da natureza confidencial do procedimento, o Comitê para Eliminação da Discriminação Racial e o Comitê Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes aplicam regras restritivas de modo que as reuniões são fechadas e os documentos relativos aos procedimentos são mantidos confidenciais, exceto para decisões de admissibilidade, opiniões/decisões de mérito e informações de seguimento. O Comitê de Direitos Humanos e o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres têm adotado uma política mais liberal e aberta de publicidade dos documentos. A documentação de trabalho é em princípio confidencial, mas o Comitê pode decidir torná-los públicos. Informações de medidas interinas (no caso do Comitê de Direitos Humanos) e medidas de seguimento são públicas. De maneira geral, as partes são livres para tornar qualquer documento público, a não ser que haja orientação contrária<sup>146</sup>.

### 2.2.15 Reconsideração das decisões

A reconsideração de decisões em relação ao mérito ocorre apenas em casos excepcionais, por exemplo, quando novos fatos podem ser aduzidos e que mudariam a decisão do Comitê. Já em relação a decisões de inadmissibilidade, a reconsideração é mais comum<sup>147</sup>,

---

<sup>144</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>145</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>146</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England, Wouter, 2004, p. 286.

<sup>147</sup> Por exemplo, no Comitê de Direitos Humanos: Caso 113/1981, F. L. vs. Canadá, Caso 165/1984 J. M. vs. Jamaica, Caso 164/1984 Croes vs. Holanda, Caso 431/1990 O. Sara et al. vs. Finlândia, Caso 675/1995, Toala vs. Nova Zelândia, Caso 727/1996 Paraga vs. Croácia.

ocorrendo geralmente por conta da superação do requisito do esgotamento dos recursos internos ou o da duplicidade de procedimentos<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> VANDENHOLE, op. cit., p. 230.

## **PARTE II – ESPECIFICIDADES DOS COMITÊS DE MONITORAMENTO DOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU**

### **CAPÍTULO 3 – PROCESSAMENTO DE CASOS INDIVIDUAIS E FUNCIONAMENTO DOS COMITÊS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU**

#### ***3.1 Comitê de Direitos Humanos***

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP)<sup>149</sup>, adotado em 1966, abrange uma ampla gama de direitos civis e políticos, como o direito à vida, o direito a um julgamento justo, à liberdade de expressão, a igualdade perante a lei e proibição de discriminação<sup>150</sup>. Os direitos individuais que podem ser invocados perante o Comitê<sup>151</sup> estão definidos nos artigos 6º a 27, compreendendo a Parte III do Pacto, de modo que tais dispositivos compreendem a competência material do Comitê<sup>152</sup>. O mecanismo de petições por supostas violações desses artigos está contido no Primeiro Protocolo Facultativo ao Pacto, um tratado em separado aberto à ratificação dos Estados Partes do Pacto<sup>153</sup>.

Como já mencionado, o PIDCP prevê a constituição do Comitê de Direitos Humanos composto por 18 membros, nacionais dos Estados Partes, as quais deverão ser pessoas de elevada reputação moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos, levando-se em consideração a utilidade da participação de algumas pessoas com experiência jurídica (art. 28 do PICDP). Os membros do Comitê são eleitos e exercem suas funções a título pessoal (art. 28, 3 do PIDCP), o que significa não serem representantes dos Estados Partes, assumindo o compromisso solene de que desempenharão suas funções de forma

<sup>149</sup> Decreto Legislativo n. 311, publicado em 17 de junho de 2009. Tal decreto aprova o texto do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotado em Nova York, em 16 de dezembro de 1966, e do Segundo Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos com vistas à Abolição da Pena de Morte, adotado e proclamado pela Resolução n. 44/128, de 15 de dezembro de 1989, com a reserva expressa no seu art. 2º.

<sup>150</sup> Sobre o assunto: STEINER, Henry J. Individual Claims in a World of Massive Violations: What role for the Human Rights Committee? In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 1-12. YOUNG, Kirsten A. The Law and Process of the U. N. Human Rights Committee. XXVI, 355. Index. Ardsley NY: Transnational Publishers, 2002.

<sup>151</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 1. O Comitê é descrito como bem estabelecido e respeitado e provavelmente o mais prestigiado, tendo papel de liderança. Sobre o assunto: Manfred Nowak. UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary (2. rev. ed.). Kehl am Rhein: Engel, 2005.

<sup>152</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A ONU e a proteção aos direitos humanos. *Rev. Bras. Polít. Int.* 37 (1): 138 [1994]. O autor destaca que a ideia de constituição de um comitê dos direitos humanos, formado por peritos, como órgão de monitoramento do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, sofreu ferrenha oposição dos países socialistas. Sua inclusão no texto somente foi factível em função da ausência dos delegados da União Soviética e da Ucrânia na sessão de 1950 da Comissão dos direitos humanos.

<sup>153</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

imparcial e de maneira consciente (art. 38 do PIDCP). Há a regra de quórum de 12 membros, sendo que as decisões são tomadas por maioria de votos dos presentes (art. 39 do PIDCP).

Há eleição por votação secreta, de modo que cada Estado Parte pode indicar duas pessoas nacionais do Estado que as indicou, podendo a mesma pessoa ser indicada mais de uma vez (art. 29 do PIDCP). Os membros do Comitê são eleitos em reuniões dos Estados Partes convocados pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas na sede da Organização. Nessas reuniões, em que o quórum é estabelecido com dois terços dos Estados Partes, são eleitos membros do Comitê os(as) candidatos(as) que obtiverem o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes (art. 30 do PIDCP), sendo vedado ao Comitê ter mais de um nacional de um mesmo Estado, sendo que nas eleições do Comitê é levada em consideração uma distribuição geográfica equitativa e uma representação das diversas formas de civilização, bem como dos principais sistemas jurídicos (art. 31 do PIDCP). O mandato é de 4 anos (art. 32) e os(as) membros(as) recebem honorários provenientes de recursos da Organização das Nações Unidas (art. 35 do PIDCP). Além disso, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas coloca à disposição do Comitê o pessoal e os serviços necessários ao desempenho eficaz das funções (art. 36 do PIDCP).

O financiamento do Comitê é feito por meio do orçamento das Nações Unidas, embora os honorários pagos aos membros tenham sido reduzidos ao valor simbólico de US\$ 1,00 (um dólar americano) em 2013, de modo que o(a) membro(a) deve receber um salário regular e fazer parte de organizações que aceitem pagar seus salários durante as sessões do comitê. Até 1993 o Comitê tinha suporte do Centro de Direitos Humanos, mas com a transformação do Centro no Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, este tem prestado apoio por meio do Setor de Tratados e Comissões<sup>154</sup>.

O Comitê também possui Regras de Procedimento<sup>155</sup> compostas de 104 itens. Ele pode realizar sessões conforme as exigências de uma atuação satisfatória de suas funções (Regra 1), mas deve normalmente ter 3 períodos regulares de sessões cada ano (Regra 2), podendo também serem convencionadas sessões especiais por requerimento da maioria dos membros

<sup>154</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 25.

<sup>155</sup> ONU. Human Rights Committee. *Rules of procedure of the Human Rights Committee*. CCPR/C/3/Rev. 10. Distr.: General. 11 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspSfzoplncRnZ/EWMKfeIubLHaoTy0k7tsLSWnKAGjsCg1MkVMje6aixvXokQy1mG%2f6syT7v1xw3XubpM5TkNHXmRF6Hwhv16SHBQ863Jpx>>. Acesso em: 12. jun. 2018.

ou pelo Estado Parte (Regra 3), sendo geralmente realizadas no Escritório das Nações Unidas em Genebra ou na sede das Nações Unidas (Regra 5).

A pauta da sessão é preparada pelo Secretário-Geral em consulta com o(a) presidente do Comitê, podendo ser incluídos itens conforme deliberado em sessões anteriores, proposto pelo(a) presidente do Comitê, por Estado Parte da Convenção, por qualquer membro do Comitê ou pelo Secretário-Geral relacionado a funções da Secretaria Geral conforme a Convenção ou o Protocolo (Regra 6).

O Comitê deve eleger entre os(as) membros(as) um(a) presidente, três vice-presidentes e um(a) pelator(a) (Regra 17). Um secretariado é mantido pelo Secretariado Geral das Nações Unidas, o qual provê o pessoal e equipamentos necessários para a performance efetiva das funções do Comitê (Regra 23). Há previsão expressa das línguas oficiais no Comitê (árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol), sendo que o chinês não é considerada língua de trabalho, conforme Regra 28. Intérpretes devem ser fornecidos pelo Secretariado das Nações Unidas a qualquer pessoa que se manifestar oralmente ao Comitê, sendo que se o peticionante usar uma língua distinta das oficiais o interessado deve fornecer um intérprete em uma das línguas de trabalho (Regra 30).

As Regras de Procedimento ainda prevêm normas: sobre reuniões públicas e privadas (Regras 33 e 34); relativas a registros das reuniões (Regras 35 e 36); como os trabalhos serão conduzidos durante as reuniões (Regras 37 a 49); sobre o mecanismo de votação (Regras 50 a 61); órgãos subsidiários, como subcomitês (Regra 62); Relatórios Anuais do Comitê (Regra 63); distribuição de relatórios e outros documentos oficiais do Comitê (Regra 64); possibilidade de emendas às Regras de Procedimento (Regra 65).

Em sua Parte II, sobre regras relacionadas às funções do Comitê, há previsão dos relatórios sobre as medidas adotadas pelos Estados Partes para tornar efetivos os direitos reconhecidos pelo PIDCP, conforme artigo 40 (Regras de 66 a 73); bem como procedimento de consideração das comunicações interestatais, conforme artigo 41 do PIDCP (Regras 74 a 83).

Há também regras de impedimento, na mesma linha das diretrizes de Addis Abeba, previstas na Regra 90. A Regra 91 permite ainda a retirada de qualquer membro quando esse alegar qualquer motivo a ser informado ao presidente do Comitê.

Para efeitos desta dissertação, será abordado com mais profundidade o procedimento disposto no Protocolo Facultativo e nas Regras de Procedimento de 84 a 104. Vale mais uma vez destacar que é no Primeiro Protocolo Facultativo ao PIDCP, o qual foi ratificado em 25 de setembro de 2009 pelo Brasil, que está disposta a possibilidade das comunicações individuais

sobre violações ao referido Pacto, sendo que no plano internacional entrou em vigor em 23 de março de 1976, começando seu trabalho segundo o Protocolo na segunda sessão, ocorrida em 1977.

No anexo VII da presente dissertação consta o fluxograma 2 sobre o procedimento do Comitê de Direitos Humanos. Acerca do procedimento, seguem algumas especificidades trazidas no próprio Pacto e também nas Regras de Procedimento:

### *3.1.1 Legitimidade e Representação para Acionamento*

O Comitê interpreta que organizações não podem submeter em nome próprio um caso, apenas indivíduos podem fazê-lo. Uma ação de grupo, em que cada autor é uma vítima, também é permitida. Adolescentes e crianças podem também encaminhar casos, mas precisam estar representados. Apenas a pessoa de fato, direta e pessoalmente afetada, é considerada vítima. Desse modo, uma lei ou prática em abstrato não pode ser submetida se não aplicada em concreto em detrimento da vítima, ela deve ter sido aplicada de maneira que o risco de a alegada vítima ser afetada é maior do que uma possibilidade teórica. O Comitê tem aceitado comunicações de vítimas prospectivas, quando os argumentos vão além de eventualidades ou possibilidades teóricas ou quando é inevitável que elas se tornem vítimas. A suposta vítima também não precisa permanecer como tal durante todo o período em que o caso é examinado<sup>156</sup>.

A prova de poderes para representação é exigida mesmo quando parentes próximos como um filho submeteu uma Comunicação em favor de sua mãe ou um pai em favor de sua filha adulta<sup>157</sup>. No entanto, pode ser dispensado se houver motivos fortes e a vítima estiver impossibilitada de submeter a representação pessoalmente<sup>158</sup>.

---

<sup>156</sup> Caso Aumeeruddy-Cziffra et al. vs. Maurítânia. UN. Doc. CCPR/C/12/D/35/1978. VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 206.

<sup>157</sup> Caso Krausser vs. Áustria. UN Doc. CCPR/C/76/D/890/1999, e Caso Sahid vs. Nova Zelândia. UN Doc. CCPR/C/77/D/893/1999.

<sup>158</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004. P. 209. O autor aponta casos em que o paradeiro da vítima é desconhecido após uma detenção; quando está impossibilitada devido a detenção; quando a morte da vítima foi causada por ato ou omissão do Estado.

### 3.1.2 Formalidades da Petição

As petições não podem ser anônimas – há previsão expressa de inadmissibilidade para as Comunicações que sejam anônimas (art. 3 do Protocolo Facultativo ao PIDCP).

Embora teoricamente as Comunicações possam ser registradas em qualquer um dos idiomas oficiais da ONU (árabe, chinês, inglês, francês, russo, espanhol), é presumível que haja atrasos significativos no processamento do caso se o autor usar um idioma diferente do inglês, francês ou espanhol. Casos recebidos em russo são enviados para tradução, podendo levar a um atraso considerável no processo inicial. Os casos recebidos em árabe ou chinês são normalmente devolvidos ao autor que é solicitado a reenviar em inglês, francês ou espanhol. Se uma comunicação for recebida em um idioma oficial que não seja da ONU, o autor normalmente receberá no início uma carta solicitando o reenvio da comunicação em inglês, francês ou espanhol. Se acontecer de uma comunicação ter sido enviada em um outro idioma que um membro do secretariado da ONU, prestando serviço ao Comitê, compreenda, ela poderá ser processada inicialmente sem tradução. Em resumo, os autores são fortemente aconselhados a enviar comunicações em inglês, francês ou espanhol<sup>159</sup>.

### 3.1.3 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê

A Regra 85 do regimento interno prevê que o Secretário-Geral preparará listas das Comunicações submetidas ao Comitê, de acordo com a Regra 84, com um breve resumo de seu conteúdo e distribuirá tais listas aos membros do Comitê em intervalos regulares. O Secretário-Geral também deve manter um registro permanente de todas essas Comunicações. O texto completo de qualquer Comunicação levada ao conhecimento do Comitê deve ser colocado à disposição de qualquer membro do Comitê mediante solicitação do membro.

Ainda de acordo com a Regra 84, o Secretário-Geral deve levar ao conhecimento do Comitê Comunicações que são ou pareçam ser submetidas à consideração do Comitê, conforme o artigo 1º do Protocolo Facultativo. O Secretário-Geral, quando necessário, poderá solicitar esclarecimentos ao autor de uma Comunicação se ele deseja que a Comunicação seja submetida ao Comitê para consideração de acordo com o Protocolo Facultativo. Caso ainda haja dúvidas quanto ao desejo do autor, o Comitê será notificado da Comunicação. No

---

<sup>159</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 59.

entanto, nenhuma Comunicação será recebida pelo Comitê ou incluída na lista de casos para apreciação se for relativa a um Estado que não seja parte do Protocolo Facultativo.

Conforme a Regra 86, o Secretário-Geral pode solicitar esclarecimentos ao autor de uma Comunicação sobre a aplicabilidade do Protocolo Facultativo ao caso, requerendo informações em particular quanto: (a) nome, endereço, idade e ocupação do autor e a verificação da identidade do autor; (b) o nome do Estado Parte contra o qual a Comunicação é dirigida; (c) o objeto da Comunicação; (d) os artigos ou artigo do Pacto supostamente violado; (e) os fatos da reclamação; (f) as medidas tomadas pelo autor para esgotar os recursos internos; (g) a medida em que o mesmo assunto está sendo examinado sob outro procedimento internacional de investigação ou solução.

Ao solicitar esclarecimentos ou informações, o Secretário-Geral deve indicar um prazo adequado ao autor da Comunicação, com vistas a evitar atrasos indevidos no procedimento previsto no Protocolo Facultativo, mas sanções rigorosas não são aplicadas quando este limite não é cumprido. O não fornecimento de informações adequadas necessárias para registrar um caso pode resultar em uma Comunicação não registrada<sup>160</sup>.

No entanto, o pedido de informações não prejudica a inclusão da Comunicação na lista elaborada pelo Secretário-Geral, responsável também pela elaboração de um resumo das informações relevantes recebidas. Não existem poderes explícitos para um exame prévio ou pré-seleção de casos, mas as solicitações de esclarecimentos podem ser feitas<sup>161</sup>.

Atualmente, as reclamações no âmbito do Protocolo Facultativo ao Pacto que contêm os elementos *prima facie* necessários são encaminhadas ao Relator Especial do Comitê sobre Novas Comunicações e Medidas Provisórias, que decide se o caso deve ser registrado e transmitido ao Estado Parte para observações. Dado o grande número de queixas apresentadas ao Comitê, pode haver um atraso de vários anos entre a apresentação inicial e a decisão final do Comitê<sup>162</sup>.

De qualquer modo, uma decisão do Relator Especial de não registrar um caso não é definitiva no sentido de que o autor da Comunicação pode insistir que o caso seja registrado e a prática é de cumprimento pelo Relator Especial. Nessas circunstâncias, no entanto, o Relator Especial geralmente envia a Comunicação diretamente ao Comitê com uma recomendação de que o caso seja declarado inadmissível. A recomendação de não abordar o caso sobre o mérito

---

<sup>160</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 63.

<sup>161</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 199.

<sup>162</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

será normalmente adotada pelo Comitê. Para agilizar o processo de registro, os autores devem considerar o envio de um resumo de seu caso (limitado a cerca de 5 páginas) juntamente com o argumento completo e a documentação de apoio<sup>163</sup>.

Vale destacar que tem crescido muito o acionamento do Comitê. Na década de 1990 cerca de 50 a 60 casos novos eram registrados por ano, de julho de 2001 a julho de 2002, cerca de 103 Comunicações foram registradas, sendo que no ano de 2001, das 81 registradas, 300 mais haviam sido recebidas. Até aquele momento, 3.000 provocações tiveram respostas de que o caso não seria submetido ao Comitê. No ano calendário de 2002, 107 novas comunicações foram registradas, mas apenas nesse curto espaço de tempo já se totalizava 3.900 casos em que os autores foram informados que o caso não seria submetido ao Comitê, ou seja, não foram sequer registrados<sup>164</sup>.

O último resumo estatístico disponível no *site* do Alto Comissariado dá conta que em março de 2016 existiam 547 casos em andamento, dos quais sete tinham admissibilidade, 669 haviam sido considerados inadmissíveis, 385 descontinuados, 975 tiveram o julgamento de procedência com o reconhecimento de que houve violação, 180 casos improcedentes, nos quais considerou-se que não houve violação, totalizando 2.756 casos já analisados pelo Comitê em relação a 89 países. Até esse último resumo estatístico disponibilizado não havia casos brasileiros<sup>165</sup>.

#### 3.1.4 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)

Ao contrário de outros Comitês, o Protocolo Facultativo não prevê a possibilidade de Medidas Interinas/provisórias. No entanto, o Comitê entende possuir essa faculdade como um poder implícito, sendo que as aplica tradicionalmente de maneira restritiva, para casos em que a vida ou integridade física estão sendo ameaçadas<sup>166</sup>. Assim, conforme a Regra 92, o Comitê poderá, antes de encaminhar suas opiniões sobre a Comunicação ao Estado Parte interessado, informar esse Estado de suas opiniões sobre se as medidas provisórias podem ser desejáveis

---

<sup>163</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the UN Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 64.

<sup>164</sup> VANDENHOLE, op. cit., p. 196 e 230. O autor aponta o sucesso de 80% das Comunicações consideradas admissíveis no início da década de 1990 e de 76% em meados da década de 1990. O sucesso de todas as Comunicações registradas é muito mais baixo, menos de 30%.

<sup>165</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>166</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 230.

para evitar danos irreparáveis à vítima da suposta violação. Ao fazê-lo, o Comitê deve informar ao Estado Parte interessado que tal manifestação de suas opiniões sobre medidas provisórias não implica uma determinação sobre o mérito da Comunicação.

Elas podem ser adotadas ainda que os recursos internos não tenham se esgotado ou quando a consideração da Comunicação Individual estiver suspensa pelo não esgotamento dos recursos internos. A medida interina é tomada pelo Relator Especial para Novas Comunicações quando ainda não houver decisão de admissibilidade, após essa fase, ela pode ser solicitada ao presidente do Comitê. Elas não estão sujeitas à regra de confidencialidade<sup>167</sup>.

### *3.1.5 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

Sobre o procedimento para determinar a admissibilidade, há um mecanismo previsto na Regra 95 criado pelo Comitê denominado Grupos de Trabalho, os quais são responsáveis por elaborar recomendações ao Comitê sobre o cumprimento das condições de admissibilidade previstas nos artigos 1º, 2º, 3º e 5º, nº 2, do Protocolo Facultativo. O regulamento interno do Comitê aplica-se, na medida do possível, às reuniões do Grupo de Trabalho. O Comitê pode também designar relatores especiais dentre seus membros para auxiliar no manuseio das Comunicações.

A Regra 93 estabelece que o Grupo de Trabalho pode declarar uma Comunicação admissível quando for composto de cinco membros e todos os membros assim decidirem. A decisão será transmitida ao plenário do Comitê, que poderá confirmá-lo sem discussão formal. Se algum membro do Comitê solicitar um debate em plenário, o plenário examinará a Comunicação e tomará uma decisão.

Pela Regra 94 as Comunicações serão tratadas pela ordem em que são recebidas pelo Secretariado, a menos que o Comitê ou um grupo de trabalho decida em contrário. Duas ou mais Comunicações também podem ser tratadas em conjunto, se consideradas apropriadas pelo Comitê ou pelo Grupo de Trabalho.

O Comitê, um Grupo de Trabalho ou um Relator Especial designado conforme a Regra 95, parágrafo 3, poderá também solicitar ao Estado Parte ou ao autor da Comunicação que apresente, dentro de prazos especificados, informações escritas adicionais ou observações relevantes para a questão da admissibilidade da Comunicação ou de seus méritos. Em outras palavras, o pedido de informações é apenas para auxiliar na decisão da admissibilidade e não

---

<sup>167</sup> Ibidem, p. 230-231.

implica reconhecimento dela. Assim, um pedido endereçado a um Estado Parte de pedido de informações deve incluir uma declaração de que tal solicitação não implica que se tenha tomado uma decisão sobre a questão da admissibilidade. Dentro de prazos fixos, cada uma das partes pode ter a oportunidade de comentar as observações feitas pela outra parte de acordo com a Regra 97.

A fim de chegar a uma decisão sobre a admissibilidade de uma Comunicação, a Regra 96 determina que o Comitê, ou um Grupo de Trabalho deverá verificar:

(a) Que a comunicação não é anônima e que emana de um indivíduo, ou indivíduos, sujeito à jurisdição de um Estado Parte do Protocolo Facultativo. A conduta também pode ser atribuída ao Estado quando este delega parte de suas funções para órgãos autônomos ou municipalidades, quando o governo tem sob controle uma companhia, ou quando conduz determinado conselho. Omissões atribuíveis a um Estado incluem a falta de medidas adequadas para proteger a vida de um prisioneiro, falta de uma medida específica e efetiva para prevenir desaparecimento de indivíduos ou estabelecer mecanismos e procedimentos efetivos de investigação por um órgão imparcial e apropriado. Aceitam-se também violações feitas por outros indivíduos, sob certas circunstâncias, quando o Estado tiver se comprometido de alguma forma, por exemplo, editando uma lei sobre a questão<sup>168</sup>;

(b) Que o indivíduo alega, de maneira suficientemente fundamentada, ser vítima de uma violação praticada por aquele Estado Parte de qualquer dos direitos estabelecidos no Pacto. Nesse sentido, é necessário que sejam submetidas evidências suficientes para subsidiar a alegação que constitua *prima facie* um caso e relativo a um direito disposto na Convenção<sup>169</sup>.

Esse é um motivo frequente de inadmissibilidade e previsto no artigo 2º do Protocolo, o qual afirma que os autores devem “alegar que (...) seus direitos enumerados no Pacto foram violados”. As Regras de Procedimento interpretam isso como significando que um indivíduo deve reivindicar “de maneira suficientemente fundamentada, para ser considerado vítima de uma violação (...) dos direitos estabelecidos no Pacto”. Em outras palavras, o(a) interessado(a) deve comprovar suficientemente que um direito foi violado para fins de admissibilidade. Na prática, este critério tem função semelhante ao critério da petição estar “manifestamente mal

---

<sup>168</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 205.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 226. O autor aponta que o Comitê tem uma abordagem restritiva não aceitando analisar casos relativos à autodeterminação ou relativo aos artigos de 2º a 5º de maneira autônoma.

fundada”, presente no sistema da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (art. 35.3, a)<sup>170</sup>;

(c) Que a Comunicação não é incompatível com as disposições do Pacto (art. 3 do Protocolo Facultativo ao PIDCP). Além de estar suficientemente fundamentada, a Comunicação deve ser compatível com as disposições do Pacto. Assim, o caso será considerado inadmissível se o direito em si não estiver protegido pelo tratado. No entanto, isso não significa que os fatos não possam se relacionar com um direito protegido por um outro instrumento internacional como os demais tratados de direitos humanos da própria ONU. Aqui não é feita a análise do mérito propriamente, mas sim da aplicabilidade das disposições do Pacto<sup>171</sup>.

(d) Que a Comunicação não constitui abuso do direito de petição. Embora não exista prazo para submissão, conforme texto do Protocolo Facultativo, há esclarecimento no próprio regramento que o abuso do direito de apresentação não se baseia, em princípio, numa decisão de inadmissibilidade *ratione temporis*, por razões de atraso na apresentação. Entretanto, uma Comunicação pode constituir um abuso do direito de submissão quando é apresentada após 5 anos do esgotamento dos recursos internos pelo autor da Comunicação ou, quando aplicável, após 3 anos da conclusão de outro procedimento de comunicação internacional, investigação ou acordo, a menos que existam razões que justifiquem o atraso, tendo em conta todas as circunstâncias da Comunicação<sup>172</sup>;

(e) Que o mesmo assunto não está sendo examinado sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional. A questão da litispendência internacional também está disposta no protocolo facultativo ao determinar que não haverá exame da Comunicação caso esta esteja sendo examinada por outra instância internacional de inquérito ou de decisão (art. 5º, 2, a do Protocolo Facultativo ao PIDCP);

A esse respeito, alguns Estados Partes fizeram reservas para excluir a competência do Comitê não apenas para os casos que estão sendo examinados, mas também para casos que foram examinados e decididos por outro mecanismo internacional. O Comitê considera que o

<sup>170</sup> BAYEFESKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 65.

<sup>171</sup> VANDENHOLE, op. cit., p. 227. O autor aponta não haver necessidade prática desse tipo de análise.

<sup>172</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 227. O autor descreve também o Caso K.L. vs. Dinamarca. UN Doc. CCPR/C/10/D/72/1980 em que o mesmo peticionante apresentou o mesmo caso duas vezes, em razão de falta de informações suficientes e que ainda pretendia buscar por recursos internos. Outro caso, denominado Estevill vs. Espanha, UN. Doc. CCPR/C/77/D/1004/2001, envolvia o direito de ter uma condenação revista por um tribunal superior, nesse caso o abuso do direito de peticionar foi entendido porque o peticionante havia renunciado ao direito de apelar ao insistir em ser julgado diretamente pela Suprema Corte.

Procedimento de Reclamação do Conselho de Direitos Humanos (anteriormente conhecido como Procedimento 1503) e as queixas apresentadas a Relatores Especiais ou Grupos de Trabalho do Conselho de Direitos Humanos não constituem tal mecanismo. Consequentemente, uma queixa ao Comitê de Direitos Humanos não será declarada inadmissível se tiver sido submetida a esses mecanismos<sup>173</sup>.

Em termos de admissibilidade, a preocupação de se evitar a violação da coisa julgada internacional ainda não se fez presente no âmbito dos procedimentos da ONU, em especial perante o Comitê de Direitos Humanos, que não estipula, como requisito de admissibilidade de uma petição, a inexistência de coisa julgada. Os Estados europeus contratantes da Convenção Europeia de Direitos Humanos, de regra, impõem reserva na adesão ao Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos para evitar a dupla apreciação. Assim, teoricamente, é possível que um caso concreto já analisado (ou seja, não estando mais em curso) perante a Corte Europeia de Direitos Humanos seja novamente analisado pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU, possibilitando-se o nascimento de decisões contraditórias. Ou, ainda, que uma decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos seja apreciada pelo órgão de tratado de direitos humanos da ONU<sup>174</sup>.

O Comitê de Direitos Humanos, no entanto, permite que o mesmo peticionário traga os mesmos fatos para corpos diferentes se as disposições do tratado forem diferentes. Por exemplo, um peticionário pode apresentar uma questão de liberdade de associação perante a Corte Europeia de Direitos Humanos e uma reivindicação de discriminação que se origina dos mesmos fatos perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU<sup>175</sup>.

Do mesmo modo, o esgotamento de um mecanismo não teria como consequência o exaurimento do direito da vítima de utilizar-se de outro mecanismo internacional de proteção

---

<sup>173</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit. VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 222-223, o autor ainda inclui o Comitê para Liberdade de Associação da OIT, estudo de países feitos pela CIDH, o exame de relatórios de Estados pelos Comitês de Tratados da ONU, de modo que tais análises também não geram litispendência internacional. O autor aponta também que a demora injustificada de um caso pendente em um sistema regional poderia em tese superar o requisito da litispendência, mas o Comitê tende a limitar essa exceção para os recursos internos.

<sup>174</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 2012, p. 164.

<sup>175</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/9\\_procedures.php](http://www.bayefsky.com/complain/9_procedures.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019. A autora aponta que, de acordo com a CAT, não deve haver uma reclamação paralela antes de outro fórum internacional, seja atualmente ou no passado. Uma queixa é inadmissível se o assunto está sendo, ou já foi, examinado sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional (artigo 22 (5) (a); Regra 107 (d)). Esta limitação aplica-se sempre que um procedimento de investigação internacional tenha sido invocado, mesmo que esse procedimento tenha sido concluído.

dos direitos humanos<sup>176</sup>. Em outras palavras, uma vez que um procedimento de investigação ou acordo internacional tenha terminado, não há, em teoria, nada que impeça que uma Comunicação Individual seja trazida sobre o mesmo assunto para a análise do Comitê<sup>177</sup>.

Quanto ao que constitui o termo “o mesmo assunto”, o Comitê entende que se relaciona com o mesmo autor, os mesmos fatos e os mesmos direitos substantivos. Fatos que tenham sido submetidos a outro mecanismo internacional podem ser apresentados ao Comitê se o Pacto propiciar uma proteção mais ampla. Além disso, as queixas rejeitadas por outros mecanismos internacionais por motivos processuais não são consideradas como tendo sido substantivamente examinadas; os mesmos fatos podem, portanto, ser apresentados ao Comitê desde que não estejam simultaneamente sendo apreciados em outra instância internacional<sup>178</sup>.

(f) Que o indivíduo tenha esgotado todos os recursos internos disponíveis. O próprio Protocolo Facultativo ao PIDCP traz em seu artigo 2 o requisito do esgotamento de todos os recursos internos disponíveis, sendo que tal regra não se aplica se esses recursos forem injustificadamente prolongados, mas o autor deve demonstrar que despendeu esforço razoável para exaurí-los (art. 5º, 2, b do Protocolo Facultativo ao PIDCP). A devida diligência é exigida, assim, a negligência do(a) advogado(a) do(a) autor(a) em interpor um recurso dentro do prazo não é atribuível ao Estado<sup>179</sup>. Quando a assistência jurídica é provida pelo Estado, o(a) autor(a) pode ser escusado(a) de exaurir os recursos domésticos quando a falha resulta de negligência ou incompetência da assistência jurídica fornecida pelo Estado<sup>180</sup>.

Os recursos podem incluir os administrativos também, se esses forem os únicos meios disponíveis. Todavia, se uma violação for grave, medidas meramente administrativas ou disciplinares podem não ser consideradas efetivas ou adequadas<sup>181</sup>. Um recurso é efetivo quando é suficiente para compensar a violação reclamada, de modo que o Comitê tem se concentrado em analisar a compensação de fato e não meramente o exaurimento dos recursos

---

<sup>176</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva. 2. ed., 2012, p. 165. Nesse sentido, o autor cita A. A. Cançado, “Co-existence and co-ordination of mechanisms of international protection of Human Rights: (at global and regional levels) (Volume 202)”, in: *Collected Courses of the Hague Academy of International Law, The Hague Academy of International Law*, o qual concorda ser possível o acionamento de outro mecanismo internacional.

<sup>177</sup> BAYEFESKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/44\\_forum.php](http://www.bayefsky.com/complain/44_forum.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>178</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>179</sup> Caso A. P. A. vs. Espanha. UN Doc. CCPR/C/50/D/433/1990, par. 6.2 e 6.3, Caso C. P. e M. P. vs. Dinamarca, UN Doc. ICERD/C/46/D/5/1994, par. 6.2.

<sup>180</sup> Caso Griffin vs. Espanha. UN Doc. CCPR/C/53/D/493/1992, p. 6.1.

<sup>181</sup> Caso Vicente et al. vs. Colômbia. UN Doc. CCPR/C/60/D/612/1995, par. 5.2.

internos<sup>182</sup>. Vale ainda destacar que se a violação foi remediada no nível doméstico de maneira subsequente à Comunicação, isto não necessariamente é um obstáculo para a admissibilidade da reclamação realizada. Este requisito tem efeito suspensivo, já que a revisão da inadmissibilidade pode ser feita assim que a causa não mais se verificar<sup>183</sup>.

Sobre o ônus de provar o exaurimento dos recursos internos, inicialmente é do peticionante, mas se o ônus for muito desproporcional e isto for adequadamente demonstrado, o encargo passa a ser do Estado Parte. A análise do requisito é feita quando da consideração do mérito e não quando da submissão do caso, já que o autor poderia submeter novamente o mesmo caso superado o impeditivo<sup>184</sup>.

(g) Que o caso seja posterior ao reconhecimento da competência do Comitê. O Comitê de Direitos Humanos desenvolveu algumas exceções à regra de que não pode examinar fatos ocorridos antes da entrada em vigor do Protocolo Facultativo para o Estado em questão. Assim, normalmente, é um motivo suficiente para o Comitê examinar a denúncia se, após a data de entrada em vigor do Protocolo Facultativo, houver uma decisão judicial ou algum outro ato do Estado que valide os fatos anteriores àquela data que constituem a finalidade da denúncia<sup>185</sup>. Essa exceção se aplica também se a violação for continuada, como a continuidade de uma prisão, de algum tratamento degradante, efeitos em continuidade a uma prisão passada, discriminação continuada, entre outros. A denúncia do tratado em data posterior aos fatos também não impede a análise pelo Comitê<sup>186</sup>.

(h) Que a violação tenha ocorrido dentro do território ou sob jurisdição do Estado Parte. Nesse sentido, o Comitê já entendeu ser desnecessária a permanência da vítima no território do Estado Parte quando a Comunicação Individual é feita. Também é aceita a responsabilidade extraterritorial quando a violação é feita por agentes do Estado em território estrangeiro<sup>187</sup>.

---

<sup>182</sup> No caso *Croes vs. Holanda*, UN Doc. CCPR/C/34/D/164/1984, o Comitê considerou que um processo civil pode constituir uma compensação suficiente em um caso de disparo de um policial contra um dirigente de partido político, de modo que foi entendido que um processo criminal não era necessário.

<sup>183</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 202 e 213. O autor cita o caso *Wilson vs. Filipinas* (UN Doc. CCPR/C/41/D/868/1999).

<sup>184</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 219. O autor aponta que a falta de esgotamento dos recursos internos é a causa mais comum de inadmissibilidade de casos no Comitê.

<sup>185</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>186</sup> VANDENHOLE, op. cit., 203. O autor traz diversos precedentes em tal sentido, mas aponta casos em que isso não foi aceito. Se o Estado Parte não arguir essa exceção, o Comitê também já se julgou competente para realizar tal análise (Caso *Pákányi vs. Hungria* UN. Doc. CCPR/C/45/D/410/1990).

<sup>187</sup> VANDENHOLE, op. cit., p. 210.

De acordo com a Regra 98, quando o Comitê decidir que uma Comunicação é inadmissível conforme o Protocolo Facultativo, deverá, assim que possível, comunicar sua decisão, por meio do Secretário-Geral, ao(à) autor(a) da Comunicação e, quando a Comunicação tiver sido transmitida a um Estado Parte interessado, para esse Estado Parte.

Se o Comitê tiver declarado inadmissível uma Comunicação Individual segundo o parágrafo 2 do artigo 5 do Protocolo Facultativo, esta decisão poderá ser revista em uma data posterior pelo Comitê mediante solicitação por escrito, por ou em nome da pessoa envolvida, contendo informações ao Comitê suficientes para que as razões de inadmissibilidade mencionadas no artigo 5, parágrafo 2, não mais se apliquem.

### *3.1.6 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

Pela Regra 97, logo que possível após a Comunicação ter sido recebida, o Comitê, o Grupo de Trabalho ou um relator especial designado pela Regra 95, parágrafo 3, solicitará ao Estado Parte em questão que apresente uma resposta por escrito à Comunicação. Assim, dentro de seis meses (art. 4º do Protocolo Facultativo ao PIDCP dispõe tal prazo de maneira expressa), o Estado Parte em questão submeterá ao Comitê explicações ou declarações escritas que devem se relacionar tanto com a admissibilidade da Comunicação e seus méritos como com qualquer recurso que possa ter sido fornecido na matéria, a menos que o Comitê, o Grupo de Trabalho ou o Relator Especial tenha decidido, devido à natureza excepcional do caso, solicitar uma resposta por escrito que se refira apenas à questão da admissibilidade. O texto ressalta que um Estado Parte que tenha sido solicitado a apresentar uma resposta por escrito que se refira apenas à questão de admissibilidade não está impedido de apresentar, no prazo de seis meses após o pedido, uma resposta escrita relacionada tanto com a admissibilidade da Comunicação como com o seu mérito.

Um Estado Parte que tenha recebido um pedido de resposta por escrito, tanto quanto à admissibilidade quanto ao mérito da Comunicação, poderá solicitar por escrito, dentro de dois meses, que a petição seja julgada inadmissível, expondo as razões de tal inadmissibilidade. A apresentação de tal solicitação não estenderá o prazo de seis meses para que o Estado Parte envie sua resposta por escrito à Comunicação, a menos que o Comitê, o Grupo de Trabalho ou um relator especial designado pela regra 95, parágrafo 3, decida prorrogar o prazo para a apresentação da resposta, em virtude das circunstâncias especiais do caso, até que o Comitê tenha decidido sobre a questão da admissibilidade.

Um Estado Parte pode opor-se a que os dois assuntos (admissibilidade e mérito) sejam determinados simultaneamente e pode solicitar que a questão da admissibilidade seja tratada separadamente e resolvida pelo Comitê antes de uma consideração do mérito. O próprio Relator Especial tem autoridade para separar as duas questões. O Relator Especial também poderá recusar uma solicitação do Estado Parte para separar a admissibilidade e o mérito e insistir em uma resposta do Estado Parte a ambos. A prática corriqueira do Comitê é considerar as questões simultaneamente, a fim de evitar atrasos. A maioria dos Estados Partes concorda com as deliberações do Comitê nesse quesito<sup>188</sup>.

### *3.1.7 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

A respeito do procedimento para a consideração de Comunicações sobre o mérito, a Regra 99 determina que, nos casos em que a questão da admissibilidade é decidida antes de receber a resposta do Estado Parte sobre o mérito, se o Comitê ou um grupo de trabalho decidir que a petição é admissível, todas as outras informações relevantes serão submetidas, por meio do Secretário-Geral, ao Estado Parte interessado. O autor da Comunicação será também informado, por meio do Secretário-Geral, da decisão.

Dentro de seis meses, o Estado Parte interessado submeterá ao Comitê explicações ou declarações por escrito esclarecendo o assunto sob consideração e a solução, se houver, que possa ter sido tomada por esse Estado Parte. O dispositivo adverte que quaisquer explicações ou declarações apresentadas por um Estado Parte em conformidade com tal regra serão comunicadas, por meio do Secretário-Geral, ao autor da Comunicação, que poderá apresentar quaisquer informações ou observações adicionais escritas dentro de prazos fixos.

Se houver consideração do mérito, o Comitê poderá revisar a decisão de que uma Comunicação é admissível à luz de quaisquer explicações ou declarações apresentadas pelo Estado Parte de acordo com essa regra.

Nessa fase o Comitê tem relativamente pouca iniciativa e permanece praticamente passivo. Ele se baseia principalmente na informação submetida pelas partes e não tem um papel investigativo. Nos casos em que se tomam decisões separadas referente ao mérito e à

---

<sup>188</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. How to Complain to the UN Human Rights treaty System. New York: Nijhoff. 2002. p. 64-65.

admissibilidade, o Comitê pode rever a decisão de admissibilidade após informações adicionais; essa forma de revisão inclusive é frequentemente solicitada pelos Estados<sup>189</sup>.

Conforme a Regra 100, nos casos em que as partes tenham prestado informações relativas às questões de admissibilidade e mérito, ou nas quais já tenha sido tomada uma decisão sobre a admissibilidade e as partes tenham prestado informações sobre o mérito, o Comitê examinará a comunicação à luz de todas as informações escritas disponibilizadas pelo indivíduo e pelo Estado Parte em questão e formulará suas opiniões a respeito. Antes disso, o Comitê poderá encaminhar a Comunicação a um grupo de trabalho ou a um relator especial designado conforme Regra 95, parágrafo 3, para fazer recomendações ao Comitê. O Comitê não pode decidir sobre o mérito da Comunicação sem considerar a aplicabilidade de todas as razões de admissibilidade mencionadas no Protocolo Facultativo. As Conclusões (*Views*)<sup>190</sup> do Comitê devem, então, ser comunicadas ao indivíduo e ao Estado Parte interessado.

Por fim, é admitido que sejam emitidos Pareceres Individuais, conforme Regra 104, de modo que a qualquer membro do Comitê que tenha participado de uma decisão pode solicitar que sua opinião individual seja anexada às opiniões ou à decisão do Comitê.

Se o Estado Parte não enviar respostas, será considerado que ele aceitou a admissibilidade do caso. Quanto ao mérito, a ausência de uma resposta do Estado é vista de maneira muito negativa pelo Comitê, podendo resultar no reconhecimento de uma violação dos direitos previstos no Pacto<sup>191</sup>.

Entre as medidas que o Comitê pode recomendar quando reconhece uma violação está a de conclusão separada da necessidade de reparação individual e medidas preventivas, sendo que, excepcionalmente, o simples reconhecimento da violação é considerado medida suficiente para reparação. Uma obrigação recorrente é a de prevenir violações similares de

---

<sup>189</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 228.

<sup>190</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 229, o autor considera que as conclusões não são vinculantes às partes conforme o Direito Internacional e que também não são recomendações. Elas seriam interpretações autorizadas de obrigações legais dos Estados Partes, emanadas do Pacto e expressas pelo órgão internacional estabelecido com o propósito de monitorar o cumprimento do Pacto. O Comitê, por sua vez, no Caso Raimeka et al. vs. Nova Zelândia. UN Doc. CCPR/C/79/D/1090/2002, considera que quando o Estado Parte ratifica o Protocolo Facultativo ele reconhece a competência do Comitê para determinar as violações do Pacto, sendo que, conforme o artigo 2º, o Estado Parte se compromete a assegurar os direitos previstos também no Pacto. Assim, as “Views” expressam obrigações normativas de realizar as medidas estabelecidas.

<sup>191</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 66.

ocorrerem no futuro. De maneira geral, o Comitê dá 90 dias para que o Estado Parte informe quais medidas têm adotado para dar resposta às Conclusões (Views)<sup>192</sup>.

### 3.1.8 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final

Além do pedido de informações sobre as medidas adotadas e dar publicidade às observações finais, de acordo com a Regra 101 do Regimento Interno do Comitê<sup>193</sup>, pode ser designado Relator Especial para o acompanhamento do cumprimento das conclusões adotadas (*follow-up procedure*), nos termos do parágrafo 4º do artigo 5º do Protocolo Facultativo. O Relator Especial poderá fazer recomendações para outras ações do Comitê, conforme necessário, informando também regularmente sobre as atividades de acompanhamento, as quais serão incluídas no relatório anual do Comitê. A prática do Comitê de Direitos Humanos de nomear Relator Especial para acompanhar a execução de suas deliberações indica que tal mecanismo busca dar efetividade às conclusões tomadas em determinado caso concreto. Esse procedimento acaba por contribuir para o nascimento de uma norma costumeira obrigatória de Direito Internacional<sup>194</sup>.

As conclusões do relator são incluídas no Informe Anual do Comitê e também nos comunicados distribuídos à imprensa internacional, demonstrando a vontade do Comitê de exercer pressão política nos países que não cumprem satisfatoriamente suas decisões na esfera da responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos. Os Estados, de

<sup>192</sup> VANDENHOLE, op. cit., 233. O autor cita casos em que o Comitê determinou a soltura de pessoas (Caso 282/1988, Smith vs. Jamaica), o fornecimento de informações sobre a localização de um corpo e compensação pecuniária (Caso 886/1999 Bondareko vs. Bielorrússia) abertura de uma investigação adequada e submissão de pessoas à justiça, ainda que existente leis de anistia (Caso 540/1993, Celis Laureano vs. Peru), medidas de proteção a pessoa ameaçada e aceleração de investigações criminais (Caso 778/1997 Coronel, et al. vs. Colômbia), realização de investigações imparciais, aplicação de consequências penais e disciplinares adequadas a indivíduos responsáveis por uma violação (Caso 868/1999 Wilson vs. Filipinas), acesso de filhos quando os pais estão encarcerados (Caso 514/1992, Sandra Frei vs. EUA), restituição direta de uma propriedade e compensação pelo período de privação (Caso 747/1997 Des Fours Walderode vs. República Checa), restabelecimento de cargo de magistrado (Caso 630/1995, Mazou vs. Camarões), revisão de legislação e práticas administrativas (Caso 864/1999, Ruiz Agudo vs. Espanha).

<sup>193</sup> ONU. Human Rights Committee. *Rules of procedure of the Human Rights Committee*. CCPR/C/3/Rev. 10. Distr.: General. 11 January 2012. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspSfzoplnqcaRnZEWmkfe1ubLHaoTy0k7tsLSWnKAGjsCg1MkVMje6aixvXokQy1mG%2f6syT7v1xw3XubpM5TkNHXmRF6Hwhv16SHBQ863Jpx>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

<sup>194</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 2012, p. 165. VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 237, para este último autor, o estabelecimento de um Relator Especial surge da constatação de que em relativamente poucos casos nenhuma medida foi adotada. A partir do estabelecimento de tal procedimento, o número de informações recebidas aumentou, mas isso não significa que elas sejam satisfativas. Geralmente o Comitê concede mais 90 dias de prazo para que o Estado envie informações adicionais.

maneira geral, segundo os relatórios, têm se mostrado receptivos, informando ao Relator Especial de suas medidas para concretizar as deliberações do Comitê<sup>195</sup>.

Sobre a implementação, no caso específico do Comitê de Direitos Humanos, no Comentário Geral nº 33, que trata das obrigações dos Estados Partes em relação ao Protocolo Facultativo do PIDCP, adotado em 5 de novembro de 2008, o Comitê aceita que sua função não é a de um órgão judicial. Por outro lado, as “conclusões” exibiriam algumas importantes características de decisões judiciais, uma vez que são elaborados com “espírito judicial”, incluindo a imparcialidade, a independência dos membros do Comitê, a interpretação detida da linguagem do tratado e o caráter determinativo das decisões. Por fim, o Comentário Geral estabelece que as conclusões representam uma determinação autorizada/oficial e que os Estados Partes devem usar quaisquer meios em seu poder para dar efeito às conclusões do Comitê<sup>196</sup>.

A própria Corte Internacional de Justiça reconheceu no Caso Diallo (2010)<sup>197</sup> que, apesar de ela não estar obrigada, no exercício de suas funções jurisdicionais, a moldar a sua própria interpretação do Pacto à do Comitê, ela deve dar grande peso à interpretação adotada pelo Comitê que é independente e foi estabelecido especificamente para supervisionar a aplicação do tratado.

### *3.1.9 Sigilo e Publicidade*

As sessões do Comitê são sigilosas, havendo previsão de que elas serão realizadas a portas fechadas durante o exame das Comunicações (art. 5º, 3 do Protocolo Facultativo ao PIDCP), comunicando-se as conclusões ao Estado e ao indivíduo. Assim, sobre a consideração das Comunicações pelo Comitê ou seus órgãos subsidiários, a Regra 88 estipula que as reuniões do Comitê ou de seus órgãos subsidiários durante as quais as Comunicações Individuais serão examinadas a portas fechadas. Por outro lado, as reuniões durante as quais o Comitê pode considerar questões gerais, como os procedimentos para a aplicação do Protocolo Facultativo, podem ser públicas se o Comitê assim decidir. De acordo com a Regra 89, o Comitê poderá emitir comunicados, por intermédio do Secretário-Geral, para uso dos

---

<sup>195</sup> CARVALHO RAMOS, op. cit., p. 167.

<sup>196</sup> ONU. Human Rights Committee. *General Comment n. 33*, 5 de novembro de 2008. UN Doc. 05/11/2008, par. 11.

<sup>197</sup> Corte Internacional de Justiça. *Case Concerning Ahmadou Sadio Diallo (Republica da Guiné vs. República Democrática do Congo)*, 30 de novembro de 2010. par. 66.

meios de comunicação e do público em geral sobre as atividades do Comitê em suas reuniões fechadas.

Todos os documentos de trabalho emitidos para o Comitê, o Grupo de Trabalho estabelecido conforme a Regra 95, parágrafo 1, ou o Relator Especial designado de acordo com a Regra 95, parágrafo 3, pelo Secretariado, incluindo resumos de Comunicações preparados antes do registro, a lista, os resumos de Comunicações e todos os projetos preparados permanecerão confidenciais, a menos que o Comitê decida em contrário.

No entanto, essas regras de sigilo não podem afetar o direito do(a) autor(a) de uma Comunicação ou do Estado Parte em questão de tornar públicas quaisquer observações ou informações relacionadas com o processo. Entretanto, o Comitê, o Grupo de Trabalho ou o Relator Especial poderão, se julgarem apropriado, solicitar ao(à) autor(a) de uma Comunicação ou ao Estado Parte envolvido a manutenção da confidencialidade da totalidade ou parte de tais envios ou informações.

Quando tomada uma decisão sobre a confidencialidade, o Comitê, o Grupo de Trabalho ou o Relator Especial poderão decidir que todos ou parte das alegações e outras informações, tais como a identidade do(a) autor(a), podem permanecer confidenciais após a decisão de inadmissibilidade do Comitê, o mérito ou a desistência for adotada. Embora também sujeitas às regras acima, as decisões do Comitê sobre inadmissibilidade, mérito e desistência também devem ser publicadas.

Conforme a Regra 103, as informações fornecidas pelas partes no âmbito do acompanhamento das opiniões do Comitê não estão sujeitas a sigilo, a menos que o Comitê decida de outra forma. Do mesmo modo, as decisões do Comitê relacionadas às atividades de acompanhamento também não estão sujeitas à confidencialidade, a menos que o Comitê decida de outra forma.

### ***3.2 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais***

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado em 1966, impõe aos Estados Partes a obrigação de, individualmente e por meio de assistência e cooperação internacionais, tomarem o máximo de seus recursos disponíveis, com vistas a alcançar progressivamente a plena realização de direitos econômicos, sociais e

culturais<sup>198</sup>. O mecanismo de reclamações para a Convenção está contido em um Protocolo Facultativo que foi adotado em 10 de dezembro de 2008. É um tratado separado, aberto aos Estados Partes do Pacto. Os Estados que se tornaram parte do Protocolo Facultativo reconhecem a competência do Comitê para casos individuais<sup>199</sup>.

Antes da existência do Protocolo Facultativo, o Comitê existia enquanto uma resolução do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e como órgão subsidiário desse, operando de maneira não independente da ONU, assistindo ao ECOSOC a cumprir seu papel. Quando o PIDESC entrou em vigor, o ECOSOC constituiu um grupo de trabalho, o qual foi renomeado em 1985 como Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais<sup>200</sup>. Nesse período, o Comitê era caracterizado como inovador, muito orientado pelas ONGs, mas que carecia de uma base legal sólida<sup>201</sup>.

O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é formado por membros técnicos de reconhecida competência no campo dos direitos humanos e que atuam em nome da sua “capacidade pessoal”, isto é, não são representantes de Estados, como eram os representantes do antigo Grupo de Trabalho do ECOSOC. Ele é formado por 18 membros, que devem levar em consideração uma repartição geográfica para que estejam representadas as “diferentes formas de sistemas sociais e legais”. Somente os Estados Partes do Pacto podem indicar pessoas para serem eleitas. O mandato é de 4 anos e a cada dois anos se renova metade dos membros. O Comitê se reúne anualmente em Genebra para sessões com duração de três semanas<sup>202</sup>.

O Comitê possui também Regras de Procedimento<sup>203</sup> para operacionalização do disposto no Protocolo Facultativo, as quais foram elaboradas em 2012. Conforme será

<sup>198</sup> Sobre o assunto: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU rumo à terceira década do século XXI. In: *Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*. São Paulo, v. 3 n. 14 p. 68-78, jun. 2018. LECKIE Scott. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Catalyst for Change in a System Needing Reform. In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 129-144.

<sup>199</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>200</sup> MERTUS. Julie. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed., New York: Routledge, 2009, p. 84.

<sup>201</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 1.

<sup>202</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *A proteção dos direitos humanos sociais nas Nações Unidas*. Belo Horizonte: Interesse Público, v. 4, n. 14, abr./jun. 2002, p. 365.

<sup>203</sup> COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. Provisional rules of procedure under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. E/C.12/49/3. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW6%2b2AxIK5eE0bJBuavJLFxyFFyp2i0IbP1EgR4DPey1FXniWwfBLPHN05AhEzNg1M38ubvjFhOMjHk4OZFCmb0zdDHPeOxZLu0nUPTOfkH3R>>. Acesso em: 13 maio 2019.

destacado a seguir, o Comitê DESC possui regras mais restritivas e rigorosas para análise de casos. No anexo VIII, da presente dissertação consta o fluxograma 3 sobre o procedimento do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

### *3.2.1 Legitimidade e Representação para acionamento*

Comunicações individuais podem ser submetidas por ou em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos. Se uma reclamação for enviada em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos, o autor da reclamação deve apresentar prova do consentimento ou justificar a ação em seu nome sem o consentimento da vítima, conforme Regra 4 das Regras de Procedimento<sup>204</sup>.

### *3.2.2 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

Há uma regra especial de admissibilidade no Comitê DESC, indicando tratamento diferenciado do sistema em relação a violações de direitos econômicos sociais e culturais quando comparado a direitos civis e políticos. Assim, o Comitê poderá, se necessário, recusar-se a considerar uma Comunicação Individual quando ela não revelar que o(a) autor(a) sofreu uma clara desvantagem, a menos que o Comitê considere que a queixa levanta uma séria questão de importância geral, o que está previsto no artigo 4º do Protocolo Opcional<sup>205</sup>.

O Protocolo Facultativo explicita no artigo 3º que a Comunicação será também considerada inadmissível se manifestamente mal fundamentada, não suficientemente comprovada ou exclusivamente baseada em relatos disseminados pela mídia.

Em relação ao prazo para submissão de casos, o Protocolo Facultativo estabelece também um critério mais rígido em comparação à maioria dos outros Comitês. Uma denúncia deve ser apresentada dentro de 1 ano do esgotamento dos recursos internos, exceto nos casos em que o autor possa demonstrar que não foi possível apresentar a denúncia dentro desse prazo<sup>206</sup>.

Sobre o método de análise da admissibilidade das Comunicações, a Regra 9 estabelece que o Comitê decidirá por maioria simples se a petição-queixa é admissível ou inadmissível nos termos do Protocolo Facultativo. A decisão de considerar uma Comunicação admissível ou inadmissível também pode ser tomada pelo Grupo de Trabalho, desde que todos os seus

---

<sup>204</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>205</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>206</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

membros assim o decidam. A decisão está sujeita à confirmação pelo plenário do Comitê, que pode fazê-lo sem debate formal, a menos que um membro do Comitê solicite tal debate.

De acordo com a Regra 12, a decisão do Comitê que declara inadmissível uma Comunicação pode ser revista pelo Comitê após a recepção de um pedido por escrito apresentado por ou em nome do(s) autor(es), indicando que os motivos de inadmissibilidade deixaram de se aplicar.

### *3.2.3 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

De acordo com a Regra 10, se o Estado Parte em questão contesta a alegação do(s) autor(es), em conformidade com o artigo 3º, parágrafo 1, do Protocolo Facultativo, de que todos os recursos internos disponíveis foram esgotados, o Estado Parte deve fornecer detalhes dos recursos disponíveis para a suposta vítima ou vítimas e consideradas eficazes nas circunstâncias particulares do caso.

A alegação de inadmissibilidade deve ser feita no prazo de 2 meses, dentro do prazo de 6 meses contados do pedido de resposta ao Estado. Assim, essa regra não estenderá o prazo de seis meses concedido ao Estado Parte para enviar suas explicações ou declarações por escrito, a menos que o Comitê, ou o Comitê, por meio de um Grupo de Trabalho ou Relator Designado decida considerar a admissibilidade separadamente do mérito (Regra 11).

### *3.2.4 Mérito*

A qualquer momento após o recebimento de uma reclamação e antes que uma conclusão sobre o mérito seja alcançada, o Comitê poderá consultar a documentação pertinente dos órgãos das Nações Unidas, agências especializadas, fundos, programas e mecanismos e outras organizações internacionais, inclusive de sistemas de direitos humanos regionais que possam auxiliar na análise do caso, desde que o Comitê dê ao Estado Parte e ao denunciante a oportunidade de comentar sobre tal documentação, conforme a Regra 14<sup>207</sup>.

O Comitê formulará seus pontos de vista sobre a comunicação à luz de todas as informações disponibilizadas, desde que essas informações tenham sido devidamente transmitidas às partes interessadas. A Regra 14 deixa claro que a apreciação pelo Comitê das informações apresentadas por terceiros não implica de forma alguma que estes terceiros se tornem parte no processo.

---

<sup>207</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

### *3.2.5 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

Sobre a apreciação das Comunicações, de acordo com a Regra 8, o Comitê pode decidir considerar duas ou mais Comunicações em conjunto. Além disso, o Comitê poderá dividir uma Comunicação e considerar suas partes separadamente, se abordar mais de uma questão ou se referir a pessoas ou supostas violações não interconectadas no tempo e lugar.

Ao examinar as denúncias, o Comitê considerará a razoabilidade das medidas tomadas pelo Estado Parte com relação à implementação dos direitos estabelecidos no Pacto. Ao fazê-lo, o Comitê terá em mente que o Estado Parte pode adotar uma série de possíveis medidas políticas para tal implementação<sup>208</sup>.

Há uma previsão genérica de descontinuidade de Comunicações na Regra 17, de modo que o Comitê poderá interromper a consideração de uma Comunicação quando as razões pelo qual o caso foi submetido para consideração se tornarem irrelevantes.

### *3.2.6 Procedimento de Solução Amistosa*

Uma inovação em relação ao Comitê DESC é a possibilidade de um acordo amigável (artigo 7º do Protocolo Opcional). Assim, o Comitê tem a competência de facilitar acordos amistosos em reclamações submetidas a ele, a qualquer momento do procedimento e antes que uma decisão final sobre o mérito seja alcançada. O procedimento de solução amistosa será conduzido com base no consentimento das partes e será confidencial, estando previsto a partir da Regra 15 do procedimento interno do Comitê.

A Regra 15 deixa claro que o procedimento de solução amistosa será conduzido com base no consentimento das partes, sendo que podem ser designados um ou mais dos seus membros para facilitar as negociações entre as partes. Há também previsão de que nenhuma Comunicação escrita ou oral e nenhuma oferta ou concessão feita no âmbito da tentativa de obter uma solução amistosa podem ser usadas contra a outra parte no processo de Comunicação perante o Comitê.

O Comitê poderá encerrar a facilitação durante o procedimento se concluir que o assunto não é suscetível de chegar a uma resolução ou se qualquer das partes não consentir em sua aplicação, decidir descontinuar-la ou não demonstrar a vontade necessária para alcançar um acordo amistoso baseado no respeito pelas obrigações estabelecidas no Pacto.

---

<sup>208</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

Uma vez que ambas as partes tenham expressamente concordado com uma solução amistosa, o Comitê adotará uma decisão com uma declaração dos fatos e da solução alcançada. A decisão será transmitida aos interessados e publicada no relatório anual do Comitê. Antes de adotar essa decisão, o Comitê determinará se a(s) vítima(s) da violação alegada consentiu com o acordo de solução amistosa.

Em todos os casos, a solução amigável deve ser baseada no respeito pelas obrigações estabelecidas no Pacto. Se nenhuma solução amistosa for alcançada, o Comitê continuará o exame da denúncia de acordo com o procedimento habitual<sup>209</sup>.

### *3.2.7 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê ou da Decisão de Solução Amistosa*

O Comitê poderá solicitar ao Estado Parte que inclua informações sobre qualquer ação tomada em resposta às suas opiniões, recomendações ou acordos de solução amistosa em seus relatórios periódicos sobre a implementação geral do Pacto<sup>210</sup>.

Há previsão na Regra 18 de que o Comitê designe para acompanhamento das Observações adotadas nos termos do artigo 9º do Protocolo Facultativo um Relator ou Grupo de Trabalho para verificar as medidas tomadas pelos Estados Partes para dar efeito às Observações, recomendações ou decisões do Comitê encerrando sua consideração após um acordo de pagamento. O Relator ou o Grupo de Trabalho poderá fazer tais contatos e tomar as medidas que julgar apropriadas para o devido desempenho de suas funções designadas e deverá fazer tais recomendações para outras ações do Comitê, conforme seja necessário.

A Regra 18 ainda prevê que, além de representações escritas e reuniões com representantes devidamente credenciados do Estado Parte, o Relator ou Grupo de Trabalho pode buscar informações do(s) autor(es) e da(s) vítima(s) das comunicações e outras fontes relevantes. O Relator ou o Grupo de Trabalho informará ao Comitê sobre as atividades de acompanhamento em cada sessão do Comitê. O Comitê incluirá informações sobre as atividades de acompanhamento em seu relatório anual, nos termos do artigo 21 do Pacto e do artigo 15 do Protocolo Facultativo.

---

<sup>209</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>210</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

### 3.2.8 *Salvaguardas ou Medidas de Proteção ao Denunciante*

Por ser um Protocolo Facultativo recente a respeito de Comunicações Individuais, interessante notar que o próprio texto do tratado traz a preocupação com a segurança do(a) denunciante. Assim, nos termos do artigo 13 do Protocolo Facultativo, os Estados Partes são obrigados a tomar medidas apropriadas para assegurar que os indivíduos sob sua jurisdição não sejam submetidos a qualquer forma de maus tratos ou intimidação como consequência da comunicação com o Comitê em relação a uma queixa apresentada a ele. Quando o Comitê receber informações confiáveis de que um Estado Parte não cumpriu essa obrigação, poderá solicitar ao Estado que forneça explicações e adote medidas apropriadas e de maneira urgente para pôr fim à situação, conforme Regra 20 das Regras de Procedimento<sup>211</sup>.

### 3.2.9 *Sigilo e Publicidade*

Sobre a confidencialidade, a Regra 19 prevê que o Comitê poderá decidir, inclusive *ex officio* ou a pedido do(s) autor(es) ou da(s) suposta(s) vítima(s), que os nomes dos autores de uma Comunicação ou das pessoas acusadas de violação dos direitos estabelecidos no Pacto não serão publicados em sua decisão de admissibilidade ou Observações Finais ou decisão encerrando a consideração de uma Comunicação após um acordo de solução amistosa.

A mesma regra ainda prevê que, a menos que o Comitê decida de outra forma, as informações relacionadas ao acompanhamento das observações e recomendações do Comitê, de acordo com o artigo 9º do Protocolo Facultativo e no seguimento de um acordo de solução amistosa nos termos do artigo 7º do Protocolo Opcional, não serão confidenciais. O Comitê ainda deve incluir em seu relatório anual um resumo das comunicações examinadas e, quando apropriado, um resumo das explicações e declarações dos Estados Partes interessados e de suas próprias sugestões e recomendações.

## 3.3 *Comitê sobre os Direitos da Criança*

A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada em 20 de novembro de 1989, impõe aos Estados Partes o dever de respeitar os direitos da criança. As obrigações substantivas estão definidas nos artigos 1º a 41 da Convenção, compreendendo a Parte I, bem

---

<sup>211</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

como em seus dois protocolos substantivos adicionais: o Protocolo Facultativo referente à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis e o Protocolo Facultativo relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados. O mecanismo de reclamações da Convenção está contido no terceiro Protocolo Facultativo sobre um procedimento de Comunicação, que foi adotado em 19 de dezembro de 2011. Trata-se de um tratado separado, aberto à assinatura dos Estados Partes da Convenção e de seus dois Protocolos Facultativos substantivos<sup>212</sup>.

O Comitê foi caracterizado como inovador, muito orientado pelas ONGs, mas que tinha dificuldades de dar conta do sucesso da Convenção a qual é responsável pelo monitoramento, visto ser ela a com maior número de ratificações. É também considerado um Comitê com muito diálogo com outros Comitês<sup>213</sup>.

Em relação às regras de procedimento para as Comunicações Individuais, vale destacar que o Comitê aprovou, em documento separado, as “Regras de procedimento de acordo com Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao Processamento de Comunicações”<sup>214</sup>, dispoendo de 49 regras. Em janeiro de 2013, o Comitê adotou tais regras de procedimento a serem aplicadas às queixas apresentadas no âmbito do Protocolo Facultativo.

O Comitê também possui documento específico sobre métodos de trabalho adotados no recebimento de Comunicações Individuais<sup>215</sup>, as quais detalham ainda mais como serão processadas as Comunicações Individuais.

Há previsão pela Regra 2 de que o Comitê realizará normalmente três sessões ordinárias por ano. Os membros do Comitê são os 18 peritos independentes eleitos de acordo com o artigo 43 da Convenção, para um mandato de 4 anos, podendo ser reeleitos, conforme Regra 13. O Comitê também conta com um presidente e quatro vice-presidentes, que juntos constituirão a mesa do Comitê. Um dos vice-presidentes exercerá as funções de relator, de acordo com a decisão da mesa (Regra 17).

<sup>212</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>213</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 1.

<sup>214</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD. Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure. CRC/C/62/3. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsoUh3kKWW%2fFEO9BFOYe%2bppFa2V9WoU8FCcOoKo5pZ5AKe9uV6CYtJDqO0H2LA%2fJdRbseH5ZOHMTKtwU5gpXbW9P5Hp0cGQz%2fJINSIQCEXrS>>. Acesso em: 13 maio 2019.

<sup>215</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD. Working methods to deal with individual communications received under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/WorkingMethodsOPIC.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2019.

De acordo com a Regra 32, as reuniões do Comitê e de seus órgãos subsidiários serão realizadas em público, a menos que o Comitê decida em contrário. Em conformidade com o artigo 45, subparágrafo (a), da Convenção, representantes das agências especializadas, do Fundo das Nações Unidas para a Infância e de outros órgãos das Nações Unidas terão o direito de ser representados nas reuniões, sendo que outros órgãos competentes envolvidos, que não estejam incluídos no parágrafo 1º desta regra, poderão participar de reuniões públicas ou privadas do Comitê ou de seus órgãos subsidiários quando convidados pelo Comitê a fazê-lo (Regra 34). A Regra 38 estabelece que seis membros do Comitê constituirão quórum. No mais, o regimento do Comitê é muito similar aos dos demais Comitês.

Vale ainda destacar que, de acordo com a Regra 31, o Secretário-Geral deve chamar a atenção do Comitê para informações que sejam ou pareçam ser confiáveis, submetê-las à consideração do Comitê, de acordo com o parágrafo 1º do artigo 13 do Protocolo, indicando violações graves ou sistemáticas por um Estado Parte de qualquer dos direitos estabelecidos na Convenção ou nos Protocolos Facultativos substantivos. O Comitê pode, por iniciativa própria, em caso de informações confiáveis sobre a existência de violações graves e sistemáticas contra crianças em um Estado Parte, iniciar uma investigação *ex officio*.

Assim como os demais Comitês, o Comitê de Direitos das Crianças também pode instituir Grupo de Trabalho. Segundo os Métodos de Trabalho do Comitê, o Grupo de Trabalho será composto por nove membros, com um número de quatro ou cinco de seus membros com rotação bienal. Quando o Comitê não estiver em sessão, os membros do Grupo de Trabalho ficam à disposição para lidar com assuntos relacionados às Comunicações, conforme a necessidade<sup>216</sup>.

A respeito do funcionamento do grupo de trabalho, os Métodos de Trabalho dispõem que este adotará suas decisões por maioria, exceto as decisões sobre medidas provisórias, que serão adotadas por pelo menos três membros do grupo de trabalho. Para cada Comunicação registrada ao presidente do grupo de trabalho, será indicado um de seus membros para atuar como relator de caso, em consulta com os demais membros do grupo de trabalho. O relator de casos examinará todas as informações contidas no arquivo do caso, realizará a pesquisa necessária e proporá ao grupo de trabalho o curso de ação que ele(a) considerou adequado, incluindo recomendações sobre admissibilidade e mérito. Análises de admissibilidade e

---

<sup>216</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD. Working methods to deal with individual communications received under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/WorkingMethodsOPIC.pdf>. Acesso em: 13 maio 2019.

méritos aprovados pelo relator de caso serão transmitidos aos demais membros do grupo de trabalho, entre as sessões, para informação e comentários.

Quando pertinente, o grupo de trabalho também poderá nomear um membro do Comitê que não faz parte do grupo de trabalho para fornecer assistência técnica ao relator de um processo. O grupo de trabalho deve examinar a proposta apresentada pelo relator de caso bem como qualquer informação adicional à sua disposição e deve apresentar propostas e recomendações sobre a minuta ao relator do processo. Com base nos comentários recebidos dos membros do grupo de trabalho, o relator de caso preparará uma minuta de decisão consolidada sobre a admissibilidade e méritos para chegar a um consenso sobre uma recomendação a ser referendada pelo Comitê. Se o consenso não for alcançado, a decisão será tomada por maioria dos membros do grupo de trabalho. Em conformidade com a Regra 10 das Regras de Procedimento, o grupo de trabalho pode consultar peritos independentes a fim de obter informações que possam ser relevantes para o exame de uma Comunicação. Também poderá consultar membros do Comitê que possam ter experiência relevante no país específico ou na questão temática em causa.

A respeito da decisão, a minuta da decisão adotada pelo grupo de trabalho será submetida ao Comitê para um debate e aprovação final. A minuta de decisão indicará se foi adotado por consenso ou por maioria dos membros do grupo de trabalho. Ao examinar a minuta de decisão do grupo de trabalho, o Comitê pode decidir buscar informações adicionais de especialistas, documentação da ONU e outras fontes estabelecidas pelo Protocolo Facultativo, conforme a Regra 10 das Regras de Procedimento.

### *3.3.1 Princípios Gerais*

De maneira peculiar, as Regras de Procedimento das Comunicações Individuais destacam princípios gerais que orientam o funcionamento do Comitê, trazendo noções do direito material às regras procedimentais. Já a primeira Regra determina que o Comitê deve ser guiado pelo princípio do melhor interesse da(s) criança(s), sendo que deverá ter igualmente em consideração os direitos e as opiniões da(s) criança(s), sendo a opinião da(s) criança(s) devidamente ponderada de acordo com a sua idade e maturidade. Ao fazê-lo, o Comitê deve tomar todas as medidas apropriadas para assegurar que a(s) criança(s) não esteja(ão) sujeita(s) a pressão imprópria ou indução por parte daqueles que atuam em seu nome.

A Regra 2 estipula o Princípio da Prontidão/Celeridade, de modo que para qualquer ação realizada conforme o Protocolo e em qualquer fase do procedimento, o Comitê deverá tratar as Comunicações de forma expedita e evitar atrasos desnecessários. Há determinação também para que as partes sejam encorajadas a evitar atrasos desnecessários.

Ainda no capítulo sobre princípios, a Regra 3 trata da privacidade, assim, a identidade de qualquer indivíduo ou grupo de indivíduos afetados por qualquer ação realizada sob o Protocolo não deve ser revelada publicamente sem seu consentimento expresso.

Também no mesmo capítulo sobre princípios, a Regra 4 aborda as medidas de proteção que podem ser adotadas pelo Comitê, como uma espécie de salvaguarda para quem realiza denúncia ao próprio Comitê. Assim, quando o Comitê receber informações confiáveis de que um Estado Parte não cumpriu suas obrigações, de acordo com o artigo 4º, parágrafo 1º do Protocolo, de tomar todas as medidas apropriadas para assegurar que indivíduos sob sua jurisdição não sejam submetidos a violações de direitos humanos, maus tratos ou intimidação como consequência de Comunicações ou cooperação com o Comitê, ele pode solicitar ao Estado Parte que adote e tome todas as medidas apropriadas urgentemente para cessar a infração relatada, enviando explicações por escrito e esclarecimentos ao Comitê. A própria regra já estipula que o cumprimento desta solicitação deve ser monitorado, sendo que o Comitê também pode emitir declarações públicas a respeito e tomar as medidas que julgar apropriadas.

### *3.3.2 Legitimidade e Representação para Acionamento*

As Comunicações Individuais podem ser apresentadas por um indivíduo ou grupo de indivíduos que alegam ser vítimas de uma violação da Convenção e/ou dos Protocolos Facultativos substantivos, independentemente de sua capacidade legal ser reconhecida no Estado Parte contra o qual a queixa é dirigida.

Sobre esse último ponto, vale destacar que, por ser um Comitê que trata do direito das crianças, entendidas como seres humanos até 18 anos incompletos, tais diretrizes, previstas na Regra 13 das Regras de Procedimento, deixa muito claro que a capacidade de acionamento é analisada independentemente do reconhecimento da capacidade legal no Estado Parte contra o qual a comunicação é dirigida.

As Comunicações Individuais também podem ser submetidas pelos seus representantes designados, ou por outros que agem em nome da(s) suposta(s) vítima(s) com o seu consentimento expresso. De acordo com o regulamento interno do Comitê, em que consta

a preocupação de que a representação, apesar do consentimento da vítima, pode ser resultado de pressão ou indução impróprias, o Comitê pode solicitar informações ou documentos adicionais, inclusive de fontes de terceiros<sup>217</sup>.

As queixas podem ser apresentadas em nome da suposta vítima sem tal consentimento expresso, desde que o reclamante possa justificar sua ação e o Comitê considere que isso é do melhor interesse da criança. Se possível, a suposta vítima, em cujo nome a queixa é apresentada, pode ser informada da queixa e seus pontos de vista devem receber o devido peso de acordo com sua idade e maturidade<sup>218</sup>.

Pela Regra 13, o fato de a(s) suposta(s) vítima(s) estar(em) representada(s) não significa que ela não possa se corresponder diretamente com o Comitê.

### *3.3.3 Prazo para Envio da Comunicação Individual*

Em relação ao prazo de envio da Comunicação Individual, tal requisito está presente no Protocolo Facultativo, de modo que o caso deve ser apresentado no prazo de um ano após o esgotamento dos recursos internos, exceto nos casos em que a vítima possa demonstrar que não foi possível apresentar a Comunicação dentro desse prazo.

### *3.3.4 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

Em relação às Comunicações apresentadas por crianças, o Comitê em seu Método de Trabalho especifica que tais Comunicações serão encaminhadas sem demora pelo Secretariado (Unidade de Petições) para o grupo de trabalho do Comitê sobre Comunicações, incluindo aquelas que parecem ser claramente *prima facie* inadmissíveis. A Unidade de Petições deverá transmitir essas Comunicações ao grupo de trabalho na língua original. A Unidade de Petições confirmará o recebimento dessas Comunicações ao(s) autor(es) o mais rapidamente possível, no prazo máximo de duas semanas. As respostas às cartas recebidas de crianças serão redigidas usando o idioma da criança.

Já para Comunicações submetidas por adultos, incluindo representantes de crianças, o Método de Trabalho do Comitê orienta que devem ser encaminhadas à Unidade de Petições, que pode rejeitar aqueles que são *prima facie* inadmissíveis, como as Comunicações anônimas, Comunicações que não dizem respeito à Convenção ou aos seus Protocolos

---

<sup>217</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>218</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

Facultativos, Comunicações contra uma parte não estatal ou Comunicações manifestamente infundadas. Ao examinar Comunicações apresentadas por representantes de crianças, o Grupo de Trabalho examinará se existem razões para acreditar que a(s) criança(s) está(ão) sujeita(s) a uma pressão ou indução imprópria por parte daqueles que agem em seu(s) nome(s).

A Regra 14 dispõe sobre o princípio da informação, de modo que o Comitê, por intermédio do Secretário-Geral, fornecerá informações prontas e adequadas ao(s) autor(es) sobre o momento e o andamento do processo, bem como sobre a decisão sobre o caso, quando necessário. As informações serão fornecidas de maneira apropriada e adequada, em formato acessível para adultos e crianças, adaptado, na medida do possível, à idade e maturidade do(s) autor(es). Qualquer solicitação do Comitê para mais esclarecimentos e informações durante todo o processo deverá ser feita em um formato/modelo adequado e acessível a adultos e crianças, na medida do possível, tendo em vista a idade e maturidade da(s) criança(s), mesmo se esta última é representada por um adulto.

Sobre o pedido de esclarecimento ou informação adicional, a Regra 15 dispõe que o Secretário-Geral poderá solicitar, quando necessário, esclarecimentos ao(s) autor(es) e/ou suposta(s) vítima(s) de uma Comunicação, incluindo informações sobre como a ação ou omissão de um Estado Parte teve um efeito adverso sobre a(s) criança(s) e se a comunicação é do melhor interesse da(s) criança(s).

Ao solicitar esclarecimentos ou informações adicionais, o Secretário-Geral deverá, em um formato apropriado e acessível, indicar um prazo razoável dentro do qual essas informações devem ser submetidas. Esse limite de tempo pode ser estendido em circunstâncias apropriadas. Interessante notar que nos Métodos de Trabalho do Comitê há previsão de que a Secretaria verifique a data de nascimento do(s) autor(es)/suposta(s) vítima(s). Se a data não é indicada, o Secretariado pedirá ao(s) autor(es) que o forneça, já que tal informação é essencial para aplicação do procedimento.

O Comitê poderá adotar um formato adequado e acessível, adaptado, na medida do possível, à idade e maturidade da criança, para facilitar os pedidos de esclarecimento ou informações adicionais do(s) autor(es) e/ou da(s) suposta(s) vítima(s). Ao escolher o formato, o Comitê levará em conta os princípios dos artigos 2º e 3º do Protocolo, em particular para prevenir a pressão imprópria ou indução da(s) criança(s). Também pode incluir um conjunto de perguntas específicas sobre se a Comunicação é do melhor interesse da(s) criança(s).

### *3.3.5 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)*

A Regra 7 do Comitê também prevê a possibilidade de adoção de medidas de urgência. De maneira inovadora, há a previsão de que, quando o Comitê, um relator ou grupo de trabalho tiver solicitado medidas provisórias, o Comitê agilizará a consideração da Comunicação Individual ou interestatal ou o procedimento de inquérito, assim, cria-se uma forma de prioridade de tramitação.

A esse respeito, o Método de Trabalho do Comitê prevê que as decisões sobre medidas provisórias serão adotadas por pelo menos três membros do grupo de trabalho. As decisões sobre medidas interinas serão adotadas no prazo de 24 horas. Em casos muito urgentes, em que é necessária uma decisão em menos de 24 horas, a Unidade de Petições entrará em contato com o presidente do Grupo de Trabalho para uma decisão executiva e o restante dos membros do Grupo de Trabalho será informado oportunamente.

### *3.3.6 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

A Regra 27 ainda traz uma obrigação de que Comitê somente pode decidir sobre o mérito da Comunicação se considerar a aplicabilidade de todas as razões de admissibilidade mencionadas no artigo 7º do Protocolo Facultativo.

Sobre os critérios de admissibilidade, nenhuma comunicação deverá ser recebida pelo Comitê se, de acordo com o artigo 1º, parágrafo 2º do Protocolo, tratar-se de violações de direitos estabelecidas em um instrumento do qual o Estado não é parte. Do mesmo modo, será considerado inadmissível a Comunicação que fizer referência a fatos ocorridos antes da entrada em vigor do Protocolo para o Estado Parte interessado, a menos que esses fatos tenham continuado após essa data.

Sobre a análise da admissibilidade, pela Regra 20, um grupo de trabalho pode declarar uma comunicação inadmissível desde que todos os seus membros assim o decidam. Sua decisão deve ser transmitida ao plenário do Comitê, que pode confirmá-lo sem debate formal, a menos que um membro do Comitê solicite tal debate. Quando uma Comunicação é levada ao Comitê em nome de uma criança ou um grupo de crianças sem a evidência do seu consentimento, após consideração das circunstâncias particulares do caso e da informação fornecida, o Comitê pode decidir que não é no melhor interesse da(s) criança(s) em questão o exame da Comunicação.

Pela Regra 21, uma decisão do Comitê declarando uma denúncia inadmissível poderá ser revisada pelo Comitê mediante recebimento de um pedido por escrito apresentado por ou em nome da vítima indicando que os motivos de inadmissibilidade não se aplicam mais.

### *3.3.8 Audiências*

O Comitê poderá, conforme a Regra 19, decidir convidar o reclamante e/ou a suposta vítima, bem como representantes do Estado Parte interessado a fim de fornecer, pessoalmente ou por meio de vídeo ou teleconferência, esclarecimentos adicionais ou responder a perguntas sobre o mérito do caso, desde que o Comitê considere que é do melhor interesse da criança. Qualquer audiência deve ser conduzida em uma reunião fechada. As audiências com supostas vítimas não serão conduzidas na presença de representantes do Estado, a menos que as supostas vítimas o solicitem e o Comitê considere isso no melhor interesse da criança. O Comitê garantirá procedimentos sensíveis às crianças nas audiências das supostas vítimas e assegurará que seus pontos de vista recebam o devido peso de acordo com sua idade e maturidade<sup>219</sup>.

### *3.3.9 Mérito*

A Regra 10 traz a possibilidade de consulta de especialistas. Assim, quando necessário, o Comitê poderá consultar especialistas independentes, por sua própria iniciativa ou a pedido de qualquer uma das partes. Se um especialista for recomendado por uma das partes, a outra parte terá a oportunidade de propor um especialista adicional ou alternativo. O Comitê tomará a decisão final sobre qual especialista deseja consultar.

Para o exame das Comunicações em seus méritos, a regra 23 prevê que a qualquer momento após o recebimento de uma Comunicação e antes que uma determinação do mérito seja alcançada, o Comitê poderá consultar ou receber, conforme apropriado, a documentação relevante emanada de todos os outros órgãos, agências especializadas, fundos, programas e mecanismos das Nações Unidas. Tal consulta também pode ser feita a outros Comitês e aos procedimentos especiais das Nações Unidas, além de outras organizações internacionais, incluindo sistemas regionais de direitos humanos, bem como organizações não governamentais, Instituições Nacionais de Direitos Humanos e outras instituições especializadas relevantes com mandato para promover e proteger os direitos da criança ou

---

<sup>219</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

mesmo instituições, agências ou escritórios estatais relevantes que possam ajudar no exame da Comunicação.

O Comitê formulará seus pontos de vista sobre a Comunicação à luz de toda a documentação a ela submetida pelo(a) autor(a) da Comunicação, pelo Estado Parte interessado ou por quaisquer outras fontes mencionadas, desde que esta informação tenha sido devidamente transmitida às partes interessadas e que cada uma das partes tenha tido a oportunidade de apresentar observações a este respeito dentro de prazos fixados. A consideração pelo Comitê de informações apresentadas por terceiros não implica de forma alguma que esses terceiros se tornem parte do processo.

O Comitê poderá encaminhar qualquer Comunicação a um grupo de trabalho para fazer recomendações ao próprio Comitê sobre os méritos da Comunicação. Ainda sobre as intervenções de terceiros, nos Métodos de Trabalho há disposição expressa de que o próprio grupo de trabalho pode receber informações relevantes por escrito e/ou documentação proveniente de terceiros, que podem auxiliar no exame de uma Comunicação. O grupo de trabalho decidirá se aceita submissões de terceiros específicos. Se aceitos, estes envios serão encaminhados para ambas as partes, a quem será oferecida a possibilidade de apresentar comentários por escrito em resposta, dentro de um prazo fixado.

### *3.3.10 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

A Regra 17 determina que o Comitê pode decidir considerar duas ou mais Comunicações em conjunto ou poderá dividir uma Comunicação e considerar suas partes separadamente se apresentar fatos distintos, ou se se referir a mais de uma pessoa ou a supostas violações não interconectadas no tempo e lugar.

A Regra 26 traz também uma regra genérica de descontinuidade da Comunicação, semelhante à do Comitê DESC. Assim, o Comitê poderá interromper a consideração de uma Comunicação quando, entre outros fatores, as razões para sua submissão a consideração de acordo com a Convenção e/ou os Protocolos Facultativos substantivos se tornarem discutíveis.

Interessante notar que a Regra 27 determina de maneira expressa que no caso de o Comitê constatar que o Estado Parte violou suas obrigações sob a Convenção ou seus Protocolos Facultativos substantivos dos quais o Estado é parte, fará recomendações sobre as medidas a serem adotadas em relação à(s) suposta(s) vítima(s), como reabilitação, reparação, compensação financeira, garantia de não repetição, pedidos para processar o(s)

perpetrador(es), bem como indicar o prazo para sua aplicação. O Comitê também pode recomendar que o Estado Parte adote medidas legislativas, institucionais ou qualquer outro tipo de medidas gerais para evitar a repetição de tais violações.

Assim como demais providências emitidas pelo Comitê, conforme a Regra 27, as decisões sobre admissibilidade ou inadmissibilidade de uma Comunicação, suas decisões encerrando a consideração de uma Comunicação após uma solução amistosa e suas opiniões sobre o mérito devem ser redigidas em linguagem acessível, adaptada, na medida do possível, à idade e maturidade da(s) suposta(s) vítima(s).

### *3.3.11 Procedimento de Solução Amistosa*

O Comitê tem a competência de facilitar acordos nas reclamações submetidas a ele, conforme a Regra 25. Uma solução amistosa deve ser baseada no respeito às obrigações estabelecidas na Convenção e/ou nos Protocolos Facultativos substantivos. O Comitê não aceitará qualquer solução amistosa que não seja baseada no respeito de tais obrigações<sup>220</sup>. O procedimento é idêntico ao do Comitê DESC, inclusive em relação à designação de um relator para acompanhamento da observação ou da solução amistosa.

### *3.3.12 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê ou de Solução Amistosa*

Primeiramente, interessante notar que, no Método de Trabalho do Comitê, o procedimento de acompanhamento das observações e acordos de solução amistosa será monitorado pelo relator do caso juntamente com outros membros do Comitê pertencente à região relevante para o caso ou que tenham conhecimentos sobre as questões tratadas na comunicação específica. Os membros do Comitê envolvidos no acompanhamento de casos específicos devem informar ao plenário dos progressos feitos pelos Estados Partes na implementação e propor o curso de ação apropriado.

### *3.3.13 Sigilo e Publicidade*

Conforme a Regra 27, sem demora, o Comitê, por intermédio do Secretário-Geral, comunicará suas decisões e opiniões ao Estado Parte interessado e ao(s) autor(es) da

---

<sup>220</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

Comunicação. Nas suas decisões ou pontos de vista, o Comitê pode indicar que eles serão transmitidos a terceiros e que serão tornados públicos.

Conforme a Regra 20, os nomes do(s) autor(es) e/ou suposta(s) vítima(s) de uma Comunicação não deverão ser publicados na decisão de inadmissibilidade do Comitê, exceto quando, em vista da idade e da maturidade da(s) vítima(s), o consentimento expresso pode ser fornecido para publicar seus nomes.

### ***3.4 Comitê para Eliminação da Discriminação Racial***

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada em 21 de dezembro de 1965, estabelece uma série de obrigações para os Estados Partes garantirem o desfrute legal e prático do direito a ser livre de discriminação racial<sup>221</sup>. As obrigações substantivas são estabelecidas nos artigos de 1º a 7º, compreendendo a Parte I do tratado<sup>222</sup>.

A Convenção traz uma norma inovadora em relação aos demais Comitês: a possibilidade de cada Estado Parte instituir um órgão nacional para análise de violações à Convenção. Assim, nos termos do parágrafo 2º do artigo 14, um Estado Parte poderá estabelecer ou designar um órgão nacional que será competente para receber e considerar petições de indivíduos e grupos de indivíduos que alegam ser vítimas de uma violação de seus direitos estabelecidos na Convenção e que tenham exaurido outros recursos locais disponíveis<sup>223</sup>. Nesse último caso, apenas quando o peticionante deixar de obter uma satisfação perante o órgão indicado pelo Estado Parte é que o caso poderá ser levado ao Comitê<sup>224</sup>.

A Regra 80 prevê que o Secretário-Geral informará aos demais Estados Partes nome, composição e funções de qualquer órgão jurídico nacional que tenha sido estabelecido ou indicado por um Estado Parte, em conformidade com o parágrafo 3º do artigo 14. A Regra 81 ainda esclarece que o Secretário-Geral manterá o Comitê informado do nome, da composição e das funções de qualquer órgão jurídico nacional estabelecido ou indicado de acordo com o parágrafo 2º do artigo 14 como competente para receber e considerar petições de indivíduos

---

<sup>221</sup> Sobre o assunto: BANTON, Michael. Decision-taking in the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 55-78.

<sup>222</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>223</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>224</sup> MERTUS. Julie. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 85.

ou grupos de indivíduos que alegam ser vítimas de uma violação de qualquer dos direitos estabelecidos na Convenção.

O Brasil não designou tal órgão nacional, podendo os casos submetidos após 17 de junho de 2002, data em que declarou aceitação à competência do Comitê, serem considerados diretamente pelo Comitê<sup>225</sup>.

Esse Comitê foi caracterizado como o mais politizado, dado o seu alto número de diplomatas entre seus membros, tendo sido também considerado o menos inovador. A cooperação com ONGs era limitada até recentemente, sendo que o Comitê tinha pouca ligação com a sociedade civil, recusando-se a receber informações dessa origem até 1991, não solicitando informações não oficiais de ONGs<sup>226</sup>.

As atividades do Comitê começaram em 1984, sendo que até dezembro de 2003 havia considerado apenas 28 casos, contra sete países (há 44 Estados Partes). Pouco mais de 50% das Comunicações foram declaradas admissíveis. Em 10 casos, nenhuma violação foi declarada. Todas as violações foram relativas aos Artigos 5º e 6º da Convenção<sup>227</sup>. A estatística mais recente presente no site do Comitê é de maio de 2014, apontando 55 casos no total, 6 em andamento, 18 inadmitidos, 1 descontinuado, 15 em que violações foram reconhecidas e 15 em que violações não foram reconhecidas<sup>228</sup>.

O Comitê para Eliminação da Discriminação Racial conta também com um Regramento similar aos demais Comitês<sup>229</sup>. Pela Regra 1, deverá haver 2 sessões regulares por ano, sendo que o Comitê é composto por 18 *experts* (Regra 11) com mandato pelo período de 2 anos, com possibilidade de reeleição (Regra 16). Há também previsão para escolha de um presidente, 3 vice-presidentes e um relator (Regra 15). O presidente ao exercer

---

<sup>225</sup> UNITED NATIONS. STATUS AS AT: 20-06-2019 09:35:12 EDT. CHAPTER IV. HUMAN RIGHTS. 2. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Disponível em: <[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-2&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=en)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

<sup>226</sup> VANDENHOLE, Wouter. The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence? England: Intersentia, 2004, p. 1.

<sup>227</sup> VANDENHOLE, Wouter. The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence Or Convergence? England: Intersentia. 2004, p. 243 e 250. O autor destaca que as decisões do Comitê não são arrazoadas como os julgamentos da Corte Europeia de Direitos Humanos, por exemplo. Talvez isso explique porque não há referências a jurisprudência ou a conclusões de outros Comitês ou cortes regionais embora isso seja feito pelos Estados e petionantes.

<sup>228</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER Statistical survey of individual complaints dealt with by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination under Article 14 of the Convention for the Elimination of all forms of Racial Discrimination. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>229</sup> COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF RACIAL DISCRIMINATION. Rules of Procedure of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. CERD/C/35/Rev. 3. <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2f35%2fRev.3&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2f35%2fRev.3&Lang=en)>. Acesso em: 14 maio 2019.

suas funções permanece sob autoridade do Comitê (Regra 17). Várias regras de votação são semelhantes às dos demais Comitês.

A Regra 80 das Regras de Procedimento ressalta que a consideração de Comunicações pendentes perante o Comitê não será afetada pela retirada de uma declaração feita de acordo com o artigo 14 da Convenção, ou seja, os casos pendentes serão analisados, ainda que o Estado Parte não mais reconheça a competência do Comitê para analisar casos individuais.

Pela Regra 87, o Comitê poderá, em conformidade com a regra 61, criar um grupo de trabalho para se reunir logo antes de suas sessões, ou em qualquer outro momento conveniente a ser decidido pelo Comitê em consulta com o Secretário-Geral, com a finalidade de formular recomendações ao Comitê sobre o cumprimento das condições de admissibilidade das comunicações estabelecidas no artigo 14 da Convenção e de auxiliar o Comitê de qualquer maneira que o Comitê possa decidir.

O grupo de trabalho não será composto por mais do que cinco membros do Comitê, sendo que escolherá seus próprios funcionários, desenvolverá seus próprios métodos de trabalho e aplicará, na medida do possível, as regras de procedimento do Comitê em suas reuniões. O Comitê também pode designar um relator especial dentre seus membros para auxiliá-lo no manuseio de novas Comunicações.

Conforme a Regra 88, as reuniões do Comitê ou de seu grupo de trabalho, durante o qual as Comunicações nos termos do artigo 14 da Convenção serão examinadas, devem ser fechadas. As reuniões durante as quais o Comitê poderá considerar questões gerais, como os procedimentos para a aplicação do artigo 14, poderão ser públicas se o Comitê assim decidir.

As Diretrizes de Addis Abeba também foram incorporadas ao Regimento Interno do Comitê que traz regras semelhantes aos demais em relação à impossibilidade de um membro em participar no exame de uma Comunicação.

#### *3.4.1 Legitimidade e Representação para Acionamento*

Qualquer Comunicação Individual deve ser feita pela própria vítima da violação, assim, pessoas não diretamente afetadas pelo ato de discriminação não são consideradas vítimas. Para o Comitê, qualquer outra interpretação daria margem para a chamada *actio popularis* contra uma legislação de um Estado Parte, o que é vedado. Na falta de uma vítima identificável e afetada pessoalmente, o Comitê já declarou um caso como inadmissível<sup>230</sup>.

---

<sup>230</sup> Caso 28/2003, The Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination vs. Dinamarca.

Para ser considerada uma vítima, basta pertencer a um grupo da população diretamente afetada pela medida, a qual não necessariamente precisa ter sido aplicada ao peticionante<sup>231</sup>. Assim, é suficiente ser uma vítima em potencial<sup>232</sup>.

O Comitê não exclui a possibilidade que um grupo de pessoas representando, por exemplo, os interesses de um grupo étnico ou racial, submeta uma Comunicação Individual, desde que demonstre que um de seus membros é vítima e que tem autorização para tal efeito<sup>233</sup>.

Em precedente singular do Comitê, foi reconhecido que uma organização não governamental só pode submeter uma reclamação com a condição de que os recursos internos tenham sido esgotados por essa ONG e não por outra organização ou indivíduo<sup>234</sup>.

### 3.4.2 Prazo para Envio da Comunicação Individual

Há previsão de que a comunicação seja, exceto no caso de circunstâncias excepcionais devidamente verificadas, submetida dentro de seis meses após o esgotamento de todos os recursos internos disponíveis<sup>235</sup>, incluindo, quando aplicável, os indicados no parágrafo 2º do artigo 14 (se há órgão nacional com competência para analisar casos). Há exceção para situações excepcionais conforme artigo 14, par. 5º e a Regra 91 das Regras de Procedimento Interno, na hipótese em que a aplicação da medida de reparação determinada pelo órgão nacional for muito demorada.

<sup>231</sup> Caso 13/1998, Anna Koptova vs. Eslováquia.

<sup>232</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 230.

<sup>233</sup> Caso 28/2003, The Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination vs. Dinamarca.

<sup>234</sup> Caso 22/2002, POEM and FASM vs. Dinamarca. Par. 4.2 a 4.4 e 5.2. Nesse caso, o Estado alegou que o fato de os peticionários incluírem um certo número de membros e trabalharem para os interesses dos muçulmanos e outras minorias étnicas não os autorizaria a apresentar uma comunicação conforme o artigo 14 da Convenção. Além disso, os peticionários não teriam apresentado procurações de um ou mais indivíduos que alegaram ser vítimas de violação e autorizaram a apresentação de tal comunicação. Também foi argumentado que os peticionários não participaram do processo interno. Assim, o Comitê considerou inadmissível a comunicação, pois entendeu que seria uma exigência básica, de acordo com o artigo 14, parágrafo 7º (a), que os recursos internos sejam esgotados pelos próprios peticionários e não por outras organizações ou indivíduos. Não obstante o reconhecimento da inadmissibilidade, o Comitê chamou a atenção do Estado Parte para o conteúdo do parágrafo 115 do Programa de Ação adotado pela Conferência Mundial contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Relacionada em Durban (África do Sul) em 8 de setembro de 2001, o qual “sublinha o papel fundamental que políticos e partidos políticos podem desempenhar na luta contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata e encoraja os partidos políticos a tomar medidas concretas para promover a igualdade, a solidariedade e a não discriminação na sociedade, nomeadamente desenvolvendo códigos voluntários de conduta que inclua medidas disciplinares internas por violações a elas, de modo que seus membros se abstenham de declarações públicas e ações que encorajem ou incitem racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata”.

<sup>235</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

Dentro do tempo limite, a Comunicação Individual deve ser submetida por completo, não bastando o envio de um ofício em termos gerais<sup>236</sup>.

### *3.4.3 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

Há previsão expressa na Regra 83 de que nenhuma Comunicação será recebida pelo Comitê ou incluída em uma lista se fizer referência a um Estado Parte que não tenha feito uma declaração conforme previsto no parágrafo 1º do artigo 14. Assim sendo, só serão analisados casos em que o Estado declarou formalmente que reconhece a competência do Comitê para o recebimento de Comunicações Individuais.

A Regra 84 prevê que o Secretário-Geral fará um resumo de cada Comunicação que for recebida e colocará os resumos, individualmente ou em listas, perante o Comitê em seu próximo período ordinário de sessões, juntamente com as cópias autenticadas relevantes dos registros de petições mantidos pelas autoridades do órgão jurídico nacional do país em questão e arquivado junto ao Secretário-Geral, em conformidade com o parágrafo 4º do artigo 14.

### *3.4.4 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)*

Conforme a Regra 94, no decurso da análise de um caso, o Comitê pode informar o Estado Parte sobre a conveniência, devido à urgência, de tomar medidas provisórias para evitar possíveis danos irreparáveis à pessoa ou pessoas que reivindicam ser vítimas de uma violação alegada. Ao fazê-lo, o Comitê informará ao Estado Parte interessado que tal manifestação de suas opiniões sobre medidas provisórias não prejudica sua opinião final sobre o mérito da Comunicação ou suas eventuais sugestões e recomendações. Assim, o Comitê pode, por meio de um aviso prévio, prevenir a escalada de situações existentes e adotar procedimentos urgentes para prevenir e limitar o número de violações<sup>237</sup>.

### *3.4.5 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

O fato de o mesmo assunto estar pendente ou ter sido objeto de uma decisão conforme outro procedimento internacional não será considerado um obstáculo à admissibilidade de

---

<sup>236</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 248. O autor cita o caso 18/2000, F. A. vs. Noruega nesse sentido.

<sup>237</sup> MERTUS, Julie. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era.* Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 85.

uma comunicação<sup>238</sup>. Diferentemente de outros tratados, nem a convenção nem as regras de procedimento proíbem a duplicação de procedimentos. Assim, a mesma reclamação pode ser submetida simultaneamente ou subsequentemente para outro Comitê<sup>239</sup>.

Sobre o esgotamento dos recursos internos, o Comitê não admite que seja alegado desconhecimento de um recurso cabível, assim, o fato de o peticionante não ter sido informado de uma possível medida judicial pelas autoridades judiciais não o exime da obrigação de ter procurado uma compensação por tais meios<sup>240</sup>.

A respeito do recurso efetivo, o Comitê já considerou que não está limitado a procedimentos criminais baseados em previsões que especificamente, expressamente ou exclusivamente penalizam atos de discriminação racial<sup>241</sup>.

Se o Estado Parte contesta a alegação do(a) autor(a) de uma Comunicação de que todos os recursos internos disponíveis foram esgotados, o Estado Parte deve fornecer detalhes sobre os recursos efetivos disponíveis à suposta vítima nas circunstâncias específicas do caso.

Após o registro da denúncia, o Estado Parte tem três meses para apresentar argumentos sobre a admissibilidade da denúncia ou, se não tiver objeção à admissibilidade, sobre o mérito. Se o Estado Parte contestar a admissibilidade, o reclamante terá seis semanas para comentar as observações do Estado Parte. Depois disso, o Comitê tomará uma decisão sobre a admissibilidade<sup>242</sup>, mas excepciona os casos em que o recurso disponível é oneroso financeiramente<sup>243</sup>.

A Regra 84 dispõe expressamente sobre o requisito de esgotamento dos recursos internos e de eventual litispendência internacional. A Regra 91 também dispõe que se incluem entre os recursos internos, quando aplicável, os mencionados no parágrafo 2º do artigo 14 (recurso ao órgão jurídico nacional). Entretanto, esta regra não será observada quando a aplicação das medidas corretivas for injustificadamente prolongada.

Conforme a Regra 92, o Comitê ou o grupo de trabalho indicará um prazo para a apresentação de tais informações adicionais ou esclarecimentos, não havendo o prazo de dois meses para contestar a admissibilidade como em outros Comitês. No entanto, se o prazo não for cumprido pelo Estado Parte interessado ou pelo(a) autor(a) de uma Comunicação, o

---

<sup>238</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>239</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 248. Caso 13/1998 Anna Koptova vs. Eslováquia.

<sup>240</sup> Caso 7/1995, Paul Barbaro vs. Austrália.

<sup>241</sup> Caso 25/2002, Ahmad Najaati Sadic vs. Dinamarca.

<sup>242</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>243</sup> Caso 21/2001, D. S. vs. Suécia.

Comitê ou o grupo de trabalho poderá decidir considerar a admissibilidade da Comunicação à luz das informações disponíveis.

A Regra 94 esclarece que o Comitê poderá revogar sua decisão de que uma Comunicação é admissível à luz de quaisquer explicações ou declarações apresentadas pelo Estado Parte. Entretanto, antes que o Comitê considere revogar essa decisão, as explicações ou declarações em questão devem ser transmitidas ao(à) peticionário(a) para que ele(a) possa apresentar informações ou observações adicionais dentro de um prazo estabelecido pelo Comitê.

A Regra 93 dispõe que a decisão tomada pelo Comitê, em conformidade com o parágrafo 7º (a) do artigo 14, de que uma Comunicação é inadmissível, poderá ser examinada em uma data posterior pelo Comitê mediante solicitação por escrito do(a) peticionário(a) interessado(a). Tal pedido por escrito deverá conter prova documental de que as razões de inadmissibilidade mencionadas no parágrafo 7º (a) do artigo 14 não são mais aplicáveis.

#### *3.4.6 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

Se o Comitê conclui que o caso é admissível, o Estado Parte tem mais três meses para apresentar observações sobre o mérito. O(a) reclamante terá seis semanas para fazer observações à resposta do Estado antes que o Comitê tome uma decisão final sobre o mérito do caso<sup>244</sup>.

#### *3.4.7 Mérito*

As regras de procedimento (Regra 94, parágrafo 5º) do Comitê trazem a autorização para que seja feito convite à pessoa que apresentou a queixa (ou seu representante) e os representantes dos Estados a participarem do processo para fornecer informações adicionais ou para responder a perguntas sobre o mérito do caso. No entanto, tais casos são excepcionais e não rotineiros, e um caso não será prejudicado se o reclamante não comparecer pessoalmente<sup>245</sup>.

A Regra 95 estabelece que o Comitê ou o grupo de trabalho por ele criado para considerar uma Comunicação poderá, a qualquer momento, no decorrer do exame, obter

---

<sup>244</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>245</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

documentação de organismos das Nações Unidas ou agências especializadas que possam ajudar na elucidação do caso.

#### *3.4.8 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

Quando o Comitê toma uma decisão (chamada de “Opinião”) sobre o mérito de uma Comunicação, ele frequentemente faz sugestões e/ou recomendações, mesmo que tenha concluído que não houve violação da Convenção. Estas sugestões ou recomendações podem ser gerais ou específicas e dirigidas ao Estado Parte em questão ou a todos os Estados Partes da Convenção<sup>246</sup>.

De acordo com a Regra 95, o Comitê poderá convidar o(a) peticionário(a) ou seu(sua) representante e os(as) representantes do Estado Parte interessado, a fim de fornecer informações adicionais ou responder a perguntas sobre o mérito da Comunicação. O Comitê também pode decidir o caso em parte e aguardar o resultado dos procedimentos internos<sup>247</sup>.

De acordo com a Regra 94, após ter sido decidido que uma Comunicação é admissível em conformidade com o artigo 14, o Comitê deverá transmitir, confidencialmente, por intermédio do Secretário-Geral, o texto da Comunicação e outras informações relevantes ao Estado Parte interessado, sem revelar a identidade do indivíduo, a menos que tenha dado o seu consentimento expresso. O Comitê também informará, por intermédio do Secretário-Geral, ao peticionário da Comunicação a sua decisão.

Conforme a Regra 96, o Comitê incluirá em seu relatório anual um resumo das Comunicações examinadas e, quando apropriado, um resumo das explicações e declarações dos Estados Partes interessados e de suas próprias sugestões e recomendações.

As Opiniões do Comitê geralmente incluem recomendações de: reparação<sup>248</sup>; revisão de políticas e procedimentos relativos à decisão de processar casos de discriminação racial<sup>249</sup> e de práticas de restrição da liberdade de locomoção<sup>250</sup>; facilitação de procedimentos de reclamação de discriminação racial, evitando demora na apreciação de tais reclamações<sup>251</sup>; adequação da legislação para garantir o direito de acesso a locais públicos, cominando sanções ao desrespeito de tal direito<sup>252</sup>.

---

<sup>246</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>247</sup> Caso 27/2002, Kamal Quereshi vs. Dinamarca.

<sup>248</sup> Caso 1/1984, A. Yilmaz vs. Holanda.

<sup>249</sup> Caso 4/1991, L. K. vs. Holanda.

<sup>250</sup> Caso 16/1999, Kashif Ahmad vs. Dinamarca.

<sup>251</sup> Caso 6/1995, Z. U. B. S. vs. Austrália.

<sup>252</sup> Caso 11/1998, Miroslav Lacko vs. Eslováquia.

O Comitê considera que, como regra geral, cabe aos tribunais nacionais dos Estados Partes da Convenção revisar e avaliar os fatos e as provas em um caso particular. Assim, o Comitê considerará se o autor foi tratado pelo tribunal doméstico que examinou a alegação de discriminação de maneira não discriminatória. No entanto, quando tal tribunal doméstico tiver examinado o caso de maneira minuciosa e equitativa, na ausência de uma falha óbvia na decisão, o Comitê não substituirá seu próprio julgamento pelo do tribunal nacional. Além disso, a promulgação de legislação penal apropriada não representa, por si só, o pleno cumprimento por parte dos Estados Partes de suas obrigações nos termos do artigo 4. Os Estados Partes devem, além disso, assegurar que tal legislação seja efetivamente aplicada<sup>253</sup>.

#### *3.4.9 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê*

A Regra 94 estabelece que o Estado Parte interessado deverá submeter ao Comitê, dentro de três meses, explicações ou declarações por escrito esclarecendo o caso sob consideração e a solução, se houver, que possa ter sido tomada por esse Estado Parte. O Comitê poderá indicar, se julgar necessário, o tipo de informação que deseja receber do Estado Parte interessado.

#### *3.4.10 Sigilo e Publicidade*

Sobre a publicidade das reuniões, as reuniões do Comitê e de seus órgãos subsidiários serão realizadas com acesso ao público, a menos que o Comitê decida de outra forma ou que resulte das disposições pertinentes da Convenção que a reunião deve ser realizada em particular (Regra 31).

### ***3.5 Comitê Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes***

A Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes foi adotada em 10 de dezembro de 1984. O tratado proíbe a tortura e tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes e, entre outras obrigações, exige que os Estados não devolvam pessoas a países onde há motivos substanciais para acreditar que elas

---

<sup>253</sup> BAYEFKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. P. 116-126. A autora ainda cita exemplos de casos do Comitê para fundamentar tais afirmações.

enfrentariam tortura e impõe uma série de medidas destinadas a assegurar que os atos de tortura, onde quer que sejam cometidos, sejam devidamente investigados e processados. As obrigações substantivas são estabelecidas nos artigos 1º a 16, compreendendo a Parte I do tratado. O mecanismo de reclamação para invocar violações de direitos sob a Convenção está contido no artigo 22<sup>254</sup>.

Vale destacar que o Protocolo Facultativo do Comitê, adotado em 2002, visa especificamente prevenir a tortura, determinando que os Estados Partes estabeleçam mecanismos nacionais independentes de prevenção da tortura em nível doméstico. Para dar suporte aos mecanismos nacionais, o protocolo estabelece o Subcomitê para prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, um órgão subsidiário da Convenção, o qual pode realizar visitas<sup>255</sup>.

O Comitê contra a Tortura, por vezes descrito como lento e indeciso, foi também o primeiro a permitir que ONGS com *status* consultivo no ECOSOC pudessem submeter informações em todos os seus procedimentos<sup>256</sup>. Ele está previsto no corpo da Convenção no artigo 22 e possui Regramento muito semelhante aos demais Comitês<sup>257</sup>. De acordo com a Regra 2, o Comitê realizará normalmente duas sessões ordinárias a cada ano. Pela Regra 11, os membros do Comitê serão os 10 peritos eleitos de acordo com o artigo 17 da Convenção, para um mandato de 2 anos (Regra 16). Há também, conforme a Regra 15, a eleição de um presidente, três vice-presidentes e um relator.

A respeito da publicidade das reuniões e audiências, a Regra 101 especifica que tais sessões do Comitê ou de seus órgãos subsidiários, durante as quais serão analisadas as queixas previstas no artigo 22 da Convenção, serão fechadas. Já as reuniões durante as quais o Comitê poderá considerar questões gerais, tais como os procedimentos para a aplicação do artigo 22 da Convenção, poderão ser públicas, se assim o Comitê decidir.

Assim como os demais Comitês, houve também incorporação das diretrizes de Addis Abeba sobre a imparcialidade e independência dos membros do Comitê nas Regras 103 e 104.

A Regra 105, assim como em outros Comitês, estabelece a possibilidade de criação de um grupo de trabalho e designação de relatores especiais para reclamações específicas (que

---

<sup>254</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>255</sup> MERTUS. Julie. A. *The United Nations and Human Rights*. A guide for a new era. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge, 2009, p. 88.

<sup>256</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 1 e 46.

<sup>257</sup> COMMITTEE AGAINST TORTURE. Rules of Procedure of The Committee Against Torture. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/152/79/PDF/G1415279.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 13 maio 2019.

não se confunde com o Relator Especial das Nações Unidas Contra a Tortura). Conforme a Regra 106, tal criação ou designação terá o propósito de tomar decisões sobre admissibilidade ou inadmissibilidade e fazer recomendações ao Comitê sobre o mérito das reclamações. O grupo de trabalho será composto de pelo menos três e não mais do que cinco membros do Comitê. O grupo de trabalho elegerá seus próprios funcionários, desenvolverá seus próprios métodos de trabalho e aplicará, na medida do possível, as regras de procedimento do Comitê em suas reuniões. Os membros do grupo de trabalho serão eleitos pelo Comitê a cada duas sessões. O grupo de trabalho pode designar relatores dentre os seus membros para lidar com reclamações específicas.

Vale destacar aqui o papel do Relator Especial das Nações Unidas Contra a Tortura e sua relação com o Comitê. Como já detalhado no início desta dissertação, o Relator Especial é um indivíduo nomeado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, o qual tem a tarefa, em regime de tempo parcial e não remunerado, de rever o cumprimento por todos os membros da ONU das normas contra a tortura. O relator considera a tortura mesmo no contexto de Estados que não ratificaram a Convenção Contra a Tortura. O papel do Relator no caso dos Estados que não ratificaram a Convenção é claro, já que esses Estados podem evitar o escrutínio nesse contexto. Mas o papel do Relator no contexto dos Estados que ratificaram a Convenção é mais complexo. O mandato do Relator Especial incluiu a consideração de casos individuais e, portanto, casos individuais sobre o mesmo assunto podem ser encaminhados ao Relator e ao Comitê, não gerando litispendência. Qualquer ação tomada pelo Relator para investigar, decidir e buscar uma solução para violações individuais não é feito sob a autoridade de uma obrigação do tratado. As intervenções do Relator são feitas com base na apelação aos interesses nacionais e internacionais de um Estado, reputação e responsabilidades morais, por exemplo, sob a Declaração Universal dos Direitos Humanos e outras resoluções da Assembleia Geral, ou responsabilidades legais criadas pelo direito consuetudinário internacional. Isto está em contraste com o funcionamento do Comitê contra a Tortura, que investiga e busca soluções em casos individuais com base em obrigações legais do Estado sob a Convenção Contra a Tortura. Em alguns casos um indivíduo pode preferir a consideração de seu caso pelo Relator Especial. Até a presente data, na prática, em muitas, senão na maioria dos casos, denúncias individuais sobre tortura que não especificam o destinatário pretendido do Comitê contra a Tortura são enviadas ao Relator Especial por funcionários da ONU. Por

isso, é importante especificar que a denúncia se direciona ao Comitê, se este for o local desejado para ser feita uma denúncia.<sup>258</sup>

O Comitê tem recebido um número crescente de casos; em 2004 recebeu 242 Comunicações Individuais de 22 países. 41 estavam na fase de admissibilidade. O Comitê havia declarado 40 casos inadmissíveis, 59 casos foram desconsiderados e em 93 havia sido tomada decisões de mérito. Em 68 casos não havia o reconhecimento de violações, em 25 reconheceu-se violações à Convenção. Nesse período, 50 casos ainda estavam em consideração<sup>259</sup>. Os últimos dados, de agosto de 2015, apontam a existência de 158 casos em andamento, 70 declarações de inadmissibilidade, 197 casos descontinuados, 107 com decisão reconhecendo violações e 165 com decisão não reconhecendo qualquer violação, totalizando 697 casos registrados e 539 casos concluídos em relação a 66 Estados<sup>260</sup>.

Vale destacar que nenhuma forma de ajuda financeira é provida à vítima para o procedimento perante o Comitê<sup>261</sup>.

### 3.5.1 Legitimidade e Representação para Acionamento

É necessária a autorização da vítima para justificar a submissão de um caso em favor de uma pessoa. ONGs internacionais não podem, assim, submeter casos sem o consentimento expresso da vítima<sup>262</sup>.

As reclamações só podem ser feitas por indivíduos e não por grupos de indivíduos. No entanto, o comitê pode também, se o considerar adequado, decidir considerar conjuntamente duas ou mais queixas (nº 4 do artigo 105). Conseqüentemente, se duas pessoas desejarem considerar a possibilidade de fazer reclamações sob a Convenção de atos decorrentes do mesmo incidente, poderão ser apresentadas queixas separadas com uma solicitação para que sejam consideradas em conjunto<sup>263</sup>.

---

<sup>258</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 89.

<sup>259</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 256.

<sup>260</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER Statistical survey of individual complaints dealt with by CAT under art 22 Procedure. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/FUReports.aspx>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>261</sup> VANDENHOLE, op. cit., 257.

<sup>262</sup> Ibidem, p. 260.

<sup>263</sup> BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 96.

### *3.5.2 Prazo para Envio da Comunicação Individual*

Não há a previsão de um prazo, mas o regulamento interno do Comitê estabelece que uma queixa pode ser rejeitada como inadmissível se o tempo decorrido desde o esgotamento dos recursos internos for tão injustificadamente prolongado a ponto de tornar a consideração da Comunicação pelo Comitê ou pelo Estado Parte indevidamente difícil<sup>264</sup>, conforme Regra 107 das Regras de Procedimento.

### *3.5.3 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

A Regra 96 das Regras de Procedimento determina que a retirada de uma declaração feita de acordo com o artigo 22 da Convenção, sobre a possibilidade de Comunicações Individuais, não prejudicará a consideração de qualquer assunto que seja objeto de uma queixa já transmitida conforme aquele artigo. No entanto, nenhuma outra queixa por ou em nome de um indivíduo será recebida sob esse artigo após a notificação da retirada da declaração ter sido recebida pelo Secretário-Geral, a menos que o Estado Parte tenha feito uma nova declaração.

De acordo com a Regra 98 as reclamações podem ser registadas pelo Secretário-Geral ou, por decisão do Comitê, pelo relator sobre Novas Comunicações e Medidas Interinas. No entanto, nenhuma denúncia será registrada pelo Secretário-Geral se disser respeito a um Estado que não tenha feito a declaração prevista no artigo 22, parágrafo 1º, da Convenção; se for anônima, ou não for apresentada por escrito pela suposta vítima ou por parentes próximos da suposta vítima em seu nome ou por um representante com a devida autorização por escrito. Assim, em tais hipóteses, ocorrerá uma negativa de registro de casos.

Em relação ao pedido de esclarecimento ou informação adicional para análise e registro da Comunicação, a Regra 99 não estipula um prazo de resposta pelo denunciante, mas há previsão de que o Secretário-Geral deverá indicar um prazo adequado ao reclamante, com vistas a evitar atrasos indevidos no procedimento previsto no artigo 22 da Convenção. Esse limite de tempo pode ser estendido em circunstâncias apropriadas.

---

<sup>264</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

#### 3.5.4 *Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)*

Assim como em outros Comitês, há previsão na Regra 108 de que a qualquer momento após o recebimento de uma denúncia o Comitê, um grupo de trabalho ou o(s) Relator(es) sobre Novas Comunicações e Medidas Interinas poderão transmitir ao Estado Parte interessado, para sua consideração urgente, um pedido para que ele adote medidas interinas, conforme o Comitê considere necessário para evitar danos irreparáveis à vítima ou às vítimas de supostas violações.

Quando o grupo de trabalho ou relator(es) realizam um pedido de medidas interinas, eles devem informar aos membros do Comitê sobre a natureza do pedido e a Comunicação para a qual o pedido foi submetido no próximo período ordinário de sessões do Comitê. O Secretário-Geral deve manter uma lista desses pedidos de medidas interinas, sendo que o relator sobre Novas Comunicações e Medidas Interinas deve controlar igualmente o cumprimento dos pedidos de medidas interinas do Comitê. O Estado Parte pode informar o Comitê de que os motivos das medidas interinas caducaram ou apresentar argumentos para que uma medida deferida seja levantada, sendo que o relator, o Comitê ou o grupo de trabalho podem retirar o pedido<sup>265</sup>.

A maior parte dos casos de medidas interinas são relacionados a expulsão de imigrantes ou extradição em que se alega que existe um forte risco de tortura<sup>266</sup>.

#### 3.5.5 *Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

A Regra 105 das Regras de Procedimento determina que o Comitê decidirá por maioria simples, tão logo quanto possível, se uma denúncia é ou não admissível, de acordo com o artigo 22 da Convenção. O grupo de trabalho estabelecido de acordo com a Regra 106, parágrafo 1º também poderá declarar uma queixa admissível por maioria de votos ou inadmissível por unanimidade. Há ainda previsão de que o Comitê poderá, se julgar conveniente, decidir desconsiderar as Comunicações de múltiplos reclamantes, de modo que as reclamações canceladas possam receber um número de registro separado.

Uma Comunicação Individual será declarada inadmissível, não só se estiver sendo examinada por outro procedimento internacional de investigação ou acordo (litispêndência),

---

<sup>265</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>266</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 268.

mas também se o mesmo assunto tiver sido objeto de uma decisão no passado sob tal procedimento (coisa julgada) (ver artigo 22, parágrafo 4º (a) da Convenção). Sobre esse assunto, o Comitê já considerou que uma opinião escrita de um órgão regional ou internacional como o Alto Comissariado não é suficiente para caracterizar a litispendência internacional<sup>267</sup>.

A Regra 109 estabelece que a denúncia não pode ser declarada admissível a menos que o Estado Parte em questão tenha recebido o conteúdo e tenha tido a oportunidade de fornecer informações ou observações, conforme previsto no parágrafo 1º de tal regra. Se o Estado Parte contestar a alegação de que todos os recursos internos disponíveis foram esgotados, semelhantemente a outros Comitês, ele é obrigado a fornecer detalhes sobre os recursos efetivos à disposição da suposta vítima nas circunstâncias específicas do caso e de acordo com as disposições do artigo 22, parágrafo 5º (b), da Convenção.

Em relação ao esgotamento dos recursos internos, o Comitê já considerou que medidas internas que levem mais de 15 meses para investigar alegações de tortura são injustificadamente prolongadas, superando o requisito<sup>268</sup>. Quanto ao abuso do direito de submeter uma Comunicação, o Comitê considerou que isto ocorreu quando um peticionante não solicitou, podendo fazê-lo, a substituição do processo que apurava uma ofensa oral menor por um processo criminal ordinário, invocado na Comunicação como base do procedimento perante o Comitê. Assim, em conformidade com as disposições da Regra 107, parágrafo 1º (c), de seu regulamento, declarou a Comunicação inadmissível por ter sido reconhecido abuso do direito de apresentar uma Comunicação nos termos do artigo 22 da Convenção<sup>269</sup>.

Sobre o requisito de inadmissibilidade e incompatibilidade com a Convenção, o Comitê já declarou que o escopo da obrigação de *non refoulement* do artigo 3º não se estende a situações de maus tratos previsto no artigo 16<sup>270</sup>. Sobre o critério de caso “manifestamente infundado”, pela falta de materialidade, este tem sido entendido com corolário do abuso de direito e não de incompatibilidade com a Convenção<sup>271</sup>.

Conforme a Regra 110, se o Comitê ou o grupo de trabalho declarar uma Comunicação inadmissível nos termos do parágrafo 5º do artigo 22 da Convenção, esta decisão poderá ser examinada posteriormente pelo Comitê a pedido de um membro do Comitê

---

<sup>267</sup> Comunicação 130/1999, V. X. N. vs. Suécia.

<sup>268</sup> Caso 8/1991, Halimi Nedzibi vs. Áustria.

<sup>269</sup> Caso 160/2000, P. R. vs. Espanha.

<sup>270</sup> Caso 228/2003, T. M. vs. Suécia.

<sup>271</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 264-265.

ou por um pedido por escrito, por ou em nome da pessoa em causa. Tal pedido por escrito deverá conter prova de que os motivos de inadmissibilidade a que se refere o parágrafo 5º do artigo 22 da Convenção não mais se aplicam.

### *3.5.8 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

Em conformidade com a Regra 109, após o registro da Comunicação Individual, tão logo for possível, ela deverá ser transmitida ao Estado Parte, solicitando-lhe que envie uma resposta por escrito dentro de seis meses. O Estado Parte interessado incluirá em sua resposta escrita explicações ou declarações relacionadas tanto à admissibilidade quanto ao mérito da queixa, bem como a qualquer solução que possa ter sido fornecida a respeito do caso, a menos que o Comitê, grupo de trabalho ou o relator sobre Novas Comunicações e Medida Provisória tenha decidido, devido à natureza excepcional do caso, solicitar uma resposta por escrito que se refira apenas à questão da admissibilidade.

Um Estado Parte que tenha recebido um pedido de resposta escrita nos termos do parágrafo 1º, tanto sobre a admissibilidade como sobre o mérito da Comunicação Individual, pode solicitar por escrito, dentro de dois meses, a rejeição da queixa como inadmissível, expondo as razões para tal inadmissibilidade. O Comitê ou o relator podem ou não concordar em considerar a admissibilidade separadamente do mérito. Ao seguir uma decisão separada sobre a admissibilidade, o Comitê fixará o prazo para as submissões de informações, caso a caso.

O Comitê, grupo de trabalho ou relator poderá solicitar, por intermédio do Secretário-Geral, informações adicionais do Estado Parte interessado ou do(a) reclamante, esclarecimentos ou observações por escrito relevantes para a questão da admissibilidade ou mérito. Além disso, também é indicado um prazo para o envio de informações ou esclarecimentos adicionais, com vistas a evitar atrasos indevidos. Se o prazo concedido não for respeitado pelo Estado Parte interessado ou pelo autor(a) da Comunicação Individual, o Comitê ou o grupo de trabalho poderá decidir considerar a admissibilidade e/ou o mérito da queixa à luz das informações disponíveis.

Quando o Comitê constata que uma ação do Estado ou uma ação proposta, por exemplo, no caso de uma extradição pendente para um país onde uma pessoa pode estar sob risco de tortura, violar as obrigações do Estado Parte sob a Convenção, o Comitê pode encaminhar uma decisão ao Estado Parte com um pedido de informação sobre a implementação de recomendações no prazo de 90 dias. À luz das informações fornecidas, o

Comitê também tomará as medidas adicionais que julgar apropriadas em seu procedimento de acompanhamento<sup>272</sup>.

### 3.5.9 Mérito

A Regra 112 estabelece a possibilidade de que o Comitê, o grupo de trabalho ou o relator poderá, a qualquer momento durante o exame do mérito, obter qualquer documento dos órgãos das Nações Unidas, agências especializadas ou outras fontes que possam ajudar na consideração da Comunicação Individual.

Diferentemente do Protocolo Facultativo do CEDAW e do CCPR, em que é necessário a alegação de um direito, o solicitante pode alegar a violação de uma previsão da Convenção, conforme o artigo 22, par. 1º da Convenção. Assim, não é necessário especificar o direito violado, mas apenas mencionar qual dispositivo da Convenção não está sendo observado pelo Estado Parte.

Vale aqui destacar os apontamentos de Anne Bayefsky e de Stephen Schwebel<sup>273</sup> de que existem pelo menos três circunstâncias em que o(a) denunciante pode alegar legitimamente que são vítimas de uma violação da Convenção, apesar de não terem sido submetidos a atos de tortura ou a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes:

1) Retorno forçado a outro Estado: um(a) reclamante pode legitimamente alegar que é vítima de uma violação do artigo 3º da Convenção se o Estado contra o qual a queixa é feita forçadamente o(a) devolveu, ou pretende forçá-lo(a) a retornar, para outro Estado onde há motivos substanciais para se acreditar que ele(a) corra o risco de ser submetido(a) à tortura.

2) Investigação de alegação de tortura ou tratamento ou punição cruel, desumana e degradante: o reclamante pode legitimamente alegar a violação dos artigos 12 e 13 da Convenção se o Estado Parte não investigar adequadamente uma alegação de tortura (ou tratamento cruel, desumano ou degradante) de acordo com certas normas. Se o Estado não conduzir uma investigação adequada, terá ocorrido uma violação da Convenção, mesmo que seja posteriormente estabelecido que a alegação original de tortura (ou tratamento ou punição cruel, desumana ou degradante) era infundada.

3) Proteção do(a) Denunciante e Testemunhas – Os Estados Partes têm a obrigação de proteger o(a) denunciante e as testemunhas em inquéritos sobre tortura, maus-tratos ou

---

<sup>272</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit..

<sup>273</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. , p. 99-100.

ameaça. Se um Estado Parte falhar neste dever de proteção, essas pessoas serão vítimas de uma violação da Convenção, independentemente de terem ou não sido torturadas (artigo 13).

Vale ressaltar que o torturador deve ser de uma entidade ligada ou funcionário do próprio Estado. Isto porque a definição de tortura no artigo 1º da Convenção é limitada a atos cometidos por, por instigação ou com o consentimento ou aquiescência de um funcionário público ou outra pessoa atuando em uma função oficial. O Comitê considera que o Artigo 3º não protege as pessoas de serem devolvidas à força para um país onde possam estar sob risco de dor ou sofrimento infligido por uma entidade não governamental, sem o consentimento ou aquiescência do governo ou praticado por pessoa agindo a título oficial<sup>274</sup>.

### *3.5.10 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

Ao examinar o caso, o Comitê poderá, com base em seu regulamento interno (Regra 111), convidar as partes a comparecerem a determinadas reuniões fechadas do Comitê, a fim de prestar mais esclarecimentos ou responder a perguntas sobre o mérito da queixa. No entanto, tais casos são excepcionais e não rotineiros, sendo que um caso não será prejudicado se o(a) reclamante não comparecer pessoalmente<sup>275</sup>.

Diferentemente de outros Comitês, a Regra 112 estabelece que as conclusões do Comitê sobre o mérito serão conhecidas como “decisões” (em inglês, *decisions*), sendo que o Estado Parte interessado será geralmente convidado a informar ao Comitê, dentro de um prazo específico, sobre quais medidas tomou em conformidade com as decisões do Comitê.

Nos casos em que o Comitê entende que houve violação, geralmente são recomendadas algumas medidas. Assim, o Comitê já determinou ao Estado medidas de não repetição, prover um recurso efetivo, conduzir uma investigação apropriada dos fatos, perseguir e punir as pessoas responsáveis pelos atos e também o direito a adequada reparação da vítima<sup>276</sup>.

### *3.5.11 Procedimento de Acompanhamento após a Decisão do Comitê*

De acordo com a Regra 114, o Comitê poderá designar um ou mais relatores para o acompanhamento das decisões adotadas nos termos do artigo 22 da Convenção, com o

---

<sup>274</sup> BAYEFSKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 104.

<sup>275</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>276</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 268-269.

objetivo de averiguar as medidas tomadas pelos Estados Partes para dar efeito às constatações do Comitê. O(s) relator(es) pode(m) fazer contatos com o Estado e adotar as medidas que julgar apropriadas para o devido cumprimento do mandato de acompanhamento, informando tudo ao Comitê. É possível ainda fazer tais recomendações para ações futuras do Comitê, conforme necessário para acompanhamento. O(s) relator(es) informará(ão) regularmente o Comitê sobre as atividades de acompanhamento. O(s) relator(es), no cumprimento do mandato de acompanhamento, poderá(ão), com a aprovação do Comitê, inclusive realizar visitas, se necessárias, ao Estado Parte interessado.

Um tempo limite de 90 dias é geralmente dado ao Estado para reportar as medidas relevantes adotadas. Por um longo tempo, as medidas de seguimento não tinham *status* formal e não eram previstas no informe anual. A partir de maio de 2000 ficou estabelecido que se o Estado não responder ao Comitê no prazo, um lembrete seria encaminhado pelo Secretariado. Se ainda assim nenhuma resposta for enviada, a questão será tratada na sessão subsequente<sup>277</sup>.

De acordo com a Regra 115, o Comitê poderá decidir incluir em seu relatório anual um resumo das denúncias examinadas e, quando julgar conveniente, um resumo das explicações e declarações dos Estados Partes interessados e a avaliação do próprio Comitê. O Comitê também deve incluir em seu relatório anual o texto de suas decisões finais, inclusive suas opiniões, nos termos do artigo 22, parágrafo 7º da Convenção, bem como o texto de qualquer decisão declarando inadmissível a denúncia, de acordo com o artigo 22 da Convenção, bem como informações sobre as atividades de acompanhamento em seu relatório anual.

### ***3.6 Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher***

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, adotada em 18 de dezembro de 1979, garante o direito de todas as mulheres a estarem livres de discriminação e estabelece obrigações para os Estados Partes que assegurem o gozo legal e prático desse direito<sup>278</sup>. As obrigações substantivas estão estabelecidas nos artigos 1º a 16 da Convenção, compreendendo as Partes I a IV<sup>279</sup>.

---

<sup>277</sup> Ibidem, p. 269.

<sup>278</sup> Sobre o assunto: BUSTELO, Mara R. The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women at the Crossroads. In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 79-111.

<sup>279</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

As matérias tratadas pelo Comitê sob o procedimento de Comunicações Individuais incluem questões como mulheres vítimas de violência doméstica que não gozavam de proteção adequada das autoridades estatais; esterilização forçada; estereótipos que afetam o direito das mulheres a um julgamento justo; ausência de leis e regulamentos que regem o acesso ao aborto terapêutico; condições de detenção não adaptadas às necessidades específicas das mulheres; ou tratamento médico inadequado e relacionado à gravidez, resultando na morte da vítima<sup>280</sup>.

A Convenção trata, ainda, da adoção de medidas afirmativas para o avanço da igualdade de direitos entre homens e mulheres; da modificação de padrões socioculturais discriminatórios; da supressão do tráfico de mulheres e da exploração da prostituição da mulher; assim como da participação política da mulher, da nacionalidade, educação, trabalho, saúde, capacidade jurídica e igualdade no exercício pela mulher de seus direitos legais em relação à vida familiar<sup>281</sup>.

Estão previstos na Convenção mecanismos para garantir sua implementação, proporcionando uma oportunidade para reparação específica em casos individuais, quando um Estado viola os direitos da mulher, mas permitindo também ao Comitê destacar a necessidade de recursos mais eficazes em nível nacional.

O mecanismo de Comunicações Individuais está contido em um Protocolo Facultativo, adotado em 6 de outubro de 1999. Trata-se de um tratado separado, aberto para ratificação dos Estados Partes da Convenção. Os Estados que se tornaram parte do Protocolo Facultativo também reconhecem a competência do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW), formado por 23 especialistas independentes que se reúnem geralmente três vezes ao ano – para receber reclamações de pessoas sob sua jurisdição, as quais alegam violações de seus direitos nos termos da Convenção<sup>282</sup>.

Os(as) integrantes do Comitê têm formação nas mais diferentes áreas, como sociologia, medicina, relações internacionais, educação, ciência política, direito e administração. Salvo poucas exceções, o Comitê é composto basicamente por mulheres<sup>283</sup>.

---

<sup>280</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>281</sup> PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. *Humanização do direito internacional: as recomendações gerais dos comitês de direitos humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. A interface dos direitos humanos com o direito internacional*. Mário Lúcio Soares Quintão e Mércia Cardoso Souza (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. Tomo II, p. 261-279.

<sup>282</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>283</sup> ALSTON, Philip; GOODMAN, Ryan; STEINER, Henry J. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 3. ed. New York: Oxford University Press Inc., 2007, p. 193.

O CEDAW já foi caracterizado, em certa medida, como marginalizado e solitário, principalmente por não ser servido inicialmente pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas, mas sim pela Divisão para o Avanço das Mulheres (na sigla em inglês, DAW, criada em 1946) e localizada em Nova York<sup>284</sup>.

O Comitê também possui Regras de Procedimento próprias<sup>285</sup>. Não há previsão de quantidade de reuniões, sendo que apenas é estabelecido que o Comitê realizará as sessões ordinárias a cada ano, conforme autorizado pelos Estados Partes da Convenção (Regra 2). Há a previsão de que um grupo de trabalho pré-sessional formulará uma lista de matérias e questões de mérito que surjam dos relatórios submetidos pelos Estados Partes, em conformidade com o artigo 18 da Convenção, sendo que apresentará essa lista de questões e perguntas aos Estados Partes interessados.

Assim como em outros Comitês, há previsão de eleição dentre os seus membros de um(a) presidente, três vice-presidentes e um(a) relator(a), com a devida consideração pela representação geográfica equitativa (Regra 16).

De acordo com a Regra 17, o mandato dos membros do Comitê é de dois anos e poderá haver reeleição desde que o princípio da rotatividade seja respeitado. A Regra 62 prevê que o Comitê poderá estabelecer um ou mais grupos de trabalho, cada qual com não mais do que cinco de seus membros, e poderá designar um ou mais relatores para fazer recomendações ao Comitê e assisti-lo de qualquer maneira que o Comitê possa decidir.

Há também previsão sobre as implicações financeiras em relação às decisões do Comitê, de modo que a Regra 23 estabelece que, antes que qualquer proposta que envolva despesas seja aprovada pelo Comitê ou por qualquer de seus órgãos subsidiários, o Secretário-Geral preparará e distribuirá aos membros do Comitê ou órgão subsidiário, o mais rápido possível, uma estimativa dos custos envolvidos na proposta. Será dever do presidente chamar a atenção dos membros para esta estimativa e convidar ao debate sobre ela quando a proposta for considerada pelo Comitê ou órgão subsidiário. Talvez tal regra tenha sido inserida por pressão dos Estados, dada a atividade profícua do Comitê em determinar medidas estruturais em suas recomendações.

---

<sup>284</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 1 e 34.

<sup>285</sup> COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN. Rules of Procedure of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. Disponível em: <[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1\\_Global/Part%20of%20HRI\\_GEN\\_3\\_R\\_ev-3\\_7080\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/Part%20of%20HRI_GEN_3_R_ev-3_7080_E.pdf)>. Acesso em: 09 maio 2019.

Há previsão expressa a respeito da realização de audiências e procedimentos orais no CEDAW. A Regra 25 determina que se alguém se dirigir oralmente ao Comitê numa língua que não seja uma das línguas oficiais, esta pessoa deve normalmente prever a interpretação para uma das línguas oficiais. A Regra 29 determina que 12 membros do Comitê constituirão o quórum para reuniões. A Regra 30 estabelece os poderes dos presentes às sessões. Dentre eles, está a possibilidade de o presidente sugerir ao Comitê a limitação do tempo a ser concedido aos oradores, a limitação do número de vezes que cada orador pode falar sobre qualquer questão e o fechamento da lista de oradores.

O(a) presidente decidirá também sobre questões de ordem. Ele ou ela terá o poder de propor adiamento ou encerramento do debate ou adiamento ou suspensão de uma reunião. O debate limitar-se-á à questão perante a Comissão, sendo que o(a) presidente poderá indeferir a solicitação de um orador se as suas observações não forem relevantes para o assunto em debate. Durante o decurso do debate, o(a) presidente pode anunciar a lista de oradores e, com o consentimento do Comitê, declarar encerrada a lista.

A Regra 31 estabelece que o Comitê esforçar-se-á por tomar decisões por consenso. Se todos os esforços para chegar a um consenso estiverem esgotados, as decisões do Comitê serão tomadas por maioria simples dos membros presentes e votantes.

A respeito da possibilidade de participação de agências especializadas e órgãos das Nações Unidas e de organizações intergovernamentais e não governamentais, a Regra 44 estabelece que o Secretário-Geral notificará, o mais cedo possível, a cada agência especializada e órgão das Nações Unidas a data de abertura, duração, local e agenda de cada sessão do Comitê e do grupo de trabalho anterior à sessão.

Além disso, pela Regra 25, de acordo com o artigo 22 da Convenção, o Comitê poderá convidar agências especializadas a apresentar relatórios sobre a implementação da Convenção em áreas que se enquadrem no âmbito de suas atividades. Quaisquer relatórios desse tipo serão emitidos como documentos pré-sessionais. Assim, as agências especializadas terão o direito de ser representadas nas reuniões do Comitê ou do grupo de trabalho anterior à sessão, quando a implementação de tais dispositivos da Convenção estiver dentro do escopo de suas atividades. O Comitê poderá permitir que representantes das agências especializadas façam declarações orais ou escritas ao Comitê ou ao grupo de trabalho pré-sessional, fornecendo informações apropriadas e relevantes às atividades do Comitê nos termos da Convenção.

Sobre a participação de organizações intergovernamentais e órgãos das Nações Unidas, a Regra 46 estabelece que representantes de organizações intergovernamentais e órgãos das Nações Unidas podem ser convidados pelo Comitê a fazer declarações orais ou

escritas, a fornecer informações ou documentação em áreas relevantes às atividades do Comitê ou ao seu grupo de trabalho pré-sessional.

Já em relação a organizações não governamentais, a Regra 47 prevê que representantes podem ser convidados pelo Comitê a fazer declarações orais ou escritas e a fornecer informações ou documentação em áreas relevantes às atividades do Comitê ou ao seu grupo de trabalho pré-sessional.

A Regra 72 prevê que o Comitê ou grupo de trabalho por ele criado para considerar uma Comunicação poderá, a qualquer momento no decorrer do exame, obter, por intermédio do Secretário-Geral, qualquer documentação das organizações do sistema das Nações Unidas ou de outros órgãos que possam ajudar no processo. A rejeição da Comunicação só pode ocorrer se o Comitê proporcionar a cada uma das partes a oportunidade de comentar essa documentação ou informação dentro de prazos por ele fixados.

Há também previsões em conformidade com as Diretrizes de Addis Abeba sobre imparcialidade dos membros do Comitê.

A última informação estatística do Comitê, de 24 de janeiro de 2019, dá conta de 109 países que aceitam a competência do Comitê, existindo 56 casos registrados e pendentes de resolução, 39 inadmitidos, 11 descontinuados, 28 em que se reconheceu violações, 5 em que não se reconheceu, registrando o total de 139 casos<sup>286</sup>.

### *3.6.1 Prazo para Envio da Comunicação Individual*

Não há limite de tempo para a apresentação de Comunicações Individuais após esgotados os recursos internos, mas o Alto Comissariado aconselha a submeter a denúncia de maneira expedita<sup>287</sup>. Atrasos muito longos na apresentação da Comunicação podem ser considerados pela CEDAW como fator que diminui a credibilidade da denúncia<sup>288</sup>.

---

<sup>286</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER Status of Communications Registered by CEDAW under the Optional Protocol,. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>287</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>288</sup> BAYEFKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. New York: Nijhoff. 2002. p. 129.

### *3.6.2. Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

A Regra 58, sobre pedido de informações pelo Secretariado, são semelhantes aos demais Comitês, sendo que o Secretário-Geral indicará ao autor ou autores da comunicação um prazo dentro do qual essas informações deverão ser apresentadas.

### *3.6.3 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)*

A Regra 63 prevê que, além do próprio Comitê, um grupo de trabalho também pode solicitar ao Estado Parte em questão que tome as medidas provisórias que considerar necessárias para evitar danos irreparáveis à vítima ou às vítimas da suposta violação.

### *3.6.4 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

A Regra 64 estipula que o Comitê decidirá, por maioria simples e de acordo com as regras que se seguem, se a petição-queixa é admissível ou inadmissível nos termos do Protocolo Facultativo. Um grupo de trabalho também pode declarar que uma Comunicação é admissível conforme o Protocolo Facultativo, desde que todos os membros elegíveis para participar assim o decidam.

A Regra 70 estabelece que a decisão do Comitê que declara inadmissível uma Comunicação poderá ser examinada pelo Comitê mediante recebimento de um pedido por escrito apresentado por ou em nome do autor ou autores da comunicação, contendo informações indicando que os motivos da inadmissibilidade não se aplicam mais.

### *3.6.5 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

A Regra 69 prevê que dentro de seis meses após o recebimento da solicitação do Comitê, segundo a regra atual, o Estado Parte submeterá ao Comitê explicações ou declarações escritas relacionadas à admissibilidade da Comunicação e seus méritos, bem como a qualquer recurso que possa ter sido fornecido sobre o assunto. Assim como em outros Comitês, para fazer alegações quanto a admissibilidade, o Estado tem o prazo de dois meses a contar do pedido de informações, mas deve enviar as alegações de mérito dentro dos 6 meses, a menos que o Comitê, grupo de trabalho ou relator decida estender o prazo para tal finalidade.

### 3.6.6 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual

As Comunicações devem ser submetidas com a alegação de violação de um direito previsto na Convenção e não em relação a qualquer previsão dela.

Quando o Comitê toma uma decisão (formalmente denominada “observações”, no termo em inglês "*views*") sobre os méritos de um caso, também poderá fazer recomendações sobre as medidas a serem adotadas pelo Estado Parte. As recomendações podem ser de natureza geral, abordando questões de política no Estado Parte e específicas, adaptadas ao caso em questão. Os tipos de recomendações que o Comitê faz incluem: medidas para acabar com as violações em andamento contra a vítima; restituição, indenização e reabilitação da vítima; reforma da lei e mudanças nas políticas e práticas que violam a Convenção, e medidas para evitar a repetição da violação encontrada<sup>289</sup>.

### 3.6.7 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê

O Estado Parte é obrigado, dentro de seis meses após receber as recomendações do Comitê, a apresentar uma resposta por escrito detalhando qualquer ação tomada a respeito (Regra 73). O Comitê poderá, subsequentemente, convidar o Estado Parte a apresentar informações adicionais. Isto pode tomar a forma de uma atualização no relatório periódico subsequente do Estado Parte (submetido pelos Estados Partes conforme o artigo 18 da Convenção) ao Comitê<sup>290</sup>.

O Comitê poderá ainda designar para acompanhamento das Observações adotadas nos termos do artigo 7º do Protocolo Facultativo um relator ou grupo de trabalho para verificar as medidas tomadas pelos Estados Partes para dar efeito às observações e recomendações do Comitê. O relator ou o grupo de trabalho poderá estabelecer contato e tomar as medidas que julgar apropriadas para o devido desempenho de suas funções designadas e formulará as recomendações para que o Comitê possa tomar outras medidas conforme necessário. O relator ou o grupo de trabalho deverá informar regularmente o Comitê sobre as atividades de acompanhamento. O Comitê incluirá informações sobre quaisquer atividades de acompanhamento em seu relatório anual, de acordo com o artigo 21 da Convenção.

---

<sup>289</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>290</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

### *3.6.8 Sigilo e Publicidade*

De acordo com a Regra 28, as reuniões do Comitê e de seus órgãos subsidiários serão realizadas em público, a menos que o Comitê decida em contrário. Já as reuniões em que sejam debatidos os comentários finais sobre os relatórios dos Estados Partes, bem como as reuniões do grupo de trabalho pré-sessional e de outros grupos de trabalho, serão fechadas, salvo decisão em contrário do Comitê. Nenhuma pessoa ou órgão deve, sem a permissão do Comitê, filmar ou registrar de outra forma os procedimentos do Comitê. O Comitê deve buscar, se necessário, e antes de conceder tal permissão, o consentimento de qualquer Estado Parte que se reporte ao Comitê, em conformidade com o artigo 18 da Convenção, às filmagens ou outros registros dos procedimentos em que estiver envolvido.

A regra 27 estabelece que os sumários dos registros das reuniões públicas serão documentos para distribuição geral, a menos que, em circunstâncias excepcionais, o Comitê decida em contrário. Os registros sonoros das reuniões do Comitê serão feitos e mantidos de acordo com a prática usual das Nações Unidas.

Conforme a Regra 74, as Comunicações apresentadas conforme o Protocolo Facultativo serão examinadas pelo Comitê, pelo grupo de trabalho ou pelo relator em reuniões fechadas. Todos os documentos de trabalho preparados pelo secretariado para o Comitê, grupo de trabalho ou relator, incluindo resumos de comunicações preparados antes do registro e a lista de resumos das Comunicações, serão confidenciais, salvo decisão em contrário do Comitê. O Comitê, o grupo de trabalho ou o relator não podem divulgar quaisquer comunicações, observações ou informações relativas a uma Comunicação antes da data de emissão das Observações Finais.

A Regra 74 prevê expressamente que o autor ou autores de uma Comunicação ou vítimas de uma violação dos direitos estabelecidos na Convenção podem solicitar que os nomes e os detalhes de identificação não sejam publicados. Se o Comitê, grupo de trabalho ou relator assim o decidir, o nome ou detalhes identificadores não serão tornados públicos pelo Comitê, pelo autor(a) da Comunicação ou pelo Estado Parte interessado. O Comitê, o grupo de trabalho ou o relator também poderão solicitar ao(à) autor(a) de uma Comunicação ou ao Estado Parte em questão que mantenha confidencial a totalidade ou parte de qualquer apresentação ou informação relacionada ao processo.

Todavia, a despeito de tais regras, as Regras de Procedimento preveem que nada afetará o direito do autor ou autores, ou do Estado Parte em questão, de tornar público qualquer apresentação ou informação relacionada com o processo. Ademais, salvo

determinação em contrário, as decisões do Comitê sobre admissibilidade, mérito e desistência serão divulgadas publicamente.

O Comitê também deve incluir em seu relatório anual, em conformidade com o artigo 21 da Convenção, um resumo das Comunicações examinadas e, quando apropriado, um resumo das explicações e declarações dos Estados Partes interessados, bem como de suas próprias sugestões e recomendações.

A menos que o Comitê decida de outra forma, as informações fornecidas pelas partes em relação ao cumprimento das recomendações emitidas ou sobre as atividades de acompanhamento não serão confidenciais.

Conforme a Regra 75, o Comitê poderá emitir comunicados sobre suas atividades nos termos dos artigos 1º a 7º do Protocolo Facultativo, por intermédio do Secretário-Geral, para o uso dos meios de informação e do público em geral.

### ***3.7 Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência***

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada em 13 de dezembro de 2006, promove o pleno gozo, por pessoas com deficiência, de seus direitos humanos e liberdades fundamentais, estabelecendo obrigações para os Estados Partes no sentido de assegurar o gozo legal e prático desses direitos e liberdades<sup>291</sup>.

O mecanismo de reclamações conforme a Convenção é estabelecido por um Protocolo Facultativo, que foi adotado em 13 de dezembro de 2006. É um tratado separado, aberto aos Estados Partes da Convenção. Os Estados que se tornaram parte do Protocolo Facultativo reconhecem a competência do Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que é formado por 18 especialistas independentes, que se reúne duas vezes por ano para receber reclamações de indivíduos sujeitos à sua jurisdição que alegam ser vítimas de uma violação pelo Estado Parte em questão das disposições da Convenção<sup>292</sup>.

O Comitê foi criado inicialmente com 12 peritos, sendo que quando alcançou o número de 60 ratificações passou a contar com 18 membros, conforme artigo 34 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Assim como nos outros Comitês, os membros devem atuar a título pessoal, devendo apresentar elevada postura moral, competência e experiência reconhecidas no campo abrangido pela Convenção, mas há um outro critério no sentido de os Estados designarem candidatos(as) que envolvam

---

<sup>291</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>292</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

ativamente pessoas com deficiência por intermédio de suas organizações representativas (art. 34, item 3), de modo também a contar com pessoas com deficiência em sua composição. Os(as) componentes do Comitê são eleitos(as) para mandato de quatro anos, podendo concorrer à reeleição uma única vez<sup>293</sup>.

O Protocolo Facultativo traz o importante mecanismo de visita *in loco* em relação a violações graves ou sistemáticas, prevendo seu procedimento nos artigos 6º e 7º, sendo que o Estado pode declarar não reconhecer a competência do Comitê para tal finalidade.

O Comitê conta também com Regras de Procedimento aprovadas em 2016<sup>294</sup>, que em grande parte são muito similares às de outros Comitês, havendo previsão de que ocorrerá pelo menos duas sessões ordinárias por ano (Regra 2). Há também dispositivo sobre a instalação de um grupo de trabalho pré-sessional, com até cinco membros do Comitê, para submeter questões aos Estados Partes a respeito de seus relatórios periódicos.

Há previsões relativas à acessibilidade, conforme a Regra 7, de modo que o uso de linguagens gestuais, Braille e comunicação tátil, linguagem simples, aumentativa e alternativa e outros métodos acessíveis de comunicação da escolha da pessoa com deficiência devem ser facilitados, inclusive com a assistência de provedores de suporte para as atividades relacionadas ao Comitê. Reuniões e sessões, públicas e privadas, devem ser realizadas em instalações que ofereçam acessibilidade total (física, bem como comunicação e acesso à informação). Isso inclui o fornecimento de banheiros acessíveis, dispositivos específicos para acesso à informação e comunicação, como *scanners*, impressoras em Braille, legendas, audíofones, e quaisquer outras disposições gerais de acessibilidade.

A Regra 15 estabelece que o Comitê deve eleger de entre seus membros um presidente, três vice-presidentes e um relator; sendo que esses oficiais juntos constituirão o *bureau* do Comitê, que se reunirá regularmente.

O Comitê também dispõe da Regra 30 sobre a participação de outras entidades em reuniões. Em conformidade com o artigo 38 da Convenção, representantes das agências especializadas e de outros órgãos das Nações Unidas ou outros organismos competentes interessados poderão ser representados na consideração da implementação de tais dispositivos

---

<sup>293</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights treaty System.* 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/crpd\\_description.php](http://www.bayefsky.com/complain/crpd_description.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>294</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES. Rules of procedure. CRPD/C/1/Rev. 1. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 10 October 2016. Disponível em <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskjXFQ9tA2V9GKOYtS6n6VSAuhFogIcVQSIFliKFogVsSOiQawzgH8gorIhHSjOCS3Kb5B9Xa3X46zo5BSNHw0YmimDyV4sQMrWPY3%2b1GK>>. Acesso em: 09 maio 2019.

da Convenção que sejam abrangidos pelo seu mandato, participando das reuniões a convite do Comitê.

O Comitê também pode convidar agências especializadas e órgãos das Nações Unidas, bem como organizações intergovernamentais, instituições nacionais de direitos humanos (particularmente órgãos nacionais de monitoramento estabelecidos conforme os artigos 16 (3) e 33 (2) da Convenção), e organizações não governamentais. As organizações, incluindo aquelas que representam pessoas com deficiência e outros órgãos ou especialistas individuais, podem submeter, para consideração do Comitê, informações escritas sobre os assuntos tratados na Convenção dentro do escopo de suas atividades.

As diretrizes sobre a participação de organizações de pessoas com deficiência e organizações da sociedade civil nos trabalhos do Comitê estão dispostas no documento CRPD/C/11/2, anexo II das Regras de Procedimento e as diretrizes sobre os sistemas de monitoramento independente e sua participação nos trabalhos do Comitê estão também em anexo às Regras, bem como as suas alterações e revisões, que são parte integrante do regulamento interno do Comitê<sup>295</sup>.

Oito membros do Comitê inicialmente constituíam quórum para a adoção de decisões formais, mas com o atingimento do número de ratificações e aumento do número de membros, hoje 12 membros constituem o quórum de deliberação.

Sobre a adoção de decisões, a Regra 34 determina que o Comitê tentará chegar a uma decisão por consenso. Se o consenso não puder ser alcançado, as decisões serão submetidas a votação.

A respeito do procedimento para a consideração das Comunicações recebidas conforme o Protocolo Facultativo, as Regras de 55 a 77 estabelecem diretrizes semelhantes a outros Comitês. No entanto, há algumas especificidades: o Comitê poderá receber Comunicações em formatos alternativos. O Secretário-Geral poderá solicitar para a identidade da vítima/autor dados como nome, endereço, data de nascimento e ocupação, ou outras formas de identificação e outros detalhes.

A Regra 96 estabelece que as Diretrizes sobre a independência e imparcialidade dos membros dos órgãos dos tratados de direitos humanos (as diretrizes de Addis Abeba) são parte integrante do regulamento interno do Comitê.

---

<sup>295</sup> COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES. Rules of procedure. CRPD/C/1/Rev. 1. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 10 October 2016. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsksjXFQ9tA2V9GKOYtS6n6VSAruhFogIcVQSIFliKFogVsSOiQawzgH8gorlhHSjOCS3Kb5B9Xa3X46zo5BSNHW0YmimDyV4sQMrWPpy3%2b1GK>>. Acesso em: 09 maio 2019.

A Regra 97 também prevê que os Métodos de Trabalho do Comitê (documento CRPD/C/5/4) e suas posteriores emendas e revisões complementam e fazem parte do regulamento do Comitê, devendo ser lidos em conjunto com eles.

De acordo com os Métodos de Trabalho, na parte relativa à participação de mecanismos independentes de monitoramento nos trabalhos do Comitê, há destaque que o artigo 33 exige que os Estados, que não o tenham feito antes da entrada em vigor da Convenção, designem ou estabeleçam uma estrutura independente que inclua um ou mais mecanismos com competência para promover, proteger e monitorar a implementação da Convenção. O Artigo 33 exige que os Estados Partes realizem um amplo processo de consulta inclusivo com organizações da sociedade civil, em particular com pessoas com deficiência e suas organizações representativas, a fim de designar ou estabelecer um marco de monitoramento independente.

Assim, o Comitê encoraja os quadros de acompanhamento independentes a participarem ativamente e a contribuírem o mais rapidamente possível e em todas as fases do processo de elaboração de relatórios, incluindo:

(a) Prestar apoio e assistência, inclusive assessoria jurídica, quando possível, a indivíduos, grupos de indivíduos e organizações de pessoas com deficiência, alegando uma violação dos direitos garantidos pela Convenção e desejando submeter uma Comunicação ao Comitê;

(b) Valer-se da possibilidade de fazer uma intervenção de terceiros de acordo com o parágrafo 3º da Regra 72, das regras de procedimento ou de promover e aconselhar outras partes interessadas que façam intervenções de terceiros;

(c) Encorajar as autoridades relevantes do Estado Parte a traduzir as opiniões do Comitê e difundí-las em formatos acessíveis e por meios alternativos e aumentativos de comunicação, em particular entre organizações de pessoas com deficiência;

(d) Monitorar e assistir as vítimas no monitoramento da implementação das observações finais do Comitê pelo Estado Parte, inclusive prestando assessoria ao Estado Parte sobre medidas legislativas, reformas administrativas e outras medidas;

(e) Submeter informação de seguimento sobre a implementação das Observações do Comitê, quando apropriado, dentro de 180 dias após sua adoção.

### *3.7.1 Legitimidade e Representação para Acionamento*

As comunicações podem ser apresentadas por ou em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos que alegam uma violação de seus direitos protegidos pela Convenção (Regra 69). O Estado Parte contra o qual a denúncia é dirigida deve ser parte do Protocolo Facultativo à Convenção. Se uma reclamação for enviada em nome de uma ou mais pessoas, o autor da reclamação deve possuir uma autorização para agir em seu nome (deve ser incluída uma confirmação de autorização, sendo que uma declaração assinada será suficiente). Qualquer pessoa que apresentar reclamações em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos sem evidência de consentimento deverá fornecer uma justificativa por escrito de porque a(s) suposta(s) vítima(s) não pode(m) enviar a comunicação pessoalmente e porque uma confirmação de autorização não pode ser fornecida<sup>296</sup>.

O Comitê aplica os critérios estabelecidos no artigo 12 da Convenção, reconhecendo a capacidade legal do autor ou da suposta vítima perante o Comitê, independentemente de essa capacidade ser reconhecida no Estado Parte contra o qual a queixa é dirigida<sup>297</sup>.

### *3.7.2 Formalidades da Petição*

As reclamações devem ser submetidas por escrito ou em um formato alternativo que permita que uma cópia legível de seu conteúdo seja transmitida ao Estado Parte.

### *3.7.3 Prazo para Envio da Comunicação Individual*

Não há limite de tempo para a apresentação de uma Comunicação, mas, assim como para outros Comitês, recomenda-se que as reclamações sejam feitas prontamente, após o esgotamento dos recursos internos<sup>298</sup>.

### *3.7.4 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

Sobre o Procedimento adotado quando as Comunicações são recebidas, a Regra 70 determina que tão logo seja possível após o registro da Comunicação, e desde que o indivíduo ou grupo de indivíduos consinta com a revelação de sua identidade ou outras formas de

---

<sup>296</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>297</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>298</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

identificação de detalhes/dados ao Estado Parte interessado, que é um pré-requisito para o registro, o Relator Especial sobre Comunicações no âmbito do Protocolo Facultativo, agindo em nome do Comitê, deve levar a Comunicação confidencialmente à atenção do Estado Parte e deve solicitar que o Estado Parte apresente uma resposta escrita em relação à Comunicação.

Qualquer solicitação feita inicialmente deve incluir uma declaração de que a solicitação não implica que qualquer decisão tenha sido tomada sobre a questão da admissibilidade da petição.

Assim como em outros Comitês, dentro de seis meses após o recebimento da solicitação do Comitê, o Estado Parte interessado submeterá explicações ou declarações por escrito relacionadas tanto à admissibilidade da Comunicação e seus méritos quanto a qualquer medida que possa ter fornecido na matéria.

O Comitê pode, devido à natureza excepcional de uma Comunicação, solicitar explicações ou declarações escritas que se relacionem apenas com a admissibilidade dessa Comunicação. Um Estado Parte que tenha sido solicitado a apresentar uma resposta por escrito que se refira apenas à questão da admissibilidade não está impedido de apresentar, no prazo de seis meses após o pedido, uma resposta escrita que se relacione com a admissibilidade da Comunicação e seus méritos.

Um Estado Parte que tenha recebido um pedido de resposta por escrito pode apresentar um pedido por escrito de que a petição seja rejeitada como inadmissível, expondo as razões para tal inadmissibilidade, solicitando que a admissibilidade da Comunicação seja considerada separadamente do mérito. Esse pedido deve ser apresentado ao Comitê no prazo de dois meses.

### *3.7.5 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas)*

Há também previsão das medidas interinas/de urgência no texto do próprio protocolo, de modo que a qualquer momento após receber uma Comunicação e antes de decidir o seu mérito, o Comitê poderá transmitir ao Estado Parte concernente, para sua urgente consideração, um pedido para que o Estado Parte tome as medidas de natureza cautelar que forem necessárias para evitar possíveis danos irreparáveis à vítima ou às vítimas da violação alegada. Há menção expressa de que a adoção da faculdade discricionária de concessão de uma medida de urgência não implicará prejuízo algum sobre a admissibilidade ou sobre o mérito da Comunicação (artigo 4º).

Há também previsão expressa sobre medidas provisórias/interinas, inclusive em relação ao levantamento delas nas Regras de Procedimento. Assim, a Regra 64 dispõe que o Estado Parte pode apresentar argumentos sobre a razão pela qual o pedido de medidas provisórias deve ser levantado. Assim, com base nas explicações ou declarações apresentadas pelo Estado Parte, o Comitê ou o Relator Especial sobre comunicações no âmbito do Protocolo Facultativo, agindo em nome do Comitê, poderá levantar as medidas provisórias eventualmente concedidas.

### *3.7.6 Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

O Protocolo Facultativo à Convenção traz requisitos semelhantes aos demais Comitês, com a especificidade de que o artigo 2º considera inadmissível a comunicação anônima se a mesma matéria já tiver sido examinada pelo Comitê. Já na parte do esgotamento dos recursos internos, há a exceção de se a tramitação desses recursos se prolongar injustificadamente, ou for improvável que se obtenha com eles solução efetiva, o requisito será afastado. Há também inadmissibilidade quando a Comunicação estiver precariamente fundamentada ou não for suficientemente substanciada; ou os fatos que motivaram a Comunicação tenham ocorrido antes da entrada em vigor do Protocolo para o Estado Parte em apreço, salvo se os fatos continuaram ocorrendo após aquela data.

Sobre a admissibilidade das Comunicações, a Regra 65 estabelece um método. O Comitê deverá, por maioria simples, decidir se a Comunicação é admissível ou inadmissível nos termos do Protocolo Facultativo.

Um grupo de trabalho estabelecido de acordo com a Regra 63, parágrafo 1º, pode declarar que uma Comunicação é admissível conforme o Protocolo Facultativo desde que todos os seus membros assim o decidam. O grupo de trabalho também pode declarar inadmissível uma Comunicação desde que todos os membros assim concordem. A decisão será transmitida ao plenário do Comitê, que poderá confirmá-lo sem discussão formal. Se algum membro do Comitê solicitar uma discussão em plenário, o plenário examinará a Comunicação e tomará uma decisão.

Interessante notar que, conforme a Regra 68, para chegar a uma decisão sobre a admissibilidade de uma Comunicação, o Comitê deve aplicar os critérios estabelecidos no artigo 12 da Convenção, reconhecendo a capacidade legal do autor ou da vítima perante o Comitê, independentemente de essa capacidade ser reconhecida no Estado Parte contra o qual a Comunicação é dirigida.

De acordo com a Regra 71, a respeito das Comunicações inadmissíveis, se o Comitê decidir que uma petição não é admissível nos termos do artigo 2º (d) do Protocolo Facultativo (não tenham sido esgotados todos os recursos internos disponíveis, salvo no caso em que a tramitação desses recursos se prolongue injustificadamente, ou seja improvável que se obtenha com eles solução efetiva), deverá comunicar ao autor ou autores da Comunicação, tão logo quanto possível, sua decisão e as razões de tal decisão, por intermédio do Secretário-Geral, e ao Estado Parte interessado. No entanto, tal tipo de decisão poderá ser revista em uma data posterior pelo Comitê mediante recebimento de um pedido por escrito apresentado por ou em nome do indivíduo em questão, contendo informação indicando que os motivos de inadmissibilidade referidos no artigo 2º, alínea (d), deixaram de se aplicar.

Qualquer membro do Comitê que tenha participado da decisão sobre a admissibilidade poderá solicitar que um resumo de sua opinião individual seja anexado à decisão do Comitê que declara a Comunicação Individual inadmissível.

### *3.7.7 Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

O Protocolo Facultativo também prevê o prazo de resposta do Estado em seis meses, o qual deve submeter ao Comitê explicações ou declarações por escrito, esclarecendo a matéria e eventual solução dada ao caso pelo referido Estado (artigo 3º).

Se o Estado Parte contestar a alegação do autor ou autores, de acordo com o artigo 2º (d) do Protocolo Facultativo, de que todos os recursos internos disponíveis foram esgotados, o Estado Parte fornecerá detalhes dos recursos que eram disponíveis à suposta vítima ou vítimas nas circunstâncias particulares do caso.

Se o Estado Parte contestar a capacidade legal do autor ou autores, em conformidade com o artigo 12 da Convenção, o Estado Parte também deverá fornecer detalhes sobre as leis e recursos disponíveis à suposta vítima ou vítimas nas circunstâncias específicas do caso.

As Regras de procedimento ainda especificam que, com base nas informações fornecidas pelo Estado Parte para apoiar seu requerimento de rejeição e consideração separada de admissibilidade, o Comitê, um grupo de trabalho ou o Relator Especial sobre Comunicações sob o Protocolo Facultativo, agindo em nome do Comitê, poderá decidir considerar a admissibilidade da Comunicação separadamente do mérito.

Ademais, ainda conforme as regras de procedimento, a submissão pelo Estado Parte de uma solicitação não estenderá o prazo de seis meses concedido para enviar suas explicações ou declarações por escrito sobre o mérito, a menos que haja decisão de prorrogação do prazo

para a apresentação por um período que o Comitê considere apropriado. O Comitê, um grupo de trabalho ou o Relator Especial, agindo em nome do Comitê, deve transmitir a cada parte as alegações feitas pela outra parte, proporcionando a cada uma das partes a oportunidade de comentar as respostas dentro de um prazo determinado.

### *3.7.8 Mérito*

Nos termos do seu regulamento interno, o Comitê ou um grupo de trabalho poderá, a qualquer momento no decorrer do exame de uma Comunicação, obter por meio do Secretário-Geral qualquer documentação de organizações dentro do sistema das Nações Unidas ou outros organismos que possam ser úteis para a consideração da Comunicação pelo Comitê, desde que o Comitê também dê a cada uma das partes a oportunidade de comentar sobre tal documentação ou informação dentro de prazos fixos. O Comitê poderá encaminhar qualquer Comunicação a um grupo de trabalho para fazer recomendações ao Comitê sobre os méritos da Comunicação.

### *3.7.9 Procedimento de Consideração da Comunicação Individual*

A Regra 72 das Regras de Procedimento estabelece o procedimento adicional relativo à consideração da admissibilidade separadamente dos méritos. Assim, nos casos em que a questão da admissibilidade é decidida pelo Comitê ou por um grupo de trabalho antes que a declaração escrita ou declaração do Estado Parte sobre o mérito da Comunicação seja recebida, se o Comitê ou um grupo de trabalho decidir que a Comunicação é admissível, essa decisão e todas as outras informações relevantes serão submetidas, por intermédio do Secretário-Geral, ao Estado Parte interessado. O autor da Comunicação será também informado, por meio do Secretário-Geral, da decisão. Qualquer membro do Comitê que tenha participado da decisão declarando uma Comunicação admissível poderá solicitar que um resumo de sua opinião individual seja anexado a ela.

Aqui também está prevista a possibilidade da participação de terceiros, de modo que o Comitê, um grupo de trabalho ou o Relator Especial sobre Comunicações poderão, a qualquer momento durante a análise de uma Comunicação, aceitar tal forma de intervenção. A intervenção de terceiros deve ser acompanhada por uma autorização escrita de uma das partes da Comunicação. Se uma Comunicação de terceiros for aceita, o Comitê dará a cada uma das partes a oportunidade de comentar a contribuição dentro de prazos fixos. Se houver

consideração do mérito, o Comitê poderá rever sua decisão de que uma Comunicação é admissível à luz de qualquer explicação ou declarações apresentadas pelo Estado Parte.

A Regra 73 sobre as Observações/Conclusões do Comitê (*Views*) determina que quando as partes apresentarem informações relativas à admissibilidade e ao mérito de uma Comunicação, ou sobre as quais já tenha sido tomada uma decisão sobre a admissibilidade e as partes tenham apresentado informações sobre o mérito da petição, o Comitê considerará e formulará seus pontos de vista sobre a Comunicação à luz de todas as informações escritas disponibilizadas pelo autor ou autores da Comunicação e do Estado Parte interessado, desde que essas informações tenham sido submetidas à outra parte envolvida.

O Comitê não decidirá sobre o mérito da Comunicação sem considerar a aplicabilidade de todos os fundamentos de admissibilidade mencionados nos artigos 1º e 2º do Protocolo Facultativo.

O Secretário-Geral deverá transmitir os pontos de vista do Comitê, determinado por maioria simples, juntamente com quaisquer recomendações, ao autor ou autores da Comunicação e ao Estado Parte interessado. Qualquer membro do Comitê que tenha participado da decisão poderá solicitar que um resumo de sua opinião individual seja anexado aos pontos de vista do Comitê. Tais opiniões individuais deverão ser submetidas pelo(s) membro(s) em questão no prazo de duas semanas após a recepção pelo(s) membro(s) em causa do texto final da decisão/pontos de vista na língua de trabalho do(s) membro(s).

Há previsão expressa na Regra 74 sobre a possibilidade de descontinuação de Comunicações, de modo que o Comitê poderá interromper as Comunicações em determinadas circunstâncias, inclusive quando as razões por trás da apresentação da Comunicação se tornarem discutíveis.

### *3.7.10 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê*

A Regra 75 das Regras de Procedimento estabelece o mecanismo de acompanhamento das opiniões do Comitê. Assim, dentro de seis meses da Comunicação do Comitê sobre seus pontos de vista a respeito de uma Comunicação, o Estado Parte interessado submeterá ao Comitê uma resposta por escrito, incluindo qualquer informação sobre qualquer ação tomada à luz dos pontos de vista e recomendações do Comitê.

Subsequentemente, o Comitê poderá convidar o Estado Parte interessado a apresentar informações adicionais sobre quaisquer medidas tomadas pelo Estado Parte em resposta a seus pontos de vista ou recomendações.

O Comitê também poderá solicitar ao Estado Parte que inclua informações sobre qualquer ação tomada em resposta a seus pontos de vista ou recomendações em seus relatórios, de acordo com o artigo 35 da Convenção.

Assim como em outros Comitês, é possível a designação, para fins de acompanhamento dos pontos de vista adotados nos termos do artigo 5º do Protocolo Facultativo, de um Relator Especial ou grupo de trabalho para determinar as medidas a serem tomadas pelos Estados Partes para dar efeito aos pontos de vista do Comitê. O Relator Especial ou o grupo de trabalho poderá fazer tais contatos e tomar as medidas apropriadas para o devido desempenho de suas funções designadas e deverá fazer tais recomendações para outras ações do Comitê, conforme seja necessário. O Relator Especial ou grupo de trabalho encarregado do mandato de acompanhamento poderá, com a aprovação do Comitê e do próprio Estado Parte, fazer quaisquer visitas necessárias ao Estado Parte interessado.

O Relator Especial ou o grupo de trabalho deve informar regularmente o Comitê sobre as atividades de acompanhamento. O Comitê também deve incluir informações sobre as atividades de acompanhamento em seu relatório, de acordo com o artigo 39 da Convenção.

### *3.7.11 Sigilo e Publicidade*

A Regra 76 dispõe sobre a confidencialidade das Comunicações. Assim, as Comunicações no âmbito do Protocolo Facultativo serão examinadas pelo Comitê ou por um grupo de trabalho em reuniões fechadas. Todos os documentos de trabalho elaborados pelo secretariado do Comitê, por um grupo de trabalho ou pelo relator, incluindo resumos de Comunicações preparados antes do registro, a lista de resumos das Comunicações permanecerá confidencial, a menos que o Comitê decida em contrário.

Ainda conforme a Regra 76, o Secretário-Geral, o Comitê, um grupo de trabalho ou o relator não devem divulgar qualquer apresentação ou informação relativa a uma Comunicação pendente.

Há, por outro lado, a previsão de que o direito do autor ou autores de uma petição, da suposta vítima ou das vítimas ou do Estado Parte em questão de tornar públicas quaisquer observações ou informações relativas aos procedimentos não será afetado. No entanto, o Comitê, o grupo de trabalho ou o relator podem, se julgar apropriado, solicitar às partes em questão que mantenham em sigilo o todo ou parte de tais envios ou informações.

As decisões do Comitê declarando inadmissíveis as Comunicações e as decisões sobre o mérito e mesmo as de descontinuidade também serão publicadas. Decisões separadas sobre

a admissibilidade não serão tornadas públicas até que o Comitê tenha considerado o mérito da Comunicação. O Comitê poderá decidir que os nomes e detalhes de identificação do autor ou autores de uma Comunicação ou da suposta vítima ou vítimas de uma violação das disposições da Convenção não sejam divulgados em suas decisões. O Comitê tomará tais decisões por sua própria iniciativa ou a pedido do autor, autores ou suposta vítima ou das vítimas ou mesmo do Estado Parte.

O Secretariado é responsável pela distribuição das decisões finais do Comitê, mas não será responsável pela reprodução e distribuição de submissões relativas às Comunicações. A menos que o Comitê decida em contrário, as informações fornecidas no seguimento das observações finais e recomendações do Comitê, de acordo com o artigo 5º da Convenção, não serão confidenciais, do mesmo modo que as decisões do Comitê com respeito às atividades de acompanhamento.

O Comitê também incluirá em seu relatório, nos termos do artigo 39 da Convenção, informações sobre suas atividades nos termos dos artigos 1º a 5º do Protocolo Facultativo.

### ***3.8 Comitê para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado***

A Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado, adotada em 20 de dezembro de 2006, impõe aos Estados Partes a obrigação de proteger todas as pessoas contra o desaparecimento forçado e de combater a impunidade pelo crime de desaparecimento forçado. As obrigações substantivas são estabelecidas nos artigos 1º a 25 da Convenção, compreendendo a Parte I.

Os Estados que o desejarem, poderão fazer uma declaração, nos termos do artigo 31, aceitando a competência do Comitê de Desaparecimentos Forçados para considerar Comunicações Individuais de pessoas sujeitas à sua jurisdição, as quais aleguem violações de seus direitos sob a Convenção por esse Estado<sup>299</sup>. Como já exposto, o Brasil ainda não fez tal declaração<sup>300</sup>.

É importante notar que, de acordo com o artigo 35 da Convenção, o Comitê tem competência apenas em relação ao desaparecimento forçado que tenha começado após a entrada em vigor da Convenção. No caso de um Estado ter se tornado parte na Convenção

---

<sup>299</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>300</sup> UNITED NATIONS. Status of Treaties. International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg\\_no=IV-16&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-16&chapter=4&clang=en)>. Acesso em: 01 jul. 2018.

após a sua entrada em vigor, as obrigações desse Estado perante o Comitê se referirão apenas aos desaparecimentos forçados que tenham começado após a entrada em vigor da Convenção para o Estado em questão<sup>301</sup>, ainda que tal crime tenha caráter continuado.

O Comitê deve ser distinguido do grupo de trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários, um órgão composto por cinco especialistas independentes estabelecidos em 1980 pela então Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos. O grupo de trabalho examina casos de desaparecimentos forçados supostamente ocorridos em qualquer parte do mundo. No entanto, ao contrário do Comitê, o mandato básico do grupo de trabalho não é monitorar a implementação da Convenção nos Estados Partes, mas sim auxiliar os parentes a determinar o destino e o paradeiro de seus familiares desaparecidos<sup>302</sup>.

As Regras de Procedimento<sup>303</sup> do Comitê também são muito parecidas com a dos demais Comitês. Não há referência a um número mínimo de reuniões anuais (Regra 2). Há previsão na Regra 10 sobre a composição do Comitê, composto de dez especialistas eleitos em conformidade com o artigo 26 da Convenção, que deverão ser independentes e imparciais. A independência dos membros requer que eles sirvam em sua capacidade pessoal e não busquem nem aceitem instruções de ninguém sobre o desempenho de suas funções. Assim, a Regra 10 também esclarece que os membros são responsáveis apenas perante o Comitê e sua própria consciência. Nos seus deveres sob a Convenção, os membros do Comitê devem proceder de maneira oportuna e voltada à vítima, mantendo os mais altos padrões de imparcialidade e integridade, e aplicando os padrões da Convenção igualmente a todos os Estados e a todos os indivíduos, independentemente, objetivamente, honrosamente, fielmente, conscientemente e sem preconceitos. No mais, as demais regras de funcionamento são muito semelhantes às dos demais Comitês.

### *3.8.1 Registro do Caso na Lista das Comunicações Submetidas ao Comitê*

A Regra 66 prevê que o Secretário-Geral manterá um registro de todas as Comunicações submetidas à consideração do Comitê de acordo com o artigo 31 da Convenção e que preparará uma lista das Comunicações registradas, juntamente com um

---

<sup>301</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>302</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>303</sup> COMMITTEE ON ENFORCED DISAPPEARANCES. Rules of Procedure. CED/C/1. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsqY18XqvqFYeu8jW4bj%2bkGyRyAqbk0livm4EbGxZVyyVmXsbQKM7tovUR3Lj2he44a%2bHy6r6%2fPVJydiy7HuatL0%3d>>. Acesso em: 14 maio 2019.

breve resumo de seu conteúdo. O texto completo de tal Comunicação pode ser disponibilizado no idioma de submissão a qualquer membro do Comitê mediante solicitação do membro.

### *3.8.2 Circunstâncias Especiais de Urgência (Medidas Interinas) e Procedimento de Ação Urgente*

A Regra 70 prevê que a qualquer momento após o recebimento de uma Comunicação e antes de se chegar a uma determinação do mérito, o Comitê poderá transmitir ao Estado Parte interessado, para sua consideração urgente, a solicitação de que tome as medidas interinas que o Comitê considerar necessárias para evitar possíveis danos irreparáveis à(s) vítima(s) das violações alegadas.

O Comitê poderá designar um relator ou um grupo de trabalho que poderá, em nome do Comitê, solicitar ao Estado Parte interessado que adote as medidas provisórias que o relator ou grupo de trabalho considere necessárias para evitar possíveis danos irreparáveis à(s) vítima(s) de uma alegada violação. O relator ou o grupo de trabalho deve, posteriormente, informar o Comitê sobre a natureza do pedido e a Comunicação a que se refere.

O Estado Parte pode apresentar argumentos, em qualquer fase do processo, sobre o motivo pelo qual o pedido de medidas provisórias deve ser levantado ou que as medidas não mais se justificam. A depender do caso, o Comitê, um relator ou o grupo de trabalho poderá levantar um pedido deferido de medidas provisórias com base nas informações recebidas do Estado Parte ou do(s) próprio(s) autor(es) da Comunicação.

Além das medidas interinas, há o Procedimento de Ação Urgente. O artigo 30 da Convenção prevê um procedimento de ação urgente pelo qual os parentes de uma pessoa desaparecida (ou seus representantes legais, advogados ou qualquer pessoa autorizada por eles) podem fazer um pedido pelo qual uma pessoa desaparecida deva ser procurada e encontrada.

Assim, quando o Comitê determinar que: a) uma solicitação não é manifestamente infundada; b) não constitui um abuso do direito de apresentação; c) que o pedido já foi apresentado aos órgãos competentes do Estado Parte interessado; d) não é incompatível com as disposições da Convenção, e f) o mesmo assunto não está sendo examinado sob outro procedimento de investigação internacional de liquidação, o Comitê solicitará ao Estado Parte que lhe forneça informações sobre a situação das pessoas procuradas, dentro de prazos estabelecidos. O Comitê pode então transmitir recomendações ao Estado Parte, incluindo uma solicitação para tomar todas as medidas para localizar e proteger uma pessoa. A pessoa que

enviar o pedido de ação urgente deverá ser informada de todas as recomendações e informações fornecidas pelo Estado Parte quando elas estiverem disponíveis<sup>304</sup>.

### 3.8.3 *Análise da Admissibilidade pelo Comitê*

O Comitê deve decidir, conforme a Regra 72, por maioria simples e de acordo com as regras a seguir, se a petição-queixa é admissível ou inadmissível, conforme os parágrafos 1º e 2º do artigo 31 da Convenção.

A decisão de declarar uma Comunicação admissível poderá ser tomada pelo grupo de trabalho, desde que todos os seus membros assim concordem. O grupo de trabalho ou o relator pode declarar inadmissível a Comunicação, desde que todos os seus membros assim o decidam. A decisão deve ser transmitida ao plenário do Comitê, que pode confirmá-lo sem debate formal. Qualquer membro do Comitê poderá solicitar um debate em plenário para examinar a Comunicação e tomar uma decisão sobre sua admissibilidade.

A Regra 74 estabelece que se o Comitê decidir que uma Comunicação é inadmissível, deverá, assim que possível, comunicar sua decisão e suas razões, por meio do Secretário-Geral, ao(s) autor(es) da petição-queixa e ao Estado Parte interessado. A decisão do Comitê que declara uma Comunicação inadmissível pode ser revista pelo Comitê após a recepção de um pedido escrito apresentado por ou em nome do(s) autor(es), indicando que os motivos da inadmissibilidade deixaram de se aplicar.

### 3.8.4 *Resposta do Estado e Observações à Resposta do Estado*

Quando o Comitê comunica uma denúncia a um Estado Parte, este deve fornecer, no prazo de quatro meses, explicações ou declarações escritas relacionadas à admissibilidade e ao mérito, bem como a qualquer recurso que possa ter sido fornecido sobre o assunto<sup>305</sup>.

Logo que possível, após a recepção de uma Comunicação, e desde que o Comitê considere que a Comunicação cumpre os requisitos estabelecidos no parágrafo 2º do artigo 31 da Convenção, o Comitê, o grupo de trabalho ou um relator devem transmitir a Comunicação confidencialmente ao Estado Parte concernente e solicitar que ele apresente observações e comentários por escrito. Tal pedido deve incluir uma declaração indicando que o Comitê não

---

<sup>304</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights treaty System.* 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/ced\\_description.php](http://www.bayefsky.com/complain/ced_description.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>305</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

está tomando uma decisão sobre a questão da admissibilidade ou do mérito da Comunicação. Dentro de um período de quatro meses após o recebimento da solicitação do Comitê nos termos da Regra 73, o Estado Parte deve submeter ao Comitê explicações ou declarações escritas relacionadas à admissibilidade e ao mérito da Comunicação, bem como a qualquer solução que possa ter sido tomada em relação ao assunto.

O Comitê, o grupo de trabalho ou um relator poderão solicitar explicações ou declarações por escrito que se relacionem apenas à admissibilidade de uma Comunicação, mas, em tais casos, o Estado Parte poderá, ainda assim, enviar explicações ou declarações por escrito relacionadas tanto à admissibilidade quanto à declaração de mérito de uma Comunicação dentro do prazo estabelecido pelo Comitê. Um Estado Parte que tenha recebido um pedido de resposta por escrito, pode apresentar um pedido por escrito de que a comunicação seja rejeitada por ser inadmissível, expondo as razões para tal inadmissibilidade, desde que tal pedido seja apresentado ao Comitê no prazo de dois meses a contar do pedido de informações apresentado.

A submissão pelo Estado Parte de uma solicitação pela inadmissibilidade não estenderá o prazo de quatro meses para que o Estado Parte envie suas explicações ou declarações por escrito, a menos que o Comitê, o grupo de trabalho ou um relator decida considerar a admissibilidade separadamente do mérito.

Se o Estado Parte envolvido contestar as alegações do(s) autor(es), de acordo com o artigo 31, parágrafo 2º (d), da Convenção, de que todos os recursos internos efetivos disponíveis foram esgotados, o Estado Parte deverá fornecer detalhes sobre os recursos efetivos disponíveis para a suposta vítima ou vítimas nas circunstâncias específicas do caso.

O Comitê, o grupo de trabalho ou um relator podem solicitar ao Estado Parte ou ao autor da Comunicação que apresente, dentro de prazos fixados, explicações adicionais ou observações por escrito pertinentes ao mérito de uma Comunicação.

Ademais, devem ser transmitidas a cada uma das partes as alegações feitas pela outra parte de acordo, dando a cada uma das partes a oportunidade de comentar sobre essas respostas dentro de prazos fixados.

### *3.8.5 Mérito*

A Regra 76 estabelece que a qualquer momento após o recebimento de uma reclamação e antes que uma conclusão sobre o mérito seja alcançada, o Comitê poderá consultar a documentação pertinente dos órgãos das Nações Unidas, agências especializadas,

fundos, programas e mecanismos, além de outras organizações internacionais, incluindo organizações intergovernamentais regionais relevantes ou órgãos governamentais, bem como todas as instituições, agências ou escritórios do Estado concernente que possam auxiliar no exame do caso. No entanto, o Comitê deve dar ao Estado e à parte reclamante a oportunidade de comentar essas informações dentro de prazos fixados<sup>306</sup>.

A Regra 78 prevê a possibilidade de descontinuidade da consideração de uma Comunicação Individual, entre outros motivos, quando as razões para sua submissão para consideração sob a Convenção se tornarem discutíveis.

### *3.8.6 Procedimento de Acompanhamento após a Observação Final do Comitê*

A Regra 79 determina que dentro de seis meses da apresentação de um parecer pelo Comitê sobre uma Comunicação, o Estado Parte interessado submeterá uma resposta por escrito, incluindo qualquer informação sobre qualquer ação tomada à luz das opiniões e recomendações do Comitê. Após o período de seis meses, o Comitê poderá convidar o Estado Parte interessado a apresentar informações adicionais sobre quaisquer medidas tomadas em resposta às suas opiniões ou recomendações. O Comitê, por intermédio do Secretário-Geral, deve transmitir as informações recebidas do Estado Parte ao(s) autor(es) da Comunicação. O Comitê designará um relator ou grupo de trabalho para o acompanhamento de opiniões, a fim de verificar as medidas tomadas pelo Estado Parte para dar efeito às opiniões e recomendações do Comitê. O relator ou o grupo de trabalho poderá fazer contatos e tomar as medidas que julgar apropriadas para o devido desempenho de suas funções designadas, e deverá fazer tais recomendações para outras ações do Comitê, conforme seja necessário.

Além de representações escritas, reuniões com representantes do Estado Parte devidamente credenciados, um grupo de trabalho ou relator pode solicitar informações ao(s) autor(es) e vítima(s) das Comunicações e outras fontes relevantes, não havendo previsão da possibilidade de realização de visitas. O relator ou o grupo de trabalho informará ao Comitê sobre as atividades de acompanhamento em cada sessão. O Comitê deverá incluir informações sobre as atividades de acompanhamento em seu relatório anual de acordo com o artigo 36 da Convenção.

---

<sup>306</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

### 3.9 Comitê sobre Trabalhadores Migrantes

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, adotada em 18 de dezembro de 1990, impõe obrigações aos Estados Partes para proteger e garantir uma ampla gama de direitos em favor dos trabalhadores migrantes e suas famílias. As obrigações substantivas são estabelecidas nos artigos 7º a 71 da Convenção, compreendendo as Partes II a VI. A Convenção contém seu próprio mecanismo de reclamação individual. O mecanismo de reclamação individual entrará em vigor quando dez Estados Partes da Convenção tiverem feito uma declaração nos termos do artigo 77 da Convenção<sup>307</sup>. Como já referido, até o momento o tratado ainda não atingiu número suficiente de ratificações, sendo que o Brasil também não o ratificou.

Como o mecanismo de Comunicações Individuais da Convenção ainda não entrou em vigor, o Comitê ainda não desenvolveu regras de procedimento e práticas relacionadas a Comunicações Individuais, sendo que as Seções XIV e XV das Regras de Procedimento prevê que o Comitê considerará as regras a elas relacionadas em um estágio posterior. Pode-se, no entanto, esperar que sejam adotados procedimentos similares aos aplicados pelos outros órgãos de tratados, interpretando-se de maneira similar os elementos de admissibilidade estabelecidos no artigo 77 da Convenção.

Uma vez que o mecanismo de reclamação tenha entrado em vigor, indivíduos sujeitos à jurisdição de um Estado Parte que tenha feito a declaração conforme o artigo 77 (ou pessoas agindo em seu nome) podem fazer reclamações ao Comitê, alegando que seus direitos individuais estabelecidos na Convenção foram violados pelo Estado Parte<sup>308</sup>.

O Comitê também tem em sua composição um presidente, três vice-presidentes e um relator; estes oficiais juntos constituirão o *Bureau* do Comitê, que se reunirá regularmente (Regra 13). Oito membros do Comitê constituirão um quórum para a adoção de decisões formais (Regra 25).

Em razão da temática, há previsão expressa na Regra 29 sobre a contribuição da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Assim, de acordo com o artigo 74 (2) da Convenção, o Secretário-Geral, oportunamente, antes do início de cada período ordinário de sessões do Comitê, transmitirá ao Diretor-Geral da Organização Internacional do Trabalho cópias dos relatórios submetidos pelos Estados Partes interessados e informações relevantes

---

<sup>307</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

<sup>308</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. Cit.

para a consideração desses relatórios, a fim de permitir que o Escritório ajude o Comitê com conhecimentos especializados. De acordo com o artigo 74 (5) da Convenção, o Comitê convidará a OIT a indicar representantes para participar, a título consultivo, das reuniões do Comitê.

O Comitê possui também Regras de Procedimento<sup>309</sup> nos mesmos moldes dos demais órgãos de tratados em relação às suas outras atribuições não relativas às Comunicações Individuais. Há previsão de que haverá reuniões todos os anos, sem especificar a quantidade (Regra 2). Outro ponto congruente com os demais Comitês é a referência às Diretrizes de Addis Abeba como parâmetro para a independência e imparcialidade dos membros do Comitê (Regra 12). Além disso, há também normas mais específicas, de modo que um membro do Comitê com conflito real ou percebido de interesses em relação a um Estado Parte não deverá:

(a) Participar ou influenciar de qualquer forma a preparação, o curso ou o resultado de diálogos, debates ou quaisquer outras reuniões públicas do órgão do tratado, mas pode estar presente como um observador;

(b) Estar presente durante consultas ou reuniões não públicas com um único foco de país entre seu organismo de tratado e outras entidades ou parceiros, tais como entidades das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos e organizações da sociedade civil, mas pode receber qualquer documentação relevante;

(c) Estar presente durante os debates, deliberações ou quaisquer outras reuniões não públicas do seu órgão de tratado, tais como a preparação, elaboração, debates e adoção de observações finais ou quaisquer outros documentos relacionados ao Comitê.

A Regra 22 ainda traz outras interessantes diretrizes de imparcialidade dos membros do Comitê, de modo que nenhum membro poderá, sem o consentimento prévio do Comitê, solicitar ou aceitar um convite de um Estado Parte para uma visita de familiarização em conexão com seu mandato no Comitê. Um membro também não pode servir como consultor ou conselheiro remunerado de um Estado Parte, ou qualquer outra parte interessada, simultaneamente à preparação ou consideração do relatório de um Estado Parte.

Se um membro participar a título individual de quaisquer outras atividades de direitos humanos de órgãos intergovernamentais ou de quaisquer outros fóruns, tais como painéis, cursos de treinamento e seminários, e se um membro for o autor ou contribuir para quaisquer

---

<sup>309</sup> COMMITTEE ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. Rules of Procedure. CMW/C/2. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhs0%2f1RD9uZXS0C1BVfzBa0HjM9IvVior%2fHJAMbJAbPfre0yUVGoQXJ2Pi5KfJjoMauXLZwNW0LtPwQUurNXUdTxE%3d>>. Acesso em: 14 maio 2019.

publicações, ela ou ele deve deixar claro que os pontos de vista expressos por ele ou ela são seus e não os do Comitê, a menos que a ele ou ela tenha sido expressamente conferido tal mandato pelo Comitê, caso em que o membro não precisa buscar a aprovação do *Bureau* ou do Comitê, mas deve notificar o(a) presidente do Comitê. Nos casos em que um membro tenha sido convidado para representar o Comitê como função oficial em uma conferência, reunião ou outro fórum, ele ou ela buscará a aprovação do *Bureau*.

### **PARTE III – COMUNICAÇÕES INDIVIDUAIS BRASILEIRAS NO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

Até o momento o Brasil possui poucas Comunicações Individuais no Sistema Universal de proteção dos direitos humanos. Já houve condenação pelo Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher (Comitê CEDAW) no Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) vs. Brasil<sup>310</sup>. Há notícia de um caso encaminhado ao Comitê de Pessoa com Deficiência, o qual foi inadmitido<sup>311</sup>, e o mais recente, o Caso Lula, ainda está em trâmite no Comitê de Direitos Humanos. É possível deduzir que o sistema é pouco acionado se comparado com o sistema interamericano, que já possui dez casos na Corte Interamericana, com oito condenações, e diversos casos em trâmite na Comissão<sup>312</sup>. A Comissão IDH já adotou 38 medidas cautelares contra o Brasil, especialmente sobre: (i) adolescentes em conflito com a lei privados de liberdade, (ii) pessoas privadas de liberdade, (iii) proteção de testemunhas, (iv) proteção de defensores de direitos humanos e (v) comunidades indígenas<sup>313</sup>.

A seguir serão descritos os trâmites desses três casos a título de exemplo dos limites e alcances do sistema de Comunicações Individuais.

#### **CAPÍTULO 4 – CASO ALYNE PIMENTEL NO COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER**

O Caso Alyne Pimentel (Comunicação nº 17/2008<sup>314</sup>) constitui a primeira condenação do Brasil pelo sistema de Comunicações Individuais. Em 25 de julho de 2011, o Comitê para

<sup>310</sup> ONU CEDAW. *Brazil: Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, p. 60, 2002, 29. Sessão, Documento da ONU: CEDAW/C/ BRA/1-5.

<sup>311</sup>

CF

<[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2f12%2fd%2f10%2f2013&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2f12%2fd%2f10%2f2013&Lang=en)>.

<sup>312</sup> VENTURA, Deisy. CETRA, Raísa Ortiz. *O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: de Maria da Penha a Belo Monte*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “LIMITES E POSSIBILIDADES DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO – IMPUNIDADE, DIREITOS E DEMOCRACIA” (Porto Alegre, 02/04/2012). Disponível em:

<[http://www.conectas.org/arquivossite/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20\(2\)%20\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivossite/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20(2)%20(1).pdf)>. As autoras apontam que apenas entre 1998 e 2011, o Brasil foi alvo de 27 “medidas cautelares” da CmIDH. Entre 1999 e 2011, 643 petições referentes ao Brasil foram recebidas pela CIDH, das quais 93 foram encaminhadas ao governo brasileiro.

<sup>313</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. edição. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 120. O autor ainda traz um quadro resumo das 9 medidas provisórias da Corte Interamericana em que o Brasil figurou no polo passivo.

<sup>314</sup> UNITED NATIONS. HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 49. session. 11-29 July 2011. Views. Communication N. 17/2008. Disponível em: <<https://undocs.org/CEDAW/C/49/D/17/2008>>. A tradução juramentada do caso está disponível em:

a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher (CEDAW) adotou alguns “Pontos de Vista” ou “Observações”, nos termos do ítem nº 3 do artigo 7º do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher.

#### ***4.1 Análise da Comunicação Individual***

A mãe de Alyne da Silva Pimentel Teixeira, Sra. Maria de Lourdes da Silva Pimentel, foi representada pelo Centro de Direitos Reprodutivos e Advocacia Cidadã, a qual encaminhou em 30 de novembro de 2007 o caso ao CEDAW<sup>315</sup>.

Alyne da Silva Pimentel Teixeira era brasileira e de ascendência africana, nasceu em 29 de setembro de 1974, era casada e tinha uma filha, A. S. P., nascida em 2 de novembro de 1997. Em 11 de novembro de 2002, Alyne foi à Casa de Saúde e Maternidade Nossa Senhora da Glória de Belford Roxo, hospital particular e que também atendia pelo SUS, pois sofria de fortes náuseas e dores abdominais. Ela estava em seu sexto mês de gravidez na época. O ginecologista-obstetra assistente prescreveu medicação antináusea, vitamina B12 e uma medicação local para infecção vaginal; agendou testes rotineiros de sangue e urina para 13 de novembro de 2002, como medida de precaução, permitindo que Alyne voltasse para casa. Alyne começou a tomar os medicamentos prescritos imediatamente<sup>316</sup>.

De 11 a 13 de novembro de 2002, a condição de Alyne piorou consideravelmente, e em 13 de novembro de 2002, ela foi novamente à Casa de Saúde junto com sua mãe, a fim de saber se o ginecologista-obstetra poderia atendê-la antes da análise de urina e sangue. O ginecologista-obstetra a examinou, admitindo-a às 8h25 na Casa de Saúde. Outro médico examinou Alyne na maternidade e não conseguiu detectar um batimento cardíaco fetal. Às 11 horas da manhã, um ultrassom havia confirmado tal informação<sup>317</sup>.

Os médicos da Casa de Saúde informaram a Alyne que ela precisaria receber medicação para induzir um aborto do feto morto, de modo que a indução do parto começou por volta das 14 horas. Por volta das 21h55, Alyne abortou um feto morto de 27 semanas de idade. Ela ficou em estado delicado imediatamente após o procedimento. Em 14 de novembro de 2002, cerca de 14 horas após o parto, Alyne foi submetida a curetagem para remoção de

---

<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/temas-de-atuacao/saude/saude-materna/decisoes/decisao-cedaw-caso-alyne-teixeira-29jul11-portugues>.

<sup>315</sup> UNITED NATIONS. HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 49. session. 11-29 July 2011. Views. Communication N. 17/2008. Disponível em: <<https://undocs.org/CEDAW/C/49/D/17/2008>>. Idem, p. 2.

<sup>316</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>317</sup> Ibidem, p. 4.

partes da placenta e do feto. Depois de tal procedimento, sua condição de saúde continuou a piorar (hemorragia grave, vômito, pressão arterial baixa, desorientação prolongada, fraqueza física, incapacidade de ingerir alimentos)<sup>318</sup>.

Segundo informações da mãe de Alyne, em 15 de novembro de 2002, Alyne teve seu quadro agravado, sua pressão arterial permaneceu baixa, continuou a vomitar, teve dificuldade para respirar e continuou a ter hemorragia. Funcionários da Casa de Saúde realizaram uma punção abdominal, mas não encontraram sangue. Alyne recebeu oxigênio, Cimetidina, Manitol, Decadron e antibióticos. Os médicos explicaram à mãe de Alyne que seus sintomas eram consistentes com os de uma mulher que nunca havia recebido atendimento pré-natal e que precisaria de uma transfusão de sangue; nesse momento ela chamou o marido de Alyne, que, em seguida, foi para a Casa de Saúde. À 01h30min, a equipe médica perguntou à mãe de Alyne sobre os registros médicos pré-natais, porque não conseguiram localizar qualquer documento na Casa de Saúde<sup>319</sup>.

Os médicos do Casa de Saúde entraram em contato com hospitais públicos e privados com instalações superiores para transferir Alyne. Apenas o Hospital Municipal de Nova Iguaçu dispunha de espaço, mas se recusou a usar sua única ambulância para transportá-la naquela hora. A mãe e o marido de Alyne não conseguiram uma ambulância particular e a paciente aguardou em estado crítico por oito horas, com manifestações clínicas de coma nas últimas duas horas antes de ser transportada de ambulância para um hospital<sup>320</sup>.

Quando Alyne chegou ao hospital com dois médicos e seu marido às 21h45min do dia 15 de novembro de 2002, ela estava hipotérmica, apresentava desconforto respiratório agudo e quadro clínico compatível com coagulação intravascular disseminada. A pressão arterial caiu para zero, de modo que ela teve que ser ressuscitada. O hospital a colocou em uma área improvisada no corredor da sala de emergência porque não havia leitos disponíveis<sup>321</sup>.

Os funcionários da Casa de Saúde não trouxeram seus registros médicos para o hospital. Em vez disso, eles forneceram ao médico responsável uma breve explicação oral de seus sintomas. Em 16 de novembro de 2002, a mãe de Alyne a visitou. Ela estava pálida e tinha sangue em sua boca e em suas roupas. A equipe do hospital enviou a mãe de Alyne à Casa de Saúde para recuperar seus registros médicos. Na Casa de Saúde, ela foi questionada sobre o motivo pelo qual queria os registros, fazendo-a esperar por eles. Alyne morreu às 19

---

<sup>318</sup>Ibidem, p. 5.

<sup>319</sup>Ibidem, p. 5-6.

<sup>320</sup>Ibidem, p. 6.

<sup>321</sup>Ibidem, p. 6.

horas do dia 16 de novembro de 2002. Uma autópsia descobriu que a causa oficial da morte foi a hemorragia digestiva. Segundo os médicos, isso resultou do aborto do feto que havia falecido.

Em 17 de novembro de 2002, a pedido do hospital, a mãe de Alyne foi novamente para o Centro de Saúde para obter os documentos médicos de Alyne. Os médicos do Centro de Saúde lhe disseram que o feto estava morto há vários dias e que isso causara a morte de Alyne<sup>322</sup>.

O marido da falecida, em seu próprio nome e em nome de sua filha de 5 anos de idade, entrou com uma ação civil por danos morais e materiais em 11 de fevereiro de 2003, três meses após sua morte, fazendo dois pedidos de urgência. O primeiro pedido da família da falecida, feito em 11 de fevereiro de 2003, foi ignorado. O juiz também negou o segundo pedido, apresentado em 16 de setembro de 2003. No entanto, mais de quatro anos e meio depois, houve uma atividade judicial insignificante no caso civil, sendo provável que levaria mais alguns anos para que houvesse uma decisão e o caso chegasse aos tribunais superiores. Até o momento de apresentação do caso ao Comitê, não teria ocorrido qualquer audiência e o juízo havia demorado três anos e 10 meses para nomear um perito médico, embora as regras do juízo exigisse que isso fosse feito dentro de 10 dias<sup>323</sup>.

A falta de uma resposta significativa e oportuna do Judiciário teve um efeito devastador sobre a família, particularmente sobre a filha de Alyne, que foi abandonada por seu pai e estaria vivendo em condições precárias (sem acesso a serviços psicológicos, de recursos para necessidades básicas, como comida, roupas, etc.), vivendo com sua avó materna. O atraso extraordinário na prestação jurisdicional sobre os pedidos de tutela antecipada e a inação na ação civil teria colocado ainda mais em perigo os direitos da filha da vítima e representava um risco de dano irreparável<sup>324</sup>.

Alegou-se que as decisões prévias do Comitê apoiariam a aplicabilidade da exceção à regra sobre o esgotamento dos recursos internos. Alegou-se que a constatação do Comitê a respeito da duração dos processos judiciais no caso AT vs. Hungria (Comunicação n. 2/2003) – isto é, que os casos de violência doméstica não têm prioridade em processos judiciais – é análoga à situação do Brasil, onde processos envolvendo violência contra a mulher e a saúde da mulher, especialmente a saúde das mulheres pertencentes a grupos vulneráveis, incluindo

---

<sup>322</sup>Ibidem, p. 6.

<sup>323</sup>Ibidem, p. 6-7

<sup>324</sup>Ibidem, p. 7.

mulheres hipossuficientes economicamente e mulheres de ascendência africana, não têm prioridade no sistema judicial.

Além disso, na Comunicação Individual sustentou-se que a ação civil não pode ser considerada um meio efetivo de obter reparação para a violação de direitos humanos denunciada e prejudicou o recurso efetivo, cujo objetivo é tratar e reparar de maneira prática e imediata as necessidades da família. O atraso equivaleria a uma negação de justiça. Também se afirmou que o assunto não foi e atualmente não está sendo examinado sob nenhum outro procedimento de investigação ou acordo internacional<sup>325</sup>.

Assim, dada a demora injustificada, o caso teria sido submetido em 30 de novembro de 2007, 5 anos da data do fato e ainda pendente a ação civil ajuizada. Na Comunicação Individual enviada ao CEDAW foi argumentada violação ao artigo 2º e 12 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, exigindo-se uma ação imediata para combater a discriminação contra as mulheres, tal como definido no artigo 1º da Convenção, quando o direito de uma mulher à vida é violado pela incapacidade de garantir sua segurança durante a gravidez e parto. Argumentou-se ainda que o artigo 2º (c) da Convenção exige que os Estados Partes não só garantam em lei medidas para combater a discriminação, mas também que assegurem a implementação prática dessas medidas e a realização de direitos sem demora<sup>326</sup>.

Na Comunicação Individual ainda foi sustentado que as obrigações no campo da atenção à saúde, de acordo com os artigos 2º e 12 da Convenção, são obrigações de efeito imediato, porque os direitos à vida e à não discriminação são imediatamente aplicáveis e as violações requerem ação governamental urgente. Referindo-se ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi argumentado que as obrigações de “garantir” têm caráter mais imediato e não estariam sujeitas à qualificação de realização progressiva, em contraste com as obrigações de “reconhecer”<sup>327</sup>.

Assim, o Brasil não teria garantido o acesso a tratamento médico de qualidade durante o parto, violando, portanto, suas obrigações nos termos dos artigos 2º e 12 da Convenção. Tendo em vista que a principal razão para as gestantes morrerem é devido a atrasos evitáveis na obtenção de atendimento de emergência durante uma gravidez complicada – como foi o caso de Alyne – a assistência qualificada na gravidez, incluindo assistência para emergências obstétricas, é um fator vital na prevenção da morte materna.

---

<sup>325</sup>Ibidem, p. 4-8.

<sup>326</sup>Ibidem, p. 4-8.

<sup>327</sup>Ibidem, p. 4-8.

Embora Alyne tenha sido tratada por um ginecologista-obstetra e, portanto, tenha acesso nominalmente a um profissional de saúde qualificado, a má qualidade dos cuidados que recebeu foi um fator crítico em sua morte. Um profissional de saúde competente teria sido alertado para o fato de que as náuseas e dores abdominais graves das quais Alyne reclamou durante o sexto mês de gestação foi um sinal de um problema potencialmente sério e teria ordenado tratamento adequado. Se os exames de sangue e urina tivessem sido realizados no mesmo dia, teria sido descoberto que o feto havia morrido e que o parto deveria ser induzido imediatamente. Isso teria impedido que a condição de Alyne piorasse<sup>328</sup>.

Na Comunicação Individual ainda foi sustentado que Alyne deveria ter sido operada imediatamente após a indução do trabalho de parto, com a finalidade de remover a placenta e o feto, que não haviam sido totalmente expelidos durante o parto, o que pode ter causado sua hemorragia e complicações e, finalmente, sua morte. Afirmou-se ainda que ela também deveria ter sido transferida para uma instalação melhor equipada para a cirurgia, uma vez que a cirurgia ocorreu em resposta a uma situação anormal. Em vez disso, Alyne foi operada na manhã seguinte ao parto e a cirurgia foi realizada no Centro de Saúde. Tentativas de transferi-la para um hospital supostamente não começaram até um dia inteiro após Alyne ter começado a ter hemorragia severamente. A transferência, que supostamente tinha levado mais de oito horas, foi ineficaz em ajudá-la a obter assistência especializada, porque ela foi deixada em grande parte desacompanhada em uma área improvisada no corredor do hospital por 21 horas até sua morte. A incapacidade de fazer um encaminhamento oportuno e eficaz foi outro exemplo do atendimento incompetente que Alyne recebeu<sup>329</sup>.

Foi ainda sustentado que a falta de acesso a atendimento médico de qualidade durante o parto é emblemático de problemas sistêmicos na forma como os recursos humanos são geridos no sistema de saúde brasileiro de forma mais geral. A prestação de cuidados especializados durante a gravidez dependeria criticamente de um sistema de saúde funcional<sup>330</sup>.

Sustentou-se ainda que o Brasil não conseguiu garantir o acesso oportuno aos cuidados obstétricos de emergência, violando os artigos 2º e 12 da Convenção, sendo que pelo menos três indicadores (UNICEF, OMS e UNFPA) relacionados à acessibilidade e à qualidade da assistência obstétrica de emergência não seriam observados pelo país<sup>331</sup>.

---

<sup>328</sup>Ibidem, p. 4.

<sup>329</sup>Ibidem, p. 4.

<sup>330</sup>Ibidem, p. 4.

<sup>331</sup>Ibidem, p. 4.

Alegou-se ainda a ausência ou falha de um sistema de referência entre os centros de saúde e as instalações de nível superior e a falta de coordenação entre assistência pré-natal e assistência ao parto, o que retardou criticamente o acesso da vítima a serviços e pode ter lhe custado vida<sup>332</sup>.

Ainda na Comunicação Individual foi sustentado que o Estado Parte violou os direitos de Alyne nos termos do artigo 2º (c) da Convenção ao não garantir a proteção efetiva dos direitos das mulheres. Foi feita referência à jurisprudência do Comitê na Comunicação nº 5/2005 (Şahide Goekce (falecida) vs. Áustria), no qual o Comitê considerou que o estabelecimento de vias recursais por um Estado Parte (para combater a violência doméstica) deve ser apoiado por atores estatais que aderem no Estado Parte à *due diligence obligatio*. Na Comunicação Individual também houve referência à ênfase dada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as obrigações dos Estados de organizar suas estruturas de governo para assegurar que a violência e a discriminação contra as mulheres sejam prevenidas, investigadas e punidas e, além disso, que às mulheres sejam conferidas reparações quando elas tenham sido tratadas de maneira discriminatória<sup>333</sup>.

#### **4.2 Observações do Estado**

Nas observações do Estado Parte sobre admissibilidade e mérito, o Estado brasileiro encaminhou uma única resposta em 13 de agosto de 2008, na qual indicou que considerava as seguintes questões relacionadas ao presente caso: (a) a eliminação da discriminação contra a mulher no acesso aos serviços de saúde, particularmente aqueles relacionados à gravidez e ao parto; (b) a adoção legal de políticas públicas e outras medidas concretas que assegurem a prestação de serviços de saúde reprodutiva; (c) a responsabilidade primária em relação ao estado de saúde das mulheres, e (d) a exigência de que os serviços de saúde disponíveis garantam o consentimento pleno e informado, respeitem a dignidade de todos e garantam a confidencialidade, e também que os profissionais de saúde sejam sensíveis às demandas específicas das mulheres<sup>334</sup>.

O Estado Parte fez uma explanação sobre a estruturação constitucional do Sistema Único de Saúde e como o Brasil entende o direito à saúde previsto nos artigos 6º e 196 da Constituição Federal brasileira. Discorreu inclusive a respeito do papel do setor privado, que

---

<sup>332</sup>Ibidem, p. 4-8.

<sup>333</sup>Ibidem, p. 4-8.

<sup>334</sup>Ibidem, p. 8-12.

apenas forneceria assistência médica, não sendo responsável por executar ações de regulamentação de execução, controle ou para implementação de políticas públicas no âmbito do sistema. O Estado ainda explicou a questão da solidariedade entre os entes federados na efetivação de tal direito. Ademais, o Ministério da Saúde teria criado o Sistema Nacional de Auditoria e coordenaria a avaliação técnica e financeira do sistema de saúde em todo o território nacional<sup>335</sup>.

Sobre o papel do Brasil em eliminar discriminação contra as mulheres no campo dos cuidados de saúde, o Estado Parte observou que uma série de políticas públicas estariam em desenvolvimento e atenderiam às necessidades específicas das mulheres, particularmente aquelas em situação de vulnerabilidade, envolvendo também a questão da igualdade de homens e mulheres. O Estado entendeu que a comunicação não ofereceria ligação entre o gênero de Alyne e os possíveis erros médicos cometidos<sup>336</sup>.

O Estado brasileiro referiu-se à constatação do relatório de visita técnica do Departamento de Auditoria do Rio de Janeiro que concluiu que as falhas na assistência médica prestada à Sra. Alyne não se enquadravam em discriminação contra a mulher, mas sim na deficiente e má prestação de serviços de qualidade à população. O Estado brasileiro admitiu que a condição vulnerável de Alyne exigia um necessário tratamento médico individualizado, o que não aconteceu. O caso descreveria erros nos mecanismos utilizados para contratar serviços privados de saúde e, por extensão, a fiscalização e controle deles, não falta de comprometimento por parte do Estado em combater a discriminação contra as mulheres<sup>337</sup>.

O Estado brasileiro argumentou que essa linha de raciocínio foi confirmada pelo Comitê Estadual de Mortalidade Materna, que teria concluído no relatório investigativo sobre a morte materna, emitido pela Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro, que a morte de Alyne foi não-materna e que a provável causa da morte foi hemorragia digestiva. No entanto, o Estado brasileiro não descartou a possibilidade de que a discriminação possa ter contribuído, até certo ponto, mas não decisivamente, para o evento<sup>338</sup>.

A Casa de Saúde, hospital privado, atuaria por meio de convênio entre o sistema de saúde e o administrador municipal. Em resposta às alegações na falta de avaliação e controle dos serviços de saúde prestados, o Ministério da Saúde teria solicitado que o Departamento

---

<sup>335</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>336</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>337</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>338</sup>Ibidem, p. 8-12.

Nacional de Auditoria do sistema de saúde realizasse uma visita técnica aos municípios de Belford Roxo e Nova Iguaçu, no Rio de Janeiro, para colher informações sobre os fatos do caso e determinar possível negligência ou erro médico no atendimento da vítima<sup>339</sup>.

No que diz respeito à ação judicial proposta pela família de Alyne, o Estado Parte considerou que o caso entrou na fase de julgamento após as alegações finais por ambos os lados a respeito do laudo pericial de modo que não estariam ocorrendo atrasos injustificados, sendo que era esperada uma sentença de mérito em julho de 2008. Dada a complexidade da ação civil, que envolve mais de um réu e requereria prova pericial, o caso não se estendeu além do prazo normal para ações judiciais dessa natureza<sup>340</sup>.

O Estado brasileiro ainda rejeitou a alegação de que o que ocorreu com Alyne reflete a falta de compromisso estatal para reduzir a mortalidade materna e que o Estado sofre de uma falha sistêmica para proteger os direitos fundamentais das mulheres. Assim, foi fornecida uma visão detalhada das várias medidas implementadas no país até aquela data, como a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher: Princípios e Diretrizes, bem como do mecanismo nacional em vigor e planos nacionais para a realização dos direitos das mulheres e, em particular, da saúde das mulheres e dos direitos sexuais e reprodutivos. Com relação à formulação de políticas, o Estado brasileiro salientou a participação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, movimentos de mulheres, de mulheres afro-brasileiras, trabalhadoras rurais, associações científicas, conselhos profissionais, pesquisadores e acadêmicos no campo, administradores do sistema de saúde e agências de cooperação internacional<sup>341</sup>.

O Estado brasileiro concluiu que claramente não estaria sendo indiferente ou insensível à sua obrigação de implementar políticas de saúde que forneçam cuidados específicos às mulheres. Este esforço não se restringiria aos direitos sexuais e reprodutivos, mas prestaria maior atenção à saúde das mulheres, que envolve a prestação de cuidados para o bem-estar físico e mental em geral<sup>342</sup>.

#### ***4.3 Comentários da Autora sobre as Observações do Estado Parte sobre Admissibilidade e Mérito***

---

<sup>339</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>340</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>341</sup>Ibidem, p. 8-12.

<sup>342</sup>Ibidem, p. 8-12.

Nos comentários da autora sobre as observações do Estado Parte sobre admissibilidade e mérito apresentado em 19 de janeiro de 2009, foi ressaltado que o Estado brasileiro reconheceu que as mortes evitáveis são um problema sério no Brasil e que o não tratamento dessas mortes constitui uma grave violação dos direitos humanos, apresentando-se dados estatísticos nesse sentido<sup>343</sup>.

Além de reiterar a argumentação a respeito da violação aos artigos 2º (c) e 12 da Convenção, a peticionária contestou a afirmação do Estado de que o caso não se estendeu além do prazo normal para ações legais dessa natureza, argumentando implicitamente que o caso não se enquadraria na exceção de “demora injustificada” à exigência do esgotamento dos recursos internos, sendo que até o momento o julgamento do caso ainda não teria ocorrido internamente, de modo que a situação econômica já precária da família teria piorado<sup>344</sup>.

Com relação às obrigações do Estado brasileiro sob a Convenção, a peticionária argumentou que a simples adoção de uma estratégia nacional de saúde não seria, portanto, suficiente para atender às obrigações do Estado Parte. Essa estratégia também deve ser implementada e revisada periodicamente, com base em um processo participativo e transparente, e que os programas do Estado Parte não demonstraram as medidas e os resultados concretos exigidos pela Convenção<sup>345</sup>.

Sobre a não vinculação da Comunicação Individual entre o gênero de Alyne e os possíveis erros médicos cometidos e, portanto, não ocorrência de discriminação, a denunciante entende que esse raciocínio negligencia a definição de discriminação descrita na Convenção e em outros tratados internacionais de direitos humanos. Discriminação incluiria ações do Estado que têm o efeito de criar uma barreira ao gozo dos direitos humanos, incluindo o direito ao mais alto padrão de saúde possível. Este requisito não seria formalista, mas exigiria que os Estados abordassem as “características e os fatores distintivos que diferem as mulheres em comparação com os homens”, incluindo os fatores biológicos associados à saúde reprodutiva. Assim, a negação ou negligência das intervenções de saúde que só as mulheres precisam é uma forma de discriminação contra as mulheres. O fato de a população da cidade ser em grande parte de ascendência africana agrava ainda mais essa violação<sup>346</sup>.

No que diz respeito à responsabilidade do Estado Parte, a peticionária refere-se à Recomendação Geral do Comitê nº 24 (1999) sobre o artigo 12 da Convenção (mulheres e

---

<sup>343</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>344</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>345</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>346</sup>Ibidem, p. 12-18.

saúde), que, em seu parágrafo 15, exige que os Estados Partes “tomem medidas para prevenir e impor sanções por violações de direitos de pessoas e organizações privadas”. A denunciante cita que em *Ximenes Lopes vs. Brasil*, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos observou que a vítima havia recebido cuidados de saúde mental de “uma entidade privada licenciada pelo Sistema Único de Saúde do Governo Federal”, embora o Brasil não tenha contestado a responsabilidade por esses motivos. Na decisão final da Corte Interamericana, essa distinção público/privado deixou de ser uma questão central; a responsabilidade do Estado brasileiro por violações de direitos humanos na instalação de saúde privada licenciada publicamente foi assumida. Além disso, no caso *A. S. vs. Hungria*, o Comitê teria afirmado que a Hungria era obrigada a monitorar instituições públicas e privadas por violações de direitos humanos sob a Convenção<sup>347</sup>.

A petionária contestou a avaliação do Estado Parte de que a morte não seria materna, comprovando que ela decorreu da gravidez diretamente e era evitável. A morte foi, portanto, causada por complicações obstétricas relacionadas à gravidez e deve ser categorizada como morte obstétrica direta, exemplificando a subnotificação e classificação errônea de mortes maternas no Brasil<sup>348</sup>.

Por fim, a petionária afirmou que, embora a maioria dos estados no Brasil tenham comitês de mortalidade materna, não há tal comitê na cidade de Belford Roxo. A morte de Alyne teria sido investigada por um comitê externo, o Comitê de Mortalidade do Sistema Único de Saúde, que apenas examinou seus registros médicos e não conduziu nenhuma investigação adicional, mesmo que tal investigação tenha sido requerida pelo Ministério da Saúde<sup>349</sup>.

#### **4.4 Questões e Procedimentos Perante o Comitê**

Importante salientar que o Comitê recebeu *amici curiae* do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa de Direitos da Mulher, da Comissão Internacional de Juristas e da Anistia Internacional, os quais forneceram informações gerais em relação ao direito à saúde e mortalidade materna no Brasil, chamando a atenção para as obrigações internacionais dos Estados<sup>350</sup>.

---

<sup>347</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>348</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>349</sup>Ibidem, p. 12-18.

<sup>350</sup>Ibidem, p. 18-21.

Sobre as considerações da admissibilidade, embora observando o argumento do Estado Parte de que a ação cível da família da falecida ainda estava pendente e que se esperava uma sentença em julho de 2008, o Comitê considerou que o Estado não forneceu explicações adequadas e convincentes de algumas das questões levantadas pelo autor, nomeadamente o atraso na nomeação do(s) médico(s) especialista(s) e o atraso no julgamento e na prolação da sentença, que permanecia pendente até aquele momento. O Comitê também observou a falta de uma explicação abrangente do motivo pelos quais os dois pedidos de urgência foram rejeitados. O Comitê foi da opinião que os atrasos acima mencionados não poderiam ser atribuídos à complexidade do caso ou ao número de réus, e concluiu que o prazo de oito anos que se passou desde que a comunicação foi apresentada, constituiu um atraso injustificadamente prolongado na aceção do nº 1 do artigo 4º do Protocolo Facultativo<sup>351</sup>.

O Comitê considerou que as alegações do autor relativas às violações dos artigos 2 e 12 da Convenção foram suficientemente fundamentadas para fins de admissibilidade. No mérito, o Comitê considerou a Comunicação à luz de todas as informações disponibilizadas pelo autor e pelo Estado Parte, conforme previsto no artigo 7º, parágrafo 1º, do Protocolo Facultativo<sup>352</sup>.

O Comitê primeiro considerou se a morte foi “materna” e examinou se as obrigações previstas no artigo 12, parágrafo 2º, da Convenção, segundo as quais os Estados Partes assegurarão às mulheres serviços apropriados relacionados à gravidez, ao parto e ao período pós-natal, foram atendidas neste caso. Somente após estas considerações, o Comitê examinou as outras supostas violações da Convenção<sup>353</sup>.

Assim, embora o Estado Parte tivesse alegado que a morte da Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira era não materna e que a causa provável de sua morte tenha sido a hemorragia digestiva, o Comitê observou que a sequência de eventos descritos e não contestada pelo Estado Parte, bem como a opinião de especialista fornecida pela autora, indicavam que sua morte estava de fato ligada a complicações obstétricas relacionadas à gravidez<sup>354</sup>.

O Comitê recordou a sua Recomendação Geral nº 24, em que declarou que é dever dos Estados Partes garantir o direito das mulheres à maternidade segura e aos serviços obstétricos de emergência, atribuindo a esses serviços a extensão máxima dos recursos disponíveis.

---

<sup>351</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>352</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>353</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>354</sup>Ibidem, p. 18-21.

Afirmou também que as medidas para eliminar a discriminação contra as mulheres foram consideradas inadequadas em um sistema de saúde que carece de serviços para prevenir, detectar e tratar doenças específicas das mulheres. À luz dessas observações, o Comitê também rejeitou o argumento do Estado Parte de que a comunicação não continha um nexo causal entre o gênero da Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira e os possíveis erros médicos cometidos, mas que as reivindicações envolviam falta de acesso a cuidados médicos relacionados à gravidez. O Comitê, portanto, foi da opinião que a morte da Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira deve ser considerada como materna<sup>355</sup>.

O Comitê também observou a alegação da autora sobre a baixa qualidade dos serviços de saúde prestados à sua filha, que não só incluíram a falha na realização de exame de sangue e urina, mas também o fato de a cirurgia de curetagem só ter sido realizada 14 horas após o parto e ter sido induzida a fim de remover a placenta e o feto, que não haviam sido totalmente expelidos durante o processo de parto e poderiam ter causado a hemorragia e, por fim, a morte. A cirurgia foi feita no centro de saúde, que não estava equipado adequadamente, e sua transferência para o hospital municipal levou oito horas, pois o hospital se recusou a fornecer sua única ambulância para transportá-la e sua família não conseguiu uma ambulância particular. A petionária também teria observado que a transferência para o hospital municipal sem o histórico clínico e informações sobre sua formação médica foi ineficaz, já que Alyne foi deixada em grande parte desacompanhada em uma área improvisada no corredor do hospital por 21 horas até ela morrer. O Estado Parte não negou a impropriedade do serviço nem refutou nenhum desses fatos. Em vez disso, admitiu que a condição vulnerável da Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira exigia tratamento médico individualizado, o que não era devido a uma falha potencial na assistência médica prestada por uma instituição de saúde privada, causada por negligência profissional, infraestrutura inadequada e falta de preparação profissional. O Comitê conclui, portanto, que a Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira não recebeu os serviços adequados relacionados à sua gravidez<sup>356</sup>.

Sobre o fato de a instituição de saúde ser privada, o Comitê reconheceu que o Estado é diretamente responsável pela ação das instituições privadas quando terceiriza seus serviços médicos e que, além disso, o Estado mantém sempre o dever de regular e monitorar as instituições privadas de saúde. Em conformidade com o artigo 2º (e) da Convenção, o Estado Parte tem a obrigação de diligência para tomar medidas para assegurar que as atividades dos

---

<sup>355</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>356</sup>Ibidem, p. 18-21.

atores privados em relação às políticas e práticas de saúde sejam apropriadas. Neste caso particular, a responsabilidade do Estado Parte está fortemente ancorada na Constituição Brasileira (artigos 196-200) que afirma o direito à saúde como um direito humano geral. O Comitê concluiu, portanto, que o Estado Parte não cumpriu suas obrigações nos termos do artigo 12, parágrafo 2º, da Convenção<sup>357</sup>.

O Comitê observou a afirmação da peticionária no sentido de a falta de acesso a assistência médica de qualidade durante o parto ser um problema sistemático no Brasil, especialmente no que diz respeito à forma como os recursos humanos são gerenciados no sistema de saúde brasileiro. O Comitê também observou o argumento do Estado Parte de que a assistência médica específica não foi negada por causa de uma ausência de políticas e medidas públicas dentro do Estado Parte, pois haveria uma série de políticas para atender às necessidades específicas das mulheres. O Comitê fez então referência à sua Recomendação Geral nº 28 (2010) sobre as principais obrigações dos Estados Partes pelo artigo 2º da Convenção e observou que as políticas do Estado Parte devem ser orientadas para ação e resultados, bem como adequadamente financiadas. Além disso, considerou que a política deve assegurar que existam órgãos fortes e focalizados dentro do Poder Executivo para implementar tais políticas. A falta de serviços apropriados de saúde materna no Estado Parte, que claramente não atendam às necessidades específicas e distintas de saúde e interesses das mulheres não apenas constitui uma violação do artigo 12, parágrafo 2º, da Convenção, mas também discriminação contra as mulheres nos termos do artigo 12, parágrafo 1º, e artigo 2º da Convenção. Além disso, a falta de serviços de saúde materna apropriados teria um impacto diferenciado no direito à vida das mulheres<sup>358</sup>.

O Comitê observou a alegação da peticionária de que a Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira sofria discriminação múltipla, sendo uma mulher de ascendência africana e com base em sua condição socioeconômica. A esse respeito, o Comitê lembrou suas Observações Finais sobre o Brasil, adotada em 15 de agosto de 2007, na qual observou a existência de discriminação de fato contra as mulheres, especialmente as mulheres dos setores mais vulneráveis da sociedade, como as mulheres afrodescendentes. Também observou que tal discriminação foi exacerbada por disparidades regionais, econômicas e sociais. O Comitê lembrou ainda sua Recomendação Geral nº 28 (2010) sobre as principais obrigações dos Estados Partes do artigo 2 da Convenção, reconhecendo que a discriminação contra as

---

<sup>357</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>358</sup>Ibidem, p. 18-21.

mulheres com base no sexo e gênero está indissolúvelmente ligada a outros fatores que afetam as mulheres, como raça, etnia, religião ou crença, saúde, *status*, idade, classe, casta, orientação sexual e identidade de gênero. O Comitê observou que o Estado Parte não descartou que a discriminação pudesse ter contribuído de alguma forma, mas não decisivamente, até a morte da filha da peticionária. O Estado Parte também reconheceu que a convergência ou associação dos diferentes elementos descritos pela peticionária teria contribuído para o não fornecimento de cuidados necessários e de emergência, resultando na morte de Alyne. Em tais circunstâncias, o Comitê concluiu que a Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira foi discriminada, não apenas com base em seu sexo, mas também com base em sua condição de mulher de ascendência africana e em sua vulnerabilidade socioeconômica<sup>359</sup>.

Com relação à alegação da peticionária, nos termos dos artigos 12 e 2º (c) da Convenção, de que o Estado Parte não implementou um sistema para assegurar proteção judicial efetiva e fornecer recursos judiciais adequados, o Comitê observou que nenhum processo foi iniciado a fim de estabelecer a responsabilidade dos responsáveis pela prestação de cuidados médicos à Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira. Além disso, a ação civil, que foi apresentada em fevereiro de 2003 pela família da falecida, ainda estava pendente, apesar da alegação do Estado Parte de que se espera julgamento em julho de 2008. Além disso, os dois pedidos de tutela antecipada, um mecanismo judicial que poderia ter sido usado para evitar atrasos indevidos na decisão judicial, foram negados. Em tais circunstâncias, o Comitê considerou que o Estado Parte não cumpriu com sua obrigação de assegurar uma ação e proteção judicial efetiva<sup>360</sup>.

O Comitê reconheceu os danos morais causados à peticionária pela morte de sua filha, bem como os danos morais e materiais sofridos pela filha de Alyne, que foi abandonada por seu pai e vivia com a peticionária em condições precárias<sup>361</sup>.

#### ***4.5 Recomendações do Comitê***

De acordo com o artigo 7º, parágrafo 3º, do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, e à luz de todas as considerações apresentadas no caso, o Comitê entendeu que o Estado Parte violou suas obrigações conforme os artigos 12 (em relação ao acesso à saúde), 2º (c) (em relação ao

---

<sup>359</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>360</sup>Ibidem, p. 18-21.

<sup>361</sup>Ibidem, p. 18-21.

acesso à justiça) e 2º (e) (em relação à obrigação de devida diligência do Estado de regular as atividades dos prestadores privados de serviços de saúde) em conjunto com o artigo 1º da Convenção, lido em conjunto com as Recomendações Gerais nº 24 e 28, realizando as seguintes recomendações ao Estado-parte<sup>362</sup>:

Sobre a petionária e a família de Alyne Silva Pimentel Teixeira, recomendou-se o fornecimento de reparação adequada, incluindo compensação financeira adequada, à petionária e à filha da Sra. Alyne da Silva Pimentel Teixeira proporcional à gravidade das violações contra ela perpetradas<sup>363</sup>.

De caráter geral, foram feitas as seguintes recomendações: a) Garantir o direito das mulheres à maternidade segura e acessível a todas as mulheres para cuidados obstétricos de emergência adequados, de acordo com a Recomendação Geral nº 24 (1999) sobre mulheres e saúde; b) Proporcionar treinamento profissional adequado para os profissionais de saúde, especialmente sobre os direitos de saúde reprodutiva das mulheres, incluindo tratamento médico de qualidade durante a gravidez e o parto, bem como atendimento obstétrico de emergência oportuno; c) Garantir o acesso a recursos eficazes nos casos em que os direitos à saúde reprodutiva das mulheres tenham sido violados e proporcionar treinamento para o judiciário e para o pessoal encarregado da aplicação da lei; d) Garantir que os estabelecimentos privados de saúde cumpram as normas nacionais e internacionais relevantes sobre cuidados de saúde reprodutiva; e) Garantir que sanções adequadas sejam impostas a profissionais de saúde que violem os direitos de saúde reprodutiva das mulheres; f) Reduzir as mortes maternas evitáveis por meio da implementação do Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna nos níveis estadual e municipal, inclusive estabelecendo comitês de mortalidade materna onde ainda não existam, em consonância com as recomendações de suas observações finais para o Brasil, adotadas em 15 de agosto de 2007<sup>364</sup>.

Por fim, o Comitê lembrou que de acordo com o artigo 7º, parágrafo 4º, do Protocolo Facultativo, o Estado Parte deve tomar a devida consideração aos pontos de vista do Comitê, juntamente com suas recomendações, de modo a submeter ao Comitê, dentro de seis meses, uma resposta por escrito, incluindo qualquer informação sobre qualquer ação tomada à luz das opiniões e recomendações do Comitê. Solicitou-se também ao Estado Parte que publicasse as observações e recomendações do Comitê e que os traduzisse para a língua portuguesa e outras

---

<sup>362</sup>Ibidem, p. 21-22.

<sup>363</sup>Ibidem, p. 21-22.

<sup>364</sup>Ibidem, p. 21-22.

línguas regionais reconhecidas, conforme o caso, distribuindo-se amplamente, a fim de alcançar todos os setores relevantes da sociedade<sup>365</sup>.

#### **4.6 Limites e Alcances**

O Caso Alyne é emblemático em termos globais, pois foi a primeira vez que um comitê de direitos humanos identificou e analisou lacunas discriminatórias no sistema de saúde de um país, da perspectiva de uma mulher pobre, grávida e pertencente a uma minoria. De acordo com Rebeca Cook, a eficácia da decisão Alyne na contribuição para a igualdade de direitos das mulheres no âmbito da assistência à saúde é explorada pela referência sobre como a decisão levou a: (1) um entendimento da mortalidade materna evitável como uma questão de direitos humanos das mulheres; (2) a consideração da especificidade de sexo na assistência à saúde (importância da “assistência à saúde somente necessitada pelas mulheres”); (3) a eliminação de discriminação interseccional no acesso a serviços de saúde materna (consideração do subgrupo das mulheres grávidas afrodescendentes), e (4) a articulação de obrigações coletivas para assegurar direitos iguais às mulheres no âmbito da assistência à saúde (além das reparações individuais, para recomendar medidas que pudessem prevenir a repetição de mortes maternas evitáveis, danos e injustiças)<sup>366</sup>.

Por outro lado, em termos práticos, cumpre assinalar que, por meio da Portaria Interministerial nº 2, de 18 de março de 2013, foi instituído Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com o objetivo de acompanhar as ações a serem implementadas pelo Estado brasileiro em cumprimento às recomendações do CEDAW referentes ao caso em tela. O GTI era composto por representantes da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPP/PR), Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério da Saúde (MS), realizando um conjunto de atividades para cumprimento das recomendações<sup>367</sup>.

---

<sup>365</sup>Ibidem, p. 21-22.

<sup>366</sup> COOK, Rebecca J. Human Rights and Maternal Health: Exploring the Effectiveness of the Alyne Decision. *Journal of Law, Medicine & Ethics* 41.1 (2013):103-123. Traduzido para o português, por Maria Elvira Vieira de Mello e Beatriz Galli, em nome do Programa Internacional de Direito sobre Saúde Reprodutiva e Sexual, da Faculdade de Direito da Universidade de Toronto, Canadá. Disponível em: <[https://www.law.utoronto.ca/utfl\\_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf](https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf)>, p. 3.

<sup>367</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS. Nota Pública: Caso Alyne Pimentel. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2014/abril/nota-publica-caso-alyne-pimentel>>. Acesso em: 27 ago. 2019.

Assim, em 1º de dezembro de 2013 foi reinaugurada a Nova Maternidade Mariana Bulhões, em Nova Iguaçu, no Estado do Rio de Janeiro, onde foi colocada uma placa em homenagem a Alyne na UTI Neonatal, que passou a receber seu nome como medida de reparação simbólica. Em 25 de março de 2014, cerimônia de pagamento da indenização determinada como medida reparatória pelo Comitê CEDAW em benefício da mãe de Alyne Pimentel. Esse pagamento foi efetivado pelo Governo Federal com base em um acordo realizado entre as partes, durante a reunião do Comitê, no mês de fevereiro de 2014<sup>368</sup>. A reparação foi no valor de R\$ 131 mil<sup>369</sup>.

Em março de 2014 o diretor do Departamento de Ações Programáticas Estratégicas do Ministério da Saúde, Dário Frederico Pasche, destacou a implementação de políticas públicas, como a Rede Cegonha, que visam ampliar a assistência integral à saúde de mães e bebês desde o pré-natal até os dois primeiros anos de vida, como fator para a queda importante da morte materna<sup>370</sup>.

Em 5 de abril de 2014, outra medida de reparação simbólica foi realizada, dando-se o nome de Alyne ao espaço de convivência do Hospital Estadual da Mãe, que é destinado a atender mulheres em trabalho de parto, no município de Mesquita, no Rio de Janeiro. A placa colocada no local trazia a seguinte mensagem: “A Alyne Pimentel, sua mãe e sua filha: aqui, onde colaboramos com a natureza no trazer à vida, damos seu nome a este espaço, como reparação simbólica do Estado brasileiro e como nosso compromisso na redução da morte materna e qualidade no atendimento”. Também em cumprimento às recomendações da CEDAW, no dia 04/04/2014 foi realizado o “Seminário Caso Alyne Pimentel – Direito à saúde sexual e reprodutiva: enfrentamento da mortalidade materna”, na Procuradoria da República do Rio de Janeiro<sup>371</sup>.

---

<sup>368</sup> PLATAFORMA DE DIREITOS HUMANOS – DHESCA BRASIL. Relatório sobre mortalidade materna no contexto do processo de implementação da decisão do Comitê CEDAW contra o Estado brasileiro no caso Alyne da Silva Pimentel / [redação Beatriz Galli, Helena Rocha e Jandira Queiroz], 1. ed., Brasília: UNFPA-Fundo de População das Nações Unidas, 2015. Disponível em: <[http://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2013\\_saude\\_mortalidade\\_materna\\_caso\\_alyne.pdf](http://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2013_saude_mortalidade_materna_caso_alyne.pdf)>. Acesso em 27 ago. 2019, p. 72.

<sup>369</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS. Mãe de Alyne Pimentel recebe reparação do Estado brasileiro pela morte da filha. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2014/marco/mae-de-alyne-pimentel-recebe-reparacao-do-estado-brasileiro-pela-morte-da-filha>>.

<sup>370</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS. Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM. Estado brasileiro indeniza família de Alyne Pimentel. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/noticias-spm/noticias/2014/03/26-03-2013-estado-brasileiro-indeniza-familia-de-alyne-pimentel>>. Acesso em: 27 ago. 2019.

<sup>371</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS. Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM. Estado brasileiro cumpre reparações simbólicas do caso Alyne Pimentel. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/noticias-spm/noticias/2014/04/08-04-2013-estado-brasileiro-cumpre-reparacoes-simbolicas-do-caso-alyne-pimentel>>. Acesso em: 27 ago. 2019.

Em agosto de 2014 o Brasil submeteu relatório sobre o cumprimento das recomendações feitas pelo Comitê, apontando as reparações realizadas, mas reconhecendo que não houve punição dos médicos envolvidos. O relatório destaca que o Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro concluiu pela ausência de indícios de infração ao Código de Ética Médica, procedendo, assim, ao arquivamento do procedimento ético-disciplinar. Como não houve recurso ao Conselho Federal de Medicina acerca da decisão proferida pelo Conselho Regional de Medicina do Rio de Janeiro, a decisão regional teria transitado em julgado<sup>372</sup>.

Importante ainda destacar o trabalho realizado pela Relatoria do direito humano à saúde sexual e reprodutiva da Plataforma de Direitos Humanos – DHESCA Brasil –, coletivo formado por cerca de 40 ONGs brasileiras, a qual elaborou relatório a respeito da implementação da decisão do Comitê CEDAW. O relatório aponta que ainda estariam pendentes as reparações para a filha de Alyne, uma vez que apenas a mãe da vítima teria sido indenizada. Foram realizadas incursões em estabelecimentos da rede de saúde do local onde Alyne morava e foi atendida, entre dezembro de 2012 e fevereiro de 2013, constatando um cenário de precariedade de estrutura, dificuldades de transferência de paciente, falta de profissionais de saúde, gestantes em situação degradante, sofrendo dores, desassistidas, esperando por horas sem informação sobre seu estado de saúde. Em suma, foi descrito um cenário dramático nas duas unidades de saúde visitadas<sup>373</sup>.

Apesar do cenário encontrado no Rio de Janeiro, no Brasil, de maneira geral, o progresso foi significativo no tema da mortalidade materna. Estimativas globais de mortalidade materna caíram para cerca de 287.000 em 2010, de 543.000 mortes em 1990. No mundo, em 2010, a razão de mortalidade materna (RMM) caíram para 210 de 400 mortes por 100.000 nascidos vivos em 1990. A RMM estimada no Brasil em 2010 caiu para 56 de 120 mortes por 100.000 nascimentos com vida em 1990. Entretanto, as desigualdades de saúde

---

<sup>372</sup> BRASIL. Comitê Para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher – Caso Alyne da Silva Pimentel. Relatório do Governo Brasileiro / agosto 2014, p. 14-15. Disponível em: <[https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/onu-1/organizacao\\_das\\_nacoes\\_unidas](https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/onu-1/organizacao_das_nacoes_unidas)>. Acesso em: 02 jan. 2020.

<sup>373</sup> PLATAFORMA DE DIREITOS HUMANOS – DHESCA BRASIL. Relatório sobre mortalidade materna no contexto do processo de implementação da decisão do Comitê CEDAW contra o Estado brasileiro no caso Alyne da Silva Pimentel / [redação Beatriz Galli, Helena Rocha e Jandira Queiroz], 1. ed., Brasília: UNFPA-Fundo de População das Nações Unidas, 2015. Disponível em: <[http://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2013\\_saude\\_mortalidade\\_materna\\_caso\\_alyne.pdf](http://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2013_saude_mortalidade_materna_caso_alyne.pdf)>. Acesso em: 27 ago. 2019, p. 72.

persistem: mulheres afro-brasileiras têm sete vezes mais chance de morrer no parto do que as mulheres brancas<sup>374</sup>.

De qualquer modo, o litígio de direitos humanos realizado no caso Alyne teve a grande vantagem de ter seu foco em uma vítima determinada e circunstâncias concretas da negligência de sua assistência. Assim, muda-se o entendimento dos direitos humanos como abstratos e aspiracionais para obrigatórios e concretos, alcançando uma mudança de paradigma, da responsabilização política para a legal, além de legitimar e legalizar padrões transnacionais de proteção de saúde materna<sup>375</sup>.

---

<sup>374</sup> COOK, Rebecca J. Human Rights and Maternal Health: Exploring the Effectiveness of the Alyne Decision. *Journal of Law, Medicine & Ethics* 41.1 (2013):103-123. Traduzido para o português por Maria Elvira Vieira de Mello e Beatriz Galli, em nome do Programa Internacional de Direito sobre Saúde Reprodutiva e Sexual, da Faculdade de Direito da Universidade de Toronto, Canadá. Disponível em: <[https://www.law.utoronto.ca/utfl\\_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf](https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf)>, p. 2.

<sup>375</sup> Idem. P. 3.

## CAPÍTULO 5 – CASO LULA NO COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS

A utilização de sistemas internacionais de direitos humanos para casos envolvendo proteção de direitos civis e políticos de pessoas que ocupam ou ocuparam cargos públicos tem sido um fenômeno crescente, tanto no Sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos, como no Sistema Universal.

Como o intuito desta dissertação é buscar traçar estratégias de atuação no Sistema Universal, o que passa pela análise de como o Sistema Regional trata determinada matéria à qual se pretende uma resposta internacional, a seguir será feita uma análise perfunctória de como o Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem tratado casos envolvendo ocupantes de cargos públicos. Busca-se, assim, levantar hipóteses sobre o porquê de o Caso Lula ter sido levado ao Sistema Universal e não ao Regional de proteção dos direitos humanos.

A Comissão Interamericana (CIDH) solicitou Opinião Consultiva à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) sobre a figura do *impeachment* com base no artigo 64.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Mediante esta solicitação, enviada à Corte IDH no dia 13 de outubro de 2017, a Comissão pretendia obter uma interpretação sobre a figura do *impeachment*, incluindo o alcance da aplicabilidade das garantias do devido processo, do princípio de legalidade e do direito à proteção judicial em tais contextos. Além disso, foi ainda solicitada a interpretação sobre as consequências que o exercício dos direitos políticos, desde a perspectiva individual da pessoa afetada, como a dimensão coletiva daqueles que elegeram uma pessoa mediante o exercício do direito ao sufrágio ativo<sup>376</sup>.

Como precedentes, a Comissão cita, no pedido de Opinião Consultiva, algumas manifestações quanto ao golpe de Estado ocorrido em Honduras em 2009, no qual a Comissão se pronunciou inicialmente por meio de um comunicado de imprensa e posteriormente mediante um relatório publicado no mesmo ano<sup>377</sup>. Assim, em 28 de junho de 2009, a CIDH condenou energicamente “a ruptura da ordem constitucional em Honduras” e fez um apelo urgente para “a restauração da ordem democrática e o respeito aos direitos humanos, ao Estado de Direito e à Carta Democrática Interamericana em Honduras”<sup>378</sup>.

---

<sup>376</sup> CIDH. *Pedido de Parecer Consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

<sup>377</sup> CIDH. Honduras: direitos humanos e golpe de Estado. OEA/Ser.L/V/II. Doc.55, 30 de dezembro de 2009.

<sup>378</sup> CIDH. Comunicado de imprensa n. 42/09: CIDH condena energicamente golpe de Estado em Honduras, 28 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/42-09sp.htm>>.

Há também referência, no pedido de Opinião Consultiva, ao caso *López e outros vs. Honduras*, relacionado com a destituição de um grupo de magistrados e uma magistrada. É citada ainda que em 2012 a Comissão acompanhou o julgamento político mediante o qual o órgão legislativo destituiu o ex-presidente Fernando Lugo, do Paraguai, sendo que a CIDH considerou “inaceitável a rapidez do julgamento político contra o presidente constitucional e democraticamente eleito” e afirmou que a vigência do Estado de Direito no Paraguai havia sido afetada<sup>379</sup>.

A respeito do julgamento político mediante o qual o órgão legislativo destituiu a ex-presidente Dilma Rousseff no Brasil, em 2016, a CIDH também emitiu um comunicado de imprensa expressando preocupação com a destituição de Dilma. Especificamente, a Comissão expressou que, ante “as denúncias sobre irregularidades, arbitrariedade e ausência de garantias ao devido processo nas etapas do procedimento”, era especialmente importante “a observância que as autoridades competentes do Poder Judiciário do Brasil proporcionem a este caso”<sup>380</sup>. Nesse sentido, a Comissão fez um apelo aos órgãos de supervisão internacional a estarem atentos ao caso, bem como “às possíveis repercussões do processo de destituição sobre os direitos da Presidenta Rousseff e a sociedade brasileira”<sup>381</sup>.

Na realidade, a análise de casos por órgãos internacionais, envolvendo direitos civis e políticos de pessoas ocupantes de cargos públicos não é recente. Já em 31 de janeiro de 2001, a Corte Interamericana proferiu sua sentença no caso do Tribunal Constitucional vs. Peru, relacionado com o julgamento político e destituição dos magistrados Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry e Delia Revoredo Marsano do Tribunal Constitucional<sup>382</sup>. Nesse Caso em específico, a Corte asseverou que toda pessoa sujeita a julgamento de qualquer natureza “deverá contar com a garantia de que esse órgão seja competente, independente e imparcial e atue nos termos do procedimento legalmente previsto para o conhecimento e a resolução do caso submetido”<sup>383</sup>.

---

<sup>379</sup> CIDH. Comunicado de imprensa n. 72/12: CIDH expressa preocupação com destituição do Presidente do Paraguai, 23 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/072.asp>>.

<sup>380</sup> CIDH. Comunicado de imprensa n. 126/16: CIDH expressa preocupação com a destituição da Presidenta do Brasil, 2 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/126.asp>>.

<sup>381</sup> CIDH. Comunicado de imprensa n. 126/16: CIDH expressa preocupação com a destituição da Presidenta do Brasil, 2 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/126.asp>>.

<sup>382</sup> Corte IDH. Caso do Tribunal Constitucional vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C N. 71

<sup>383</sup> Corte IDH. Caso do Tribunal Constitucional vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C N. 71, parágrafo 77. Nesse mesmo sentido cf. Corte IDH. Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de agosto de 2013. Série C N. 268, parágrafo 1. Corte IDH. Caso *López Lone e outros vs. Honduras*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de outubro de 2015. Série C N. 302.

Como precedentes, a Comissão, ainda no pedido de Opinião Consultiva à Corte, faz referência a três casos que estão sob análise: i) alegadas violações de direitos humanos contra Manuel Zelaya e outras pessoas no contexto do golpe de Estado em Honduras; ii) alegadas violações de direitos humanos contra Fernando Lugo no contexto do julgamento político que se seguiu contra sua pessoa, e iii) alegadas violações de direitos humanos contra Dilma Rousseff no contexto do julgamento político que se seguiu contra a sua pessoa<sup>384</sup>.

Após seu envio, a solicitação de Opinião Consultiva enviada pela CIDH chegou a ser aceita e submetida a uma convocatória da própria Corte no sentido de apresentação de observações à opinião consultiva, a serem enviadas por universidades, clínicas de direitos humanos, organizações não governamentais, associações profissionais, pessoas, órgãos estatais, organizações internacionais e Estados<sup>385</sup>.

Todavia, em 1º de junho de 2018, a Corte decidiu não continuar com o trâmite da solicitação de Opinião Consultiva da Comissão, apesar de reiterar que existe uma linha jurisprudencial desenvolvida sobre garantias judiciais, proteção judicial e julgamentos políticos. A Corte considerou que estaria em melhor posição para decidir sobre as implicações dessas garantias nos julgamentos políticos contra presidentes democraticamente e constitucionalmente eleitos em cada caso específico e não de maneira abstrata, tendo em vista casos que vários poderiam ser futuramente submetidos e muitos estavam em trâmite na Comissão<sup>386</sup>. A decisão não foi unânime, havendo voto dissidente do juiz L. Patricio Pazmiño Freire (Equador), que lamentou a posição dos demais juízes em não fazer tal debate naquele momento.

---

<sup>384</sup> CIDH. Pedido de Parecer Consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018. A petição do Caso envolvendo Dilma está disponível em: [https://lula.com.br/sites/default/files/anexos/denuncia\\_wadih-paulo\\_teixeira\\_telmario\\_paulo\\_pimenta\\_imprensa.pdf](https://lula.com.br/sites/default/files/anexos/denuncia_wadih-paulo_teixeira_telmario_paulo_pimenta_imprensa.pdf).

<sup>385</sup> CORTE IDH. Convocatória a presentar observaciones para opinión consultiva sobre juicios políticos. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp\\_40\\_17.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_40_17.pdf)>. Acesso em: 04 jun. 2018.

<sup>386</sup> CORTE IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos1 De 29 De Mayo De 2018. Solicitud De Opinión Consultiva Presentada Por La Comision Interamericana De Derechos Humanos. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor\\_01\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor_01_18_esp.pdf)>. Acesso em: 04 jun. 2018. O juiz Eugenio Raúl Zaffaroni não participou da sessão por motivo de força maior. Participaram da decisão o Juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot (México), Presidente; Juiz Eduardo Vio Grossi (Chile), Vice-presidente; Juiz Humberto Antonio Sierra Porto (Colômbia); Juíza Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

### 5.1 Análise da Comunicação Individual

Apesar de o cenário aparentemente favorável em 2016 no sistema interamericano, o ex-presidente Luiz Ignácio Lula da Silva, investigado na Operação Lava Jato<sup>387</sup>, submeteu uma Comunicação Individual ao Comitê de Direitos Humanos da ONU no dia 29 de julho daquele ano. Na petição foram alegadas diversas violações ao Pacto de Direitos Civis e Políticos, as quais teriam sido praticadas pelo juiz Sérgio Moro e pelos procuradores da Operação Lava Jato contra o ex-presidente.

Antes mesmo da análise da petição, vale destacar que em 22 de março de 2016, data anterior ao envio do caso ao Comitê, o porta-voz do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, Rupert Colville, demonstrou preocupação sobre o debate político acalorado ocorrido no Brasil nas últimas semanas. Em tal manifestação, o governo foi exortado a cooperar plenamente com as autoridades judiciais em suas investigações sobre alegações de corrupção de alto nível e a evitar quaisquer ações que pudessem ser interpretadas como um meio de obstruir a justiça. Ao mesmo tempo, as autoridades judiciais foram instadas a agir escrupulosamente dentro dos limites do direito internacional e doméstico e a evitar posições políticas partidárias<sup>388</sup>.

A petição<sup>389</sup> da Comunicação Individual faz um histórico dos fatos envolvendo o ex-presidente, destacando sua alta reputação entre os mais pobres e a existência de muitos opositores nas classes média e alta, não tendo apoio da maior parte da mídia. O foco da petição é centrado no fato de o ex-presidente se sentir perseguido pelo juiz que presidia seu caso, com cumplicidade de procuradores.

Assim, é feito um relato das violações pelas quais estaria suscetível de sofrer (especialmente invasão de privacidade, prisão arbitrária, detenção antes do julgamento, presunção de culpa e incapacidade de afastar um juiz tendencioso) que seriam contrárias ao direito internacional dos direitos humanos. Na petição é descrito que se espera que o caso

---

<sup>387</sup> Sobre a Operação Lava Jato, confira: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Caso Lava Jato*. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

<sup>388</sup> ONU. Press briefing notes on Brazil and Finland. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18510&LangID=E>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

<sup>389</sup> Em razão de o caso estar em sigilo, não há uma fonte oficial das Nações Unidas, mas a peça jurídica poder ser encontrada em inglês no site do grupo de advogados de Lula, disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2016/07/28/former-president-lulas-attorneys-bring-moros-violations-to-the-united-nation-human-rights-council/>>. Foi ainda disponibilizada uma versão traduzida para o português no site do Conjur, disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-ago-01/leia-integra-peticao-lula-onu-questionando-sergio-moro>>.

auxilie futuros governos na elaboração de leis e procedimentos que possam aprimorar o combate à corrupção, enquanto protegem os direitos básicos dos suspeitos. São descritas algumas iniciativas do ex-presidente no combate à corrupção e um breve relato da Operação Lava Jato.

A figura do juiz Sérgio Moro é descrita como “parcial, que acredita que as condenações de corrupção devem ser obtidas através de procedimentos que violam os direitos humanos”, “um homem consumido por um desejo de autopublicidade”. São descritos ainda alguns episódios que poderiam comprometer a parcialidade do juiz Sérgio Moro, sendo ainda relatados problemas no sistema acusatório brasileiro, no qual o juiz teria jurisdição sobre a investigação.

A Operação Lava Jato é reconhecida como uma iniciativa que culminou em prisões em casos graves de corrupção, sendo que Lula defende as verbas recebidas por palestras proferidas e reafirma que sempre colaborou com investigações, criticando o mandado de condução coercitiva emitido pelo juiz Sérgio Moro.

É feito um paralelo com a operação “Mãos Limpas” ocorrida na Itália, argumentando-se que estaria sendo tentada a aplicação da teoria do domínio do fato, de modo que, “quando um grave crime pode ser imputado a uma quadrilha, a presunção de inocência é invertida em relação ao líder desta, presumindo-se que seja ele culpado, a menos que prove a sua inocência”. Assim, uma vez que a quadrilha envolvida na Lava Jato foi o cartel de empresas construtoras, Lula não poderia ser o chefe dela, segundo a petição.

São descritas seis violações à Convenção as quais Lula teria sofrido, podendo ser assim sintetizadas:

1) Artigo 9º (1) do PIDCP sobre o direito à liberdade e segurança pessoais e vedação de prisão ou detenção arbitrária, uma vez que o mandado de condução coercitiva de 04 de março expedido pelo juiz Sérgio Moro não teria fundamento legal, sendo que a justificativa de “ordem pública” não poderia ser levantada, ficando o ex-presidente detido por 6 horas.

2) Artigo 17 do PIDCP que trata da defesa da vida privada e inviolabilidade do domicílio e correspondência. A violação estaria na publicação pelo juiz Moro de interceptações autorizadas e ilegais e não autorizadas, com a divulgação de transcrições e o áudio das gravações.

3) Ainda sobre o artigo 17 do PIDCP, é abordado mais especificamente a interceptação telefônica do advogado do requerente.

4) Artigo 14 (1) sobre a igualdade perante os tribunais, que devem ser competentes, independentes e imparciais, uma vez que, além das violações antes referidas, o juiz Sérgio Moro teria aceitado convites para participar e palestrar em eventos dirigidos por grupos politicamente hostis a Lula, que pediriam publicamente pela sua prisão e condenação, além de possível candidatura do juiz à presidência.

5) Ainda sobre o artigo 9º, que também trata da privação de liberdade, foi argumentada a suscetibilidade à prisão preventiva por tempo indeterminado, uma vez que o juiz Sérgio Moro seria entusiasta da prisão preventiva para que os acusados confessassem, o que seria vedado pelo direito internacional.

6) Artigo 14 (2) sobre a violação de direito de presunção de inocência, considerando que funcionários públicos prejulgam a culpa do réu, seja por declarações públicas ou por ‘vazamentos’ para a imprensa.

Por fim, é discorrido sobre o esgotamento dos recursos internos, vez que cada uma dessas violações não teriam uma medida interna eficaz para garantir sua reversibilidade ou reparação.

Em artigo publicado por um dos advogados do caso, Geoffrey Robertson, este destaca que o caso Lula levantou questões cruciais sobre o sistema judiciário brasileiro: especificamente, se a Justiça brasileira poderia dar a Lula um julgamento justo e proteger os direitos processuais dos acusados de corrupção. O autor ainda relata que o sistema seria antiquado para investigar e julgar crimes, sendo que tal sistema teria sido herdado de Portugal, não oferecendo separação entre o papel do juiz investigador, que supervisiona e aprova o trabalho da polícia e dos promotores, e o do juiz imparcial. No caso de Lula, essa pessoa é uma só, Sérgio Moro, juiz federal de primeiro grau de Curitiba. Moro não estaria apenas supervisionando a investigação, aprovando todas as buscas, apreensões e escutas telefônicas, mas também presidindo os vários julgamentos de Lula<sup>390</sup>.

Geoffrey ainda cita o fato de Moro ter comparecido à festa de lançamento do livro do jornalista brasileiro Vladimir Netto sobre a Operação Lava Jato, que retrata Lula de maneira negativa. No evento, Moro teria assinado cópias do livro e posado para fotos. Tal cenário seria impossível no sistema anglo-americano, que isola rigorosamente os juízes do processo investigativo<sup>391</sup>.

---

<sup>390</sup> GEOFFREY, Robertson. *The Case for Lula*. Foreign Affairs. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2017-04-19/case-lula>>. Acesso em: 29 maio 2018.

<sup>391</sup> GEOFFREY, Robertson. *The Case for Lula*. Foreign Affairs. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2017-04-19/case-lula>>. Acesso em: 29 maio 2018.

## 5.2 Tramitação do Caso no Comitê de Direitos Humanos

Em razão do caso ainda estar em tramitação, os dados oficiais acessíveis são baseados em falas de porta-vozes da ONU publicados no site oficial das Nações Unidas. Há confirmação de que em 29 de julho de 2016 o caso entrou no sistema de registros da ONU, sendo que o Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos informou que o Comitê de Direitos Humanos iria analisar o mérito da solicitação e informar sua decisão. Em razão de as petições serem confidenciais, não seriam feitos comentários sobre o teor do documento. Foi reafirmado que seria analisado se o peticionante esgotara ou tentara explorar todas as vias legais dentro do próprio país, de modo a verificar a admissibilidade do caso. Foi ainda informado que existiam 500 casos pendentes no Comitê e que o processo poderia durar pelo menos dois anos. Informou-se também que o Comitê de Direitos Humanos se reúne três vezes por ano e analisa cerca de 40 casos por sessão, sendo que os integrantes do Comitê podem estabelecer prioridades. Por exemplo, se uma pessoa foi condenada à pena de morte, ou está ameaçada de expulsão de um país, ela terá o seu caso possivelmente analisado antes que os outros da fila<sup>392</sup>.

Em 27 de outubro de 2016 o porta-voz do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU informou que o fato de a petição ter sido registrada é apenas uma medida formal, não implicando qualquer expressão ou decisão do Comitê ou mesmo sua admissibilidade, sendo que o caso teria sido enviado para a Missão Permanente do Brasil em Genebra e o Estado brasileiro teria agora dois meses para fazer suas observações sobre a admissibilidade da matéria, sendo que só após o caso seria analisado pelo Comitê. Tal resposta foi dada a partir de informações veiculadas na mídia de que advogados do ex-presidente brasileiro haviam informado que a ONU teria aceitado a denúncia. Em 1º de agosto, o Alto Comissariado informou que o documento seria endereçado ao Comitê de Direitos Humanos, dedicado aos temas referentes ao Pacto sobre Direitos Civis e Políticos<sup>393</sup>.

---

<sup>392</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Alto Comissariado confirma recepção de petição de ex-presidente do Brasil*. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/audio/2016/07/1180291>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

<sup>393</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *ONU nega qualquer decisão sobre mérito da queixa de advogados de Lula*. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/audio/2016/10/1188651>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

Em 16 de novembro de 2016, os advogados de Lula enviaram alegações adicionais ao caso. Segundo consta na página oficial da equipe de advogados de Lula<sup>394</sup>, foram ainda invocadas as seguintes violações:

1) Violação ao artigo 14 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que garante a presunção de inocência. Isso foi ilustrado com o fato de que em 14 de setembro os promotores da Operação Lava Jato, realizaram uma entrevista coletiva em todo o país para acusar Lula – sem qualquer evidência – de ser o líder de uma organização criminosa e tratá-lo como uma pessoa condenada. Teriam ainda sido juntadas evidências de que o juiz Moro agiu como acusador, não como juiz.

2) Lula seria atacado diariamente por seções da imprensa brasileira que teriam manipulado documentos e informações da Operação Lava Jato. Além disso, algumas organizações de mídia brasileiras teriam até divulgado um cronograma da condenação de Lula e também alegaram que haveria “condições políticas” para condenar Lula, ilustrando a natureza política desses processos.

3) Os promotores da Operação Lava Jato teriam exigido, como condição para aceitar acordos de leniência, algum tipo de acusação contra Lula – mesmo sabendo que eles não tinham efetivamente nenhum fundamento ou evidência. Várias vezes a Operação Lava Jato teria acusado Lula de obstrução da justiça com base em delação premiada assinada por um senador acusado em troca de sua libertação da prisão.

4) Violações ao artigo 17 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos – que garante o direito à privacidade – uma vez que continuariam a ser exploradas as conversas telefônicas privadas de Lula, que foram divulgadas e tornadas públicas pelo juiz Sérgio Moro. Até mesmo conversas entre Lula e seus advogados teriam sido exploradas diariamente por setores da imprensa nacional. Outros documentos pertencentes a Lula e a seus familiares, cuja privacidade é garantida pela Constituição Federal, estariam sendo diariamente divulgados publicamente na imprensa, como extratos bancários e declarações de impostos.

Essas alegações foram enviadas no intuito de, segundo o escritório de advocacia Cristiano Zanin Martins, da Teixeira, Martins & Advogados, demonstrar que foram esgotados os recursos legais efetivos no Brasil. Apesar de evidências de violações serem continuamente apresentadas, o Poder Judiciário brasileiro não teria tomado medidas efetivas para impedir

---

<sup>394</sup> LULA’S TRUTH. Former Brazil President Lula Files Additional Evidence Of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System To United Nations Human Rights Committee. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2016/11/16/united-nationshumanrightscommittee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

essas violações. No mesmo sentido, o escritório que dá apoio internacional a Lula, *Geoffrey Robertson QC of Doughty Street Chambers*, teria declarado que Lula estaria levando seu caso para o sistema da ONU porque não estaria conseguindo justiça no Brasil em razão de seu sistema inquisitorial não reformado<sup>395</sup>.

Em 29 de janeiro de 2018, quando Lula já estava condenado em primeira e segunda instâncias, houve a apresentação de nova petição ao Comitê, incluindo outras evidências sobre as ações do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) em Porto Alegre. A petição forneceu informações sobre a apelação que confirmou a condenação de Lula, indicando que o presidente do referido tribunal, o desembargador Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz teria sido parcial, pois teria aprovado a decisão do juiz Moro, considerando-a como “impecável” antes do julgamento da apelação. A petição também questionou o fato de que o Procurador da República estava sentado ao lado dos desembargadores e parecia ser um membro do tribunal de apelação e que eles teriam digitado seu julgamento antes de ouvir as alegações orais da defesa. Por essas e outras razões, a petição ao Comitê afirma que a audiência que condenou Lula foi tendenciosa, reafirmando que o ex-presidente teria esgotado todos os recursos legais internos<sup>396</sup>.

Após aditamentos da Comunicação Individual, o Comitê também foi provocado a analisar o caso à luz do artigo 25 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que assegura a todo cidadão a possibilidade de usufruir “sem restrições infundadas” do direito de “votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores”, diante de aditamento apresentado em 06 de abril de 2018 à petição, momento em que foram feitos pedidos de urgência em razão da prisão em segunda instância, de modo a prevenir a prisão antes do trânsito em julgado<sup>397</sup>.

---

<sup>395</sup> Em novembro e em outubro de 2017 foram submetidas outras informações adicionais. Cf. LULA’S TRUTH. Former Brazil President Lula Files Additional Evidence Of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System To United Nations Human Rights Committee. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2016/11/16/united-nationshumanrightscommittee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

<sup>396</sup> LULA’S TRUTH. Lawyers For Former Brazil President Lula Submit Further Evidence Of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System To United Nations Human Rights Committee. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2018/01/30/lawyers-for-former-brazil-president-lula-submit-further-evidence-of-abuses-committed-against-him-by-brazilian-justice-system-to-united-nations-human-rights-committee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

<sup>397</sup> LULA’S TRUTH. Lawyers For Former Brazil President Lula Submit Further Evidence Of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System To United Nations Human Rights Committee. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2018/01/30/lawyers-for-former-brazil-president-lula-submit-further-evidence-of-abuses-committed-against-him-by-brazilian-justice-system-to-united-nations-human-rights-committee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

O Comitê de Direitos Humanos da ONU decidiu então que, naquele momento, não concederia medidas interinas em favor de Lula, mas alertou as autoridades brasileiras que é incompatível com as obrigações assumidas pelo Brasil sob o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos qualquer ato “que impeça ou frustre a consideração pelo Comitê de uma Comunicação alegando violação do Pacto, ou para tornar a expressão de seus pontos de vista inúteis e fúteis”.<sup>398</sup>

No dia 22 de maio de 2018, a defesa de Lula divulgou que o Comitê de Direitos Humanos decidiu que estaria investigando oficialmente as violações às garantias fundamentais do ex-presidente Lula. Há menção também que a admissibilidade da Comunicação seria decidida juntamente com seu mérito. Assim, o Brasil deveria apresentar sua defesa sobre os méritos da Comunicação em seis meses a contar do recebimento.

Apesar de inicialmente não ter concedido as medidas interinas solicitadas, em 17 de agosto de 2018 o Comitê pediu ao Brasil que tomasse todas as medidas necessárias para garantir que Lula pudesse desfrutar e exercer seus direitos políticos enquanto estivesse na prisão como candidato nas eleições presidenciais de 2018. Isso incluiria ter acesso apropriado à mídia e aos membros de seu partido político. O Comitê também solicitou ao Brasil que não o impedisse de ser eleito nas eleições presidenciais de 2018 até que seus recursos nos tribunais fossem concluídos em processos judiciais justos. O Comitê ressaltou que isso não significava o reconhecimento de uma violação ainda, de modo que seria uma medida urgente para preservar o direito de Lula, enquanto se aguarda a consideração do caso sobre o mérito. Tal notícia, publicada no site do Alto Comissariado das Nações Unidas, reforça que, embora tenha sido por lá divulgada, é uma decisão do Comitê de Direitos Humanos, formado por especialistas independentes, de modo que só pode ser atribuída ao Comitê de Direitos Humanos<sup>399</sup>.

---

<sup>398</sup> LULA’S TRUTH. *Un Confirms To Be Officially Investigating Violations Against Lula And Warns Brazilian Authorities About Any Action That Might Compromise The Judgment*. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2018/05/22/un-confirms-to-be-officially-investigating-violations-against-lula-and-warns-brazilian-authorities-about-any-action-that-might-compromise-the-judgment/>>. Acesso em: 05 jun. 2018. Essa mesma informação foi divulgada pela France 24. UN panel rejects plea by Brazil's Lula over imprisonment. Disponível em: <<http://www.france24.com/en/20180523-un-panel-rejects-plea-brazils-lula-over-imprisonment>>. Acesso em: 04 jun. 2018. A agência francesa de notícia, AFP, divulgou o conteúdo de um e-mail de uma porta-voz, Julia Gronnevet, de que o Comitê de Direitos Humanos não teria garantido medidas de urgência no caso Lula, sendo que também tomado uma decisão de mérito no caso.

<sup>399</sup> ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Information note on Human Rights Committee. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23464&LangID=E>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

A medida interina deferida pelo Comitê foi desrespeitada pelo Tribunal Superior Eleitoral que, em 1º de setembro de 2018, não aceitou o registro da candidatura de Lula (Registro de Candidatura (11.532) Nº 0600903-50.2018.6.00.0000), levantando, inclusive, argumentos a respeito da não obrigatoriedade da decisão do Comitê, o que será melhor delineado no tópico a respeito dos limites e alcance do Caso Lula<sup>400</sup>.

Por razões de ordem orçamentária que afetou todos os Comitês, a reunião em que provavelmente seria deliberado o mérito do Caso Lula foi cancelada, de modo que o caso ainda está pendente de decisão<sup>401</sup>.

### ***5.3 Precedentes no Sistema Universal de Direitos Humanos Envolvendo Direitos Civis e Políticos Citados no Caso Lula***

A petição apresentada por Lula<sup>402</sup> traz vários precedentes do Comitê de Direitos Humanos. A seguir será feita breve descrição dos precedentes citados, de maneira mais detalhada do que a apresentada na petição, de modo a ser dada uma visão geral de quais parâmetros provavelmente serão utilizados na observação final a ser prolatada pelo Comitê, caso siga sua jurisprudência já consolidada.

1) Caso Monja Jaona vs. Madagascar<sup>403</sup> – Neste caso a vítima era cidadão de Madagascar, uma figura política proeminente, e havia se candidatado a presidente. Jaona foi preso em 1º de junho de 1993 em razão de um decreto especial, que previa sua detenção por um período indefinido sem ser informado do motivo e sem o direito de comparecer perante um juiz. Em sua observação final, o Comitê de Direitos Humanos entendeu que o Sr. Jaona não estava envolvido em atividades proibidas por lei, que houve prisão arbitrária por opiniões

---

<sup>400</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. TSE indefere pedido de registro de candidatura de Lula à Presidência da República. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Setembro/tse-indefere-pedido-de-registro-de-candidatura-de-lula-a-presidencia-da-republica>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

<sup>401</sup> ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UN budget shortfalls seriously undermine the work of the Human Rights Treaty bodies. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24621&LangID=E>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

<sup>402</sup> A petição do caso foi disponibilizada no site denominado “A Verdade de Lula”, constando a informação de que foi preparada pelos assessores jurídicos de Lula, Teixeira, Martins, com a ajuda do advogado de direitos humanos Geoffrey Robertson. Petição disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2016/07/28/former-president-lulas-attorneys-bring-moros-violations-to-the-united-nation-human-rights-council/>>. A petição ainda traz precedente da Corte Europeia de Direitos Humanos, citando o caso Hauschildt vs. Dinamarca.

<sup>403</sup> ONU. International Covenant On Civil And Political Rights. Selected Decisions Of The Human Rights Committee Under The Optional Protocol. Volume 2. Seventeenth to thirty-second sessions (October 1982-April 1988). 1990. CCPR/C/OP/2 P. 161-164. (par. 13-14).

políticas, sendo que não foi informado dos motivos da prisão e que a vítima sofreu perseguição em razão de suas opiniões políticas.

2) Caso Spakmo vs. Noruega<sup>404</sup> – O Sr. Aage Spakmo foi contratado para fazer demolição e reparos em 3 sacadas de uma construção, em desentendimento com a polícia sobre a possibilidade de demolição das sacadas, o Sr. Aage foi detido durante uma hora em um dia e oito horas em outro dia. Nesse caso, o Comitê entendeu que oito horas de detenção, mesmo que lícita, seria desproporcional e, portanto, arbitrária.

3) Caso Pratt e Morgan vs. Jamaica<sup>405</sup> – Caso sobre execução de sentenciados. Neste caso, o Comitê reafirmou que a regra de esgotamento dos recursos internos não exige o uso de recursos que objetivamente não têm nenhuma perspectiva de sucesso, sendo um princípio bem estabelecido do direito internacional e da jurisprudência do Comitê.

No mesmo sentido, em relação à admissibilidade e eficácia dos recursos internos é citado o caso Coronel *et al.* vs. Colômbia<sup>406</sup>, sobre pena de morte, no qual o Comitê entendeu que se a violação que é objeto da denúncia é particularmente grave, como é o caso das violações dos direitos humanos básicos, particularmente o direito à vida, os recursos de natureza puramente disciplinar e administrativa não poderiam ser considerados suficientes ou eficazes.

4) Caso Van Alphen vs. Holanda<sup>407</sup> – Caso em que o autor foi preso sob a suspeita de delito de falsificação e de declarações falsas de imposto de renda. Van Alphen foi levado de sua casa para a delegacia de polícia. No mesmo dia, a residência do autor foi revistada e documentos pertencentes a ele foram apreendidos nessa ocasião. Neste caso, o Comitê observou que a prerrogativa que protege uma relação advogado-cliente pertence aos

---

<sup>404</sup> ONU. Human Rights Committee. Fifty-Ninth Session. 24 March – 11 April 1997. Aage Spakmo vs. Norway. Communication N. 631/1995; U. N. Doc. CCPR/C/59/D/631/1995. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1997.03.20\\_Spakmo\\_v\\_Norway.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1997.03.20_Spakmo_v_Norway.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

<sup>405</sup> ONU. Human Rights Committee. Thirty-Fifth Session. 20 March – 7 April 1989. EARL PRATT AND IVAN MORGAN vs. JAMAICA. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1989.04.06\\_Pratt\\_v\\_Jamaica.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1989.04.06_Pratt_v_Jamaica.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018. Par. 12.3.

<sup>406</sup> ONU. Human Rights Committee U. N. Doc. CCPR/C/76/D/778/1997. Communication N. 778/1997. 24 October 2002. 76. Session. 14 October – 1 November 2002, Jose Antonio Coronel et al. vs. Colombia. Views. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2002.10.24\\_Antonio\\_Coronel\\_v\\_Colombia.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2002.10.24_Antonio_Coronel_v_Colombia.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

<sup>407</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. Thirty-Ninth Session. 9 July – 27 July 1990. 23 July 1990. Communication N. 305/1988; U. N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988. HUGO VAN ALPHEN vs. THE NETHERLANDS. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23\\_Van\\_Alphen\\_v\\_Netherlands.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23_Van_Alphen_v_Netherlands.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

princípios da maioria dos sistemas jurídicos, mas que essa prerrogativa se volta a proteger o cliente.

No mesmo Caso Van Alphen vs. Holanda<sup>408</sup>, o Comitê ressaltou o histórico de elaboração do artigo 9º, parágrafo 1º, no sentido que “arbitrariedade” não deve ser equiparada a “contrariedade à lei”, mas deve ser interpretada de forma mais ampla para incluir elementos de inadequação, injustiça e falta de previsibilidade. Isso significa que o fato de alguém ficar custodiado não deve ser apenas lícito, mas razoável em todas as circunstâncias. Além disso, a prisão preventiva deve ser necessária considerando-se todas as circunstâncias, por exemplo, para impedir a fuga, a interferência com as provas ou a reincidência do crime. O Estado Parte nesse caso não teria demonstrado que esses fatores estavam presentes. O Comitê considerou, portanto, que os fatos como apresentados revelavam uma violação do artigo 9º, parágrafo 1º, do Pacto.

5) Caso Larranga vs. Filipinas<sup>409</sup> – Caso sobre pena de morte. O precedente trata da imparcialidade do judiciário. Neste caso o Comitê observa que o juiz de primeira instância e dois juízes da Suprema Corte estavam envolvidos na avaliação das acusações preliminares contra o autor em 1997. Assim, o envolvimento desses juízes nos processos preliminares foi de modo a permitir-lhes formar uma opinião sobre o caso antes do julgamento e do processo de apelação. Este conhecimento estaria necessariamente relacionado com as acusações contra o autor e a avaliação dessas acusações. Portanto, o envolvimento desses juízes nesses processos de julgamento e recurso foi visto como incompatível com a exigência de imparcialidade do artigo 14, parágrafo 1º.

6) Caso Lagunas Castedo vs. Espanha<sup>410</sup> – Caso envolvendo seleção de vaga de pesquisador em uma Universidade. O Comitê entendeu que existem fatos objetivos determináveis que podem suscitar dúvidas quanto à imparcialidade de um juiz, de modo que

---

<sup>408</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. Thirty-Ninth Session. 9 July – 27 July 1990. 23 July 1990. Communication N. 305/1988; U. N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988. HUGO VAN ALPHEN vs. THE NETHERLANDS. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23\\_Van\\_Alphen\\_v\\_Netherlands.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23_Van_Alphen_v_Netherlands.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

<sup>409</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. Thirty-Ninth Session. 9 July – 27 July 1990. 23 July 1990. Communication N. 305/1988; U. N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988. HUGO VAN ALPHEN vs. THE NETHERLANDS. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23\\_Van\\_Alphen\\_v\\_Netherlands.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23_Van_Alphen_v_Netherlands.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018. Par. 5.8.

<sup>410</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE U. N. Doc. CCPR/C/94/D/1122/2002. Communication N. 1122/2002, 20 October 2008. Ninety-fourth session. 13-31 October 2008. MARÍA CRISTINA LAGUNAS CASTEDO vs. SPAIN. VIEWS. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2008.10.20\\_Lagunas\\_Castedo\\_v\\_Spain.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2008.10.20_Lagunas_Castedo_v_Spain.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

os juízes devem ser imparciais e devem ser vistos como imparciais. Ao decidir se existe um motivo legítimo para temer que um determinado juiz não tenha imparcialidade, o ponto de vista daqueles que alegam que há uma razão para duvidar de sua imparcialidade é significativo, mas não decisivo. O que é decisivo é se o temor pode ser objetivamente justificado. O Comitê entendeu que, como o relator era funcionário da Universidade, onde trabalhou como professor associado, o autor poderia razoavelmente ter dúvidas quanto à imparcialidade do colegiado. O Comitê considerou que, nas circunstâncias, as apreensões do autor quanto à imparcialidade do juiz foram objetivamente justificadas e, portanto, não considerou que houve um tribunal imparcial na aceção do artigo 14, parágrafo 1º, do Pacto.

7) Caso Olga Kozulina vs. Bielorrússia<sup>411</sup> – Neste Caso, Kozulina era presidente do Partido Socialdemocrata da Bielorrússia (Gramada) em março de 2005 e candidata presidencial em 2006. Ao longo da campanha, criticou abertamente o regime em vigor, motivo pelo qual sofreu uma série de perseguições, chegando a ser presa. Sobre a questão da presunção de inocência, o Comitê recordou que esta é fundamental para a proteção dos direitos humanos, impondo à acusação o ônus da prova, garantia de que não se presume nenhuma culpa até que a acusação tenha sido provada para além de qualquer dúvida razoável. Assim, o acusado teria o benefício da dúvida, exigindo que as pessoas acusadas de um ato criminoso sejam tratadas de acordo com este princípio. Desse modo, é um dever de todas as autoridades públicas abster-se de prejudicar o resultado de um julgamento, por exemplo, abstando-se de fazer declarações públicas afirmando a culpa do acusado. Os réus normalmente também não devem ser algemados ou mantidos em celas durante os julgamentos ou apresentados ao tribunal de maneira a indicar que podem ser criminosos perigosos. A mídia deve evitar a cobertura de notícias minando a presunção de inocência. Assim, o Comitê concluiu que os fatos apresentados revelaram uma violação do direito de Kozulina a um julgamento justo nos termos dos parágrafos 1º e 2º do artigo 14 do Pacto.

Ainda a respeito da presunção de inocência, o Comitê expediu o Comentário Geral nº 32 sobre o artigo 14 (Direito de igualdade perante tribunais e ao julgamento justo), estabelecendo que: “É um dever de todas as autoridades públicas se abster de prejudicar o

---

<sup>411</sup> ONU. Human Rights Committee, Communication N. 1773/2008, U. N. Doc. CCPR/C/112/D/1773/2008 (2014). Olga Kozulina vs. Bielorrússia. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1773-2008.html>>. Acesso em: 12 jun. 2018. Nesse mesmo sentido, também é citado o caso Zinsou vs. Benin, ONU. Human Rights Committee. Communication N. 2.055/2011 Views adopted by the Committee at its 111. session (7–25 July 2014). Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2014.07.18\\_Zinsou\\_v\\_Benin.pdf](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2014.07.18_Zinsou_v_Benin.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

resultado de um julgamento, por exemplo, abstendo-se de fazer declarações públicas afirmando a culpa do acusado”<sup>412</sup>.

8) Caso Gridin vs. Rússia<sup>413</sup> – Neste caso, sobre pena de morte, foi entendido que a afirmação pública de culpa feita por procurador do alto escalão em uma reunião pública, juntamente com vazamentos da acusação para uma mídia hostil violaram o artigo 14 (2). Este mesmo caso estabelece que comentários da mídia podem prejudicar um julgamento justo se o Estado falhar em usar seus poderes para controlá-los.

Da mesma forma, no caso Barno Saidova And Gaibullodzhon Saidov vs. Tadiquistão<sup>414</sup>, sobre pena de morte, entendeu-se que a presunção de inocência de Saidov, protegida pelo artigo 14, parágrafo 2º, também foi violada, porque durante a investigação, a mídia nacional dirigida pelo Estado constantemente transmitia e publicava material, chamando ele e seus co-acusados de “criminosos”, “rebeldes”, etc., contribuindo assim para uma opinião pública negativa. Mais tarde, durante o julgamento, isso resultou na abordagem acusatória do juiz.

#### **5.4 Limites e Alcances**

O resultado da Comunicação Individual do Caso Lula poderá sofrer algumas limitações por estar em curso no Comitê de Direitos Humanos, bem como terá alguns alcances que não seriam possíveis caso o caso tivesse tido trâmite no sistema interamericano.

Em termos de celeridade, o tempo entre a submissão de um caso e uma decisão final varia de 30 a 33 meses, sendo que casos pendentes no Comitê de Direitos Humanos cresceram de 222 em 2001 para 439 em 2008<sup>415</sup>, sendo que a última estimativa oficial dá conta de que

<sup>412</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE Ninetieth session. Geneva, 9 to 27 July 2007. General Comment No. 32. Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial. Distr. GENERAL CCPR/C/GC/32. 23 August 2007 Disponível em <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrcdBOH115979OVGGB%2bWPAXhrj0XNTTvkGFHbxAcZSvX1OsJj%2fjyRmVA4liMvUt2NlGKqqg2nh1qOE2hX5xoGtKE2v2YSQVV1Rv5NitNbSYwp>. Acesso em: 12/06/2018.

<sup>413</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE Mr. Dimitry L. Gridin vs. Rússia, Communication No. 770, U.N. Doc. CCPR/C/69/D/770/1997 (2000). Disponível em <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/session69/view770.htm>. Par. 8.3. Acesso em: 12/06/2018.

<sup>414</sup> ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. 81st Session. 5-30 July 2004. Barno Saidova And Gaibullodzhon Saidov VS. Tadiquistão, Views. Disponível em [http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2004.07.08\\_Saidova\\_v\\_Tajikistan.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2004.07.08_Saidova_v_Tajikistan.htm). Acesso em: 12/06/2018.

<sup>415</sup> KELLER, Helen. ULFSTEIN, Geir. *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge, 2012, p. 103.

em março de 2016 existiam 547 casos em curso<sup>416</sup>. Além disso, um dos problemas é o de determinar exatamente os requerimentos aos Estados em casos individuais, o que leva à questão da interpretação das conclusões do Comitê. As formas como as medidas requeridas para reparação da vítima podem ser estabelecidas pode também ser um problema, já que elas podem não ser tão detalhadas e podem ser estabelecidas de maneira genérica<sup>417</sup>, o que dificultaria sua execução.

Em termos de efetividade, a imprensa brasileira tem noticiado que o Caso Lula teria apenas efeito político e não jurídico<sup>418</sup>. No entanto, a partir do deferimento da medida provisória para que o ex-presidente concorresse ao pleito eleitoral, o judiciário brasileiro teve de decidir o limite e o alcance de uma recomendação de natureza cautelar tomada pelo Comitê de Direitos Humanos. Assim, o posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral foi pelo reconhecimento da natureza não vinculante da medida interina adotada pelo Comitê<sup>419</sup>. Segundo o relator do caso, o Ministro Luís Roberto Barroso, a recomendação do Comitê não teria força vinculante, de modo que a justiça brasileira não seria obrigada a cumpri-la<sup>420</sup>. O ministro Barroso considerou que o Comitê seria um órgão administrativo da ONU, sendo que o tratado que conferiria competência ao Comitê não teria sido internalizado por ausência de decreto do executivo.

Apesar de não considerar vinculante a decisão do Comitê, o ministro entendeu que, em atenção aos compromissos assumidos pelo Brasil na ordem internacional e à necessidade de se instaurar um diálogo com os órgãos internacionais de proteção de direitos humanos para garantir a proteção de direitos fundamentais, o Tribunal Superior Eleitoral teria o dever de

---

<sup>416</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

<sup>417</sup> KELLER, Helen. ULFSTEIN, Geir. *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge, 2012, p. 104.

<sup>418</sup> Nesse sentido, cf: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/07/30/O-que-a-ONU-pode-fazer-por-Lula.-E-o-que-n%C3%A3o-pode>>. <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/10/16/o-que-a-onu-pode-fazer-por-lula-nos-processos-da-lava-jato.htm>>

<sup>419</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Registro de Candidatura (11532) N. 0600903-50.2018.6.00.0000. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-inelegibilidade-lula.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

<sup>420</sup> O ministro cita precedente do Supremo Tribunal da Espanha que teria afirmado, em caso semelhante relativo ao deputado catalão Jordi Sánchez, que o Comitê não possui efeito vinculante, apesar de servirem como referência interpretativa para o Poder Judiciário. O Tribunal teria afirmado, ainda, que, no caso de medidas cautelares, até mesmo a função de orientação interpretativa é mais limitada, sobretudo quando as medidas são adotadas sem o contraditório, quando se desconhece a versão do Estado. No entanto, o ministro desconsidera o precedente da mesma Suprema Corte espanhola, em sentença prolatada cerca de 15 dias antes da decisão de Barroso (<https://www.womenslinkworldwide.org/files/3045/sentencia-angela-tribunal-supremo.pdf>), no dia 17/07/2018, a respeito da natureza vinculante da recomendação do CEDAW em caso envolvendo violência doméstica. Sobre o assunto: <<https://www.ejiltalk.org/supreme-court-of-spain-un-treaty-body-individual-decisions-are-legally-binding/>>.

consideração dos argumentos expostos pelo Comitê de Direitos Humanos, embora não esteja vinculado à determinação emitida. Para o ministro, os seguintes argumentos de ordem procedimental obstaculizam a incorporação automática e acrítica da medida interina:

A orientação foi proferida: (i) no âmbito de Comunicação protocolada antes do esgotamento de todos os recursos internos disponíveis, o que é requisito de admissibilidade da própria Comunicação Individual, nos termos dos arts. 2º e 5º, 2, b, do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos; (ii) sem a prévia oitiva do Estado brasileiro em relação à petição de 22.07.2018, o que impede que o Comitê tenha à sua disposição todos os elementos de fato e de direito para a análise da questão; (iii) por apenas dois dos 18 membros do Comitê, os relatores especiais sobre novas comunicações e medidas provisórias, Sara Cleveland (EUA) e Olivier de Frouville (França)<sup>421</sup>; (iv) sem fundamentação a respeito do risco iminente de dano irreparável ao direito previsto no art. 25 do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), e (v) com previsão de julgamento final do mérito da questão, pelo Comitê, somente no ano que vem, i.e., após as eleições, quando os fatos já estarão consumados e serão de difícil ou traumática reversão<sup>422</sup>.

O ministro Barroso ainda invoca a aplicação da doutrina da “margem de apreciação” criada pela Corte Europeia de Direitos Humanos, de modo que, ao enfrentar uma medida estatal que alegadamente viola tratado internacional, deve-se atribuir aos Estados certa margem de apreciação na concretização das medidas que interfiram sobre sua ordem interna, de modo a preservar um espaço de liberdade para que os Estados integrem e concretizem as normas internacionais<sup>423</sup>.

Em relação ao mérito, o ministro Barroso entende que a “medida cautelar conflita com a Lei da Ficha Limpa, que, por ser compatível com a Constituição de 1988 e ter se incorporado à cultura brasileira, não pode ser considerada uma restrição infundada ao direito de se eleger previsto no art. 25 do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos”. Por fim, considera que o “Brasil é um Estado Democrático de Direito, com todas as instituições em funcionamento regular e Poder Judiciário independente. Juízes de 1ª e 2ª instâncias no país são providos nos seus cargos por critérios seletivos de caráter exclusivamente técnico, sem

<sup>421</sup> O ministro ainda invoca o argumento de que “a decisão, proferida por apenas dois dos 18 peritos independentes do Comitê, que só ouviram um dos lados da questão, teria a pretensão de se sobrepor às decisões condenatórias proferidas pela 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba e pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, bem como à decisão do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, que afastaram a ilegalidade da prisão após decisão condenatória em 2ª instância, e isso sem qualquer fundamentação”.

<sup>422</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Registro de Candidatura (11532) Nº 0600903-50.2018.6.00.0000. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-inelegibilidade-lula.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019. Par. 35.

<sup>423</sup> A esse respeito o professor Alonso Gurmendi, professor da Faculdade de Direito da Universidade do Pacífico em Lima, Peru, em artigo intitulado “Binding Nature of UN Treaty Body Decisions Rejected by Brazil’s Electoral Court. Disponível em: <<http://opiniojuris.org/2018/09/14/binding-nature-of-un-treaty-body-decisions-rejected-by-brazils-electoral-court/>>, considera os argumentos do ministro Barroso não convincentes, indo longe demais ao citar a doutrina da margem de apreciação do sistema europeu de direitos humanos.

qualquer vinculação política. O requerente pode sustentar, valendo-se de todos os recursos cabíveis, a ocorrência de erro judiciário. Mas não se afigura plausível o argumento de perseguição política”<sup>424</sup>.

O ministro Edson Fachin, em voto divergente, afasta a necessidade de decreto do executivo para internalização do tratado que confere atribuição ao Comitê, uma vez que, nos exatos termos do art. 5º, § 2º, da Constituição, o único requisito é que o Estado seja parte do tratado, o que para o artigo 16 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados significa que um Estado consentiu em se obrigar pelo tratado. Assim, o depósito do instrumento de ratificação que estabelece consentimento de um Estado em vincular-se pelo tratado. Especificamente em relação ao Decreto Legislativo nº 311, o depósito a cargo do Governo brasileiro teria ocorrido em 25 de setembro de 2009. Em suma, há aplicabilidade das normas previstas no referido Protocolo, de modo que a produção de efeitos a partir do depósito do instrumento de ratificação é, portanto, exigência da própria constituição para os tratados, como ocorre no caso concreto, de direitos humanos. O ministro conclui que é incompatível com o texto constitucional condicionar a produção de efeitos internos dos tratados de direitos humanos à promulgação presidencial<sup>425</sup>.

Sobre o suposto caráter não vinculante da deliberação do Comitê, o ministro Fachin compara ao sistema interamericano que prevê na CADH, no artigo 68, que os Estados se comprometem a cumprir as decisões da Corte. Assim, os Comitês, por não contarem com tal dispositivo, seriam organizações “quase-judiciais”, de modo que o Poder Judiciário poderia não seguir a decisão da medida interina, “nada obstante, em tal caso, se deve assumir que o Brasil deliberou descumprir regra vigente no Direito internacional e assumiu não cumprir norma válida e eficaz no direito interno”. Por outro lado, após destacar sua importância, o ministro recorre do Comentário Geral nº 33, de 25 de junho de 2009, destacando que “a opinião do Comitê acerca do Protocolo Facultativo representa uma determinação autorizada do órgão encarregado pelo próprio Pacto Internacional da interpretação desse instrumento”<sup>426</sup>.

---

<sup>424</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Registro de Candidatura (11532) Nº 0600903-50.2018.6.00.0000). Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-inelegibilidade-lula.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019. P. 41.

<sup>425</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (Registro de Candidatura (11532) Nº 0600903-50.2018.6.00.0000. Voto divergente do ministro Edson Fachin. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-fachin-registro-lula-tse.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2019.

<sup>426</sup> Idem, p. 15. O ministro reconhece que tal Comentário Geral recebeu críticas dos próprios Estados Partes, lembrando que, “após a primeira versão desse Comentário Geral, o Comitê convidou os Estados Partes a

O ministro Fachin ainda completa que essa interpretação do Comitê é corroborada pela regra da boa-fé, prevista na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que dispõe que “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”. Ela decorreria, ainda, do artigo 2º do Pacto, que expressamente estabelece a obrigação dos Estados em (a) garantir que toda pessoa tenha direito a um recurso efetivo em face de violações do Pacto e (b) garantir o cumprimento, pelas autoridades competentes, de qualquer decisão que julgar procedente tal recurso. A respeito da medida interina, o ministro Fachin ainda recorre à jurisprudência do Comitê, citando a decisão proferida no Caso Piandiong et al. vs. Filipinas (Caso nº 869/1999; CCPR/C/70/D/869/1999), no qual o Comitê consignou que os Estados se comprometeram em reconhecer sua competência para examinar as Comunicações Individuais. Fachin realiza ainda uma digressão sobre os trabalhos preparatórios para criação do Comitê, com forte resistência por parte dos Estados, mas com a preocupação sobre dar efetividade ao tratado o qual realiza monitoramento. Ademais, o mandado outorgado pelo Comitê traria como decorrência do próprio tratado o cumprimento de suas decisões de boa-fé por parte dos Estados<sup>427</sup>.

Sobre as medidas provisórias, o voto divergente do ministro Fachin entende que negar força a uma liminar é simplesmente impedir que o Comitê venha a deliberar sobre uma Comunicação apresentada. Assim, nada seria mais contraditório do que atribuir ao Comitê uma competência que venha a ser unilateralmente esvaziada. Além disso, não bastassem as razões que decorrem do próprio Pacto, a Constituição Federal dispõe expressamente, em seu art. 5º, § 2º, que os direitos decorrentes dos tratados integram os demais direitos atribuídos à pessoa humana. O direito à Comunicação ao Comitê seria, portanto, um direito garantido pela

---

avaliar o Comentário. Responderam ao pedido 20 Estados. Nenhum desses Estados defendeu a posição adotada pelo Comitê. Ao contrário, para a maioria dos Estados as observações do Comitê não são legalmente vinculantes. Os pontos que foram então levantados pelos Estados remetem precisamente à história da formação do tratado e à ausência, no texto, de dispositivo que expressamente autorizasse essa interpretação. De acordo com as informações apresentadas pelos Estados Unidos, por exemplo, nada há no tratado que assemelhe o Comitê a um órgão judicial: ele não produz provas, não ouve testemunhas, não faz audiências e se limita a adotar conclusões que futuramente são encaminhadas ao Estado Parte. Além disso, ainda de acordo com a visão norte-americana, os trabalhos preparatórios (*travaux preparatoires*) indicariam que o propósito dos Estados foi o de criar uma organização que não tivesse nenhum caráter judicial. Em síntese, não haveria no texto do tratado base normativa para emprestar às decisões do Comitê força vinculante. As decisões seriam, assim, no máximo, uma recomendação. Caso os Estados quisessem dar a elas a força vinculante que não possuem, o procedimento correto seria a elaboração de um novo protocolo facultativo. Um ponto de vista semelhante a este está na declaração que foi apresentada pela Nova Zelândia. Para esse país, é correto pressupor uma responsabilidade legal para agir de boa-fé, mas não é possível equiparar essa obrigação a uma imposição legal. O dever de boa-fé imporia aos Estados a obrigação de examinar de boa-fé cuidadosamente as conclusões a que chegou o Comitê, o que não equivale a atribuir-lhes força vinculante. No que tange às medidas provisórias, os Estados expressamente consignaram que a aplicação dessas medidas decorre apenas das regras de procedimentos adotadas pelo Comitê e que não há no Protocolo Facultativo qualquer indicação que dê base para essa atuação”.

<sup>427</sup> Ibidem, p. 17.

própria Constituição brasileira, decorrendo daí a força normativa da decisão do Comitê. O ministro Fachin relembra o entendimento do STF sobre a supralegalidade de tratados de direitos humanos, de modo que entende que, por ser uma norma convencional, esta prevaleceria sobre a legislação infraconstitucional, de modo a paralisar sua eficácia. Embora inelegível por força da Lei da Ficha Limpa, não seria possível o Poder Judiciário deixar de reconhecer que a consequência de uma medida provisória do Comitê de Direitos Humanos é a de paralisar a eficácia da decisão que nega o registro da candidatura. Essa não seria uma opção do julgador: essa teria sido a escolha do legislador constituinte, do Congresso Nacional e do Estado brasileiro que firmaram e ratificaram o Pacto<sup>428</sup>.

A conclusão do voto do ministro Fachin foi então no sentido de assentar a inelegibilidade do ex-presidente Lula, com o conseqüente indeferimento do pedido de registro da candidatura respectiva, contudo, Fachin entendeu que seria o caso de, em caráter provisório, reconhecer, em face da medida provisória concedida no âmbito do Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e do parágrafo 2º do art. 5º da Constituição da República, a garantia do direito, mesmo estando preso, de se candidatar às eleições presidenciais de 2018<sup>429</sup>.

O Recurso Extraordinário interposto no Supremo Tribunal Federal foi julgado prejudicado, por meio de decisão monocrática do ministro Celso de Melo, uma vez que o Partido dos Trabalhadores requereu a substituição da candidatura do ex-presidente Lula pelo candidato Fernando Haddad, o que foi entendido como típica hipótese de prejudicialidade, motivada pela superveniência de fato processualmente relevante. No entanto, o ministro Celso de Melo, relator do caso no STF, repetiu argumentos de seu voto no TSE sobre a não obrigatoriedade das decisões emanadas pelo Comitê, inclusive citando a doutrina brasileira especializada<sup>430</sup>.

---

<sup>428</sup> Ibidem, p. 20. O ministro ainda considera que ao Estado brasileiro, por meio de indesviável manifestação do Poder Legislativo, cabe a palavra final, segundo comando expresso da Constituição, ao prever que o Congresso Nacional tem competência exclusiva para resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. Assim, por ser uma Corte Eleitoral que decide de acordo com a lei e não produz leis *ad hoc* para questões mais sensíveis e fundamentais, não haveria autorização para que os juízes tenham motivação política.

<sup>429</sup> Ibidem, p. 20.

<sup>430</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.159.797 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ARE1.159.797DFDeciso.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2019. O ministro cita os seguintes doutrinadores: FLÁVIA PIOVESAN, “Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional”, p. 265/266, 18. ed., 2018, Saraiva Jur. ALBERTO AMARAL JÚNIOR, “Curso de Direito Internacional Público”, p. 515, item n. 16.5, 4. ed., 2013, Atlas. ANDRÉ DE CARVALHO RAMOS, “Processo Internacional de Direitos Humanos”, p. 88/89, item n. 2.2, 5. ed., 2016, Saraiva. No mesmo sentido, o ministro cita que a Comissão de Veneza (de que o Brasil é o 56º Estado-membro

Ainda que o Caso Lula tencione o sistema de comunicações individuais ao extremo em termos de efetividade e cumprimento de suas recomendações, dado o contexto político no país, sob qualquer ótica, o fato político de submissão do caso ao sistema de proteção das Nações Unidas cria uma pressão externa no andamento do caso no próprio plano interno. Talvez a escolha do sistema ONU também tenha sido feita pelo atual contexto político em que se encontra o Sistema Interamericano para pleitos semelhantes e pela celeridade que o Sistema Onusiano em tese garantiria. Além disso, fatos mais recentes como os vazamentos de trocas de mensagens entre procuradores da força-tarefa da operação Lava Jato e do juiz Sérgio Moro decerto trarão impactos na avaliação do caso pelo Comitê<sup>431</sup>.

No entanto, vale ressaltar que mesmo uma sentença da Corte Interamericana já não foi respeitada, como no Caso Gomes Lund<sup>432</sup>, que não produziu os efeitos esperados em razão de decisão posterior<sup>433</sup> do Supremo Tribunal Federal que contrariou o decidido pela Corte IDH. Por outro lado, como já explanado, o Estado brasileiro no Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) vs. Brasil<sup>434</sup> envidou esforços para o cumprimento das recomendações do Comitê<sup>435</sup>.

Caso o Comitê siga seus precedentes, muito provavelmente diversas das violações alegadas terão uma resposta positiva aos pleitos do ex-presidente, mas talvez um dos grandes desafios seja a questão da própria admissibilidade do caso, considerando que grande parte dele está ainda em curso. De qualquer modo, vale destacar que a própria recomendação trazida na Medida Interina cita o artigo 27 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito

---

dela integrante), órgão instituído no âmbito do Conselho da Europa, produziu Relatório (aprovado em Roma, em outubro/2014, e publicado em Estrasburgo, em 08/12/2014) concernente à implementação, no plano doméstico, dos tratados internacionais de direitos humanos, no sentido da não obrigatoriedade das decisões do Comitê. Por fim, cita precedentes nos quais não se considerou as decisões do Comitê: Tribunal Constitucional da Espanha (José Luis PM vs. Criminal Chamber of the Supreme Court), Suprema Corte da Irlanda (Kavanagh vs. Governor of Mountjoy Prison), Corte Suprema da Áustria (Perterer vs. Land Salzburg and Austria) e Conselho de Estado da França (Hauchemaille vs. France).

<sup>431</sup> THE INTERCEPT. Como e por que o Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sérgio Moro. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>>. Acesso em 28 ago. 2019.

<sup>432</sup> CORTE IDH. Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha Do Araguaia”) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf)>. Acesso em: 18 jun. 2018.

<sup>433</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

<sup>434</sup> ONU. CEDAW. “Brazil: Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, p. 60, 2002, 29. Sessão, Documento da ONU: CEDAW/C/ BRA/1-5.

<sup>435</sup> BRASIL. Estado brasileiro cumpre reparações simbólicas do caso Alyne Pimentel. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/04/estado-brasileiro-cumprereparacoes-simbolicas-do-caso-alyne-pimentel>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

dos Tratados, internalizada por meio do Decreto nº 7.030/2009, que determina que o Estado “não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”<sup>436</sup>, o que deve afastar, por parte do Comitê, qualquer alegação de falta de decreto do executivo como impeditivo de cumprimento do tratado<sup>437</sup>.

Se de fato houver uma resposta positiva e o Brasil seguir as conclusões do Comitê, os reflexos do caso ao sistema jurídico brasileiro podem ser de ordem estrutural, sobretudo no que tange ao sistema processual penal e as atribuições do juiz durante o inquérito e após a denúncia do Ministério Público. Resta saber se o Brasil cumprirá eventuais determinações do Comitê, o que dependerá, em grande medida, do cenário político do país quando da decisão.

---

<sup>436</sup> NEVES, Aline Regina. LÜCK, Marcela Fazenda. Dos efeitos vinculantes das decisões internacionais lato sensu. In: BERTOLAZO, Ivana Nobre. DO NASCIMENTO, Victor Hugo Alcade (orgs.). *Estudos em comemoração aos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Londrina: Thoth. 2019. DANTAS, Carla. Direito de Petição do Indivíduo no Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos. SUR. Revista Internacional de direitos humanos / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v. 1, n. 1, jan. 2004 – São Paulo, 2004. P. 203, reforça que, no direito interno brasileiro, há a necessidade de promulgação do tratado pelo Presidente da República por meio de decreto do executivo, após o depósito da ratificação no organismo internacional, de modo a conferir validade e executividade a esses atos no ordenamento brasileiro, algo ainda não realizado em relação ao Protocolo Facultativo do PIDCP. No entanto, sendo tal promulgação um ato de direito interno, sua ocorrência não se confunde, e por isso não se condiciona, ao início da competência internacional dos comitês em avaliar as petições endereçadas pelos jurisdicionados brasileiros, o que se dá, no plano do Direito Internacional, pelo depósito da declaração perante o Secretariado da ONU ou pela ratificação do protocolo facultativo, conforme as regras formais estabelecidas pelo próprio tratado. Este também foi o entendimento do ministro Fachin no voto vencido no registro de candidatura, o qual entendeu que “O Decreto Presidencial dá publicidade não ao Tratado, mas à notícia do depósito do instrumento de ratificação”, essa sim a última fase legal e constitucionalmente prevista em tema de internalização de tratados internacionais de direitos humanos. Assim, “a falta exclusiva de Decreto Presidencial publicado no Diário Oficial não compromete, não prejudica e nem interfere na compulsoriedade e na vinculação do país aos termos de tratado assinado pelo Estado Brasileiro, que foi (...) promulgado internamente pelo Congresso Nacional e que foi ratificado internacionalmente pela Presidência da República”.

<sup>437</sup> Nesse mesmo sentido, CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. edição. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 132, defende “a desnecessidade da edição do decreto de promulgação para todo e qualquer tratado. A publicidade da ratificação e entrada em vigor internacional deve ser apenas atestada (efeito meramente declaratório) nos registros públicos dos atos do Ministério das Relações Exteriores (Diário Oficial da União). Esse aviso, de caráter declaratório, em nada afetaria o disposto no artigo 84, inciso VIII, e ainda asseguraria publicidade – desejável em nome da segurança jurídica – e sintonia entre a validade internacional e a validade interna dos tratados. A conduta dos Estados em negar a força vinculante das deliberações finais e também das medidas provisórias do Comitê de Direitos Humanos no bojo do sistema de petições individuais é mais uma amostra da resistência estatal à interpretação internacionalista dos tratados. Cria-se, assim, um “Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos nacional”, o que torna inútil, obviamente, a internacionalização da temática. Essa conduta dos Estados consiste em clara violação do tratado, ao qual eles voluntariamente aderiram”.

## CAPÍTULO 6 – CASO S. C. NO COMITÊ SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

O Caso S. C.<sup>438</sup> foi o primeiro caso no Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência em relação ao Brasil, sendo também interessante sua análise em razão de este não ter sido admitido. A Comunicação Individual foi feita em 2 de novembro de 2012 e as observações finais do Comitê se deu em 2 de outubro de 2014.

### 6.1 Análise da Comunicação Individual

A submissão da demanda foi realizada por uma mulher, cujas iniciais S. C. dão nome ao caso, mas sem qualquer tipo de assistência jurídica. Ela afirmou ter sido vítima de violações pelo Brasil dos artigos 3º, incisos (b) e (e); 4º, parágrafo 1º (a), (b), (d) e (e); 5º, parágrafos 1º e 2º; e 27, parágrafo 1º (a) e (b), da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>439</sup>.

A petionária relatou que havia começado a trabalhar para o Banco do Estado de Santa Catarina (BESC) em julho de 2004. Ela teria então sido transferida de Campinas para Florianópolis para trabalhar como uma caixa de banco. S. C. alegou que seu empregador a designou para o cargo de caixa como uma forma de compensação pela transferência geográfica<sup>440</sup>.

Ocorreu que a denunciante sofreu três acidentes de motocicleta entre 2006 e 2009. Em abril de 2009, antes da licença médica relativa ao último acidente, o BESC foi comprado pelo Banco do Brasil, que posteriormente informou a S. C. que, de acordo com a política interna do banco, ela seria obrigada a retornar ao trabalho em três meses para manter seu cargo como caixa. De acordo com essa política, após um funcionário tirar uma licença maior do que três meses, o banco tem o poder de decidir se solicita o retorno do empregado após três ou seis meses. Embora a petionária desejasse retornar ao trabalho dentro de três meses, ela não pôde fazê-lo por motivos médicos comprovados pelo médico do Banco do Brasil e por seu

<sup>438</sup> UNITED NATIONS. HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Communication N. 10/2013. Decision adopted by the Committee at its twelfth session (15 September–3 October 2014). Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhshZEsQpq2VmlaFuT3ws7ySGnYisPUBtZNYvM7Zh%2bUiH%2bIzlkK93fPHvp5aoatzE2Qg8iyrbEPDDfEcw%2fMkRDdCgeCL7zRD51vzAeDwk3j4s9qitwDZYaLGVVJ8BaHh3zNMaoHxLGapJR2SmL3TD%2b2HU%3d>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>439</sup> Idem, p. 3-6.

<sup>440</sup> Ibidem, p. 3-6.

próprio médico. Assim, ela tentou então voltar ao trabalho antes do final dos seis meses; no entanto, ela acabou sendo rebaixada de sua posição como caixa. Assim, ela permaneceu empregada pelo Banco do Brasil, mas sem uma função de trabalho definida<sup>441</sup>.

Por carta datada de 23 de novembro de 2009, a peticionária solicitou a transferência para o escritório do banco em Campinas, mais próximo de sua residência. Ela fez o pedido porque sua transferência, em 2004, havia sido sob condição de que trabalharia como uma caixa, e, além do motivo do rebaixamento, ela preferia ter um deslocamento mais fácil para o trabalho. Não mais disposta a viajar de moto por conta de acidentes, ela precisava viajar de ônibus para o trabalho, o que consumia muito tempo. Em sua carta, S. C. explicou que estava solicitando uma transferência devido a seus problemas de saúde, necessidade de tratamento contínuo, enfrentando dificuldades de deslocamento. O Banco do Brasil recusou seu pedido de transferência, citando um excedente de pessoal no escritório de Campinas. A carta de resposta do banco mencionava que, de acordo com as recomendações feitas pelo médico em Florianópolis, a autora havia retomado o trabalho que não exigia que ela levantasse materiais com peso superior a cinco quilos, subir ou descer escadas, ou permanecer em pé ou sentada por longos períodos<sup>442</sup>.

Em 2010, a peticionária sofria de vários episódios de câibras musculares e tinha que tomar um relaxante muscular. Em 8 de dezembro de 2010, seu médico emitiu um atestado médico afirmando que ela sofria de doenças crônicas e que, portanto, era aconselhável que ela trabalhasse mais perto de casa. A peticionária teve que tirar uma licença adicional em 2010, por conta de dores. Em fevereiro de 2011, o elevador do prédio do banco parou de funcionar e como S. C. trabalhava no segundo andar e era obrigada a evitar escadas, ela foi informada de que poderia trabalhar no térreo fazendo um trabalho administrativo em um computador. No entanto, os móveis do escritório não eram adequados, pois a mesa era alta e o teclado estava no mesmo nível do computador. A denunciante também precisava estar no trabalho das 10 h às 16 h, o que exigia que ela saísse de casa às 6:30 da manhã<sup>443</sup>.

Pelas razões expostas, a peticionária entrou com uma ação contra o Banco do Brasil em 21 de fevereiro de 2011 perante o Tribunal Regional do Trabalho em Florianópolis. A ação alegava a inconstitucionalidade da política interna do Banco do Brasil que previa a demissão de funcionários com licença há mais de três meses e a natureza discriminatória do regulamento, que afetava apenas os funcionários afastados por mais de três meses por motivos

---

<sup>441</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>442</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>443</sup> Ibidem, p. 3-6.

médicos. Durante as audiências, o Banco do Brasil afirmou que S. C. aceitou voluntariamente estar vinculada à política do banco; que o rebaixamento depois de mais de três meses de licença médica se aplica a todos os empregados sem distinção. Em 18 de maio de 2011, a Justiça Regional do Trabalho em Florianópolis teria indeferindo os pedidos da peticionária, alegando que ela não tinha prova de que sua transferência para Florianópolis havia sido realizada contra a sua vontade; que a transferência não a havia prejudicado; que ela concordou em se comprometer com a política interna do banco; que o fato de ela não ter sido capaz de retornar para o mesmo cargo depois de estar em licença por mais de três meses não foi uma punição, uma vez que o banco foi autorizado a modificar as atribuições de seus empregados de acordo com os requisitos; que a política não era discriminatória, uma vez que era aplicada a todos da mesma maneira; e que a peticionária não poderia se beneficiar de bônus de antiguidade, uma vez que eles estavam disponíveis apenas para funcionários que haviam trabalhado como caixa por 10 anos, o que não foi o caso da peticionária<sup>444</sup>.

Em 6 de julho de 2011, a peticionária recorreu da decisão. O recurso foi rejeitado em 31 de agosto de 2011. Como as pessoas que desejam interpor recursos perante o Tribunal Superior do Trabalho devem ser representadas juridicamente, a peticionária solicitou assistência jurídica, mas o pedido foi negado pelo Defensoria Pública da União em 14 de outubro de 2011. A peticionária então solicitou a assistência de um advogado particular, que se recusou a representá-la. Desse modo, S. C. decidiu interpor um recurso sem representação; sendo que seu recurso foi negado, sem exame de mérito, em 7 de dezembro de 2011. A peticionária ainda apresentou um novo recurso, incluindo uma cópia da sua queixa apresentada na Ordem dos Advogados do Brasil, mas esse recurso foi negado em 17 de janeiro de 2012<sup>445</sup>.

A peticionária forneceu a tradução de um “Relatório de Especialistas” datado de 5 de agosto de 2011, emitido pelo Instituto de Medicina Legal de Santa Catarina. É afirmado no relatório que um médico forense examinou a peticionária a pedido de um delegado de polícia com o propósito de determinar se ela tinha uma deficiência permanente. O relatório conclui que S. C. tinha uma incapacidade permanente para o joelho esquerdo com perda moderada de função, de modo que ela era permanentemente incapaz de ocupar o trabalho específico em questão, mas não apresentava nenhuma deficiência geral para fins de trabalho<sup>446</sup>.

---

<sup>444</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>445</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>446</sup> Ibidem, p. 3-6.

A peticionária acrescentou que, como esgotou os recursos internos, sua situação no Banco do Brasil, onde continua trabalhando, não melhorou. A peticionária sofria de uma queixa no ombro muito séria e foi obrigada a sair de licença médica a partir de julho de 2011 até abril de 2012. Só depois disso é que o banco reparou os elevadores e instalou mobiliário novo. Em um atestado médico datado de 29 de março de 2012, a peticionária foi diagnosticada como tendo uma ruptura parcial de um tendão do ombro associado a fibromialgia, uma doença que causa predisposição a cãibras musculares e inflamação provocada pelo estresse. O médico afirmou que ela foi autorizada a trabalhar com algumas restrições: ela deveria ter 10 minutos de pausas para cada hora de atividade repetitiva (como trabalho de computador) e não deveria estar perto de ar-condicionado, sendo que seu horário de trabalho deveria permitir a incorporação de atividade física diária<sup>447</sup>.

A peticionária considerou que seu rebaixamento comprometeu sua saúde, já que a fibromialgia teria motivação em distúrbio emocional. Quando ela voltou a trabalhar em abril de 2012, ela apresentou um atestado médico, mas foi designada para trabalhar nos arquivos em um posto que requeria esforço físico significativo para abrir e fechar gavetas, e de cócoras, o que foi prejudicial para seu joelho<sup>448</sup>.

Após duas semanas, o banco ofereceu-lhe um cargo de trabalho com registros administrativos no Banco Postal, em um prédio diferente. Ela foi encarregada de resolver vários problemas e coordenar o trabalho de uma equipe. Enquanto fazia esse trabalho, S. C. teria sido injustamente sujeita a repreensões de dois assistentes e de seus superiores. Depois de cerca de 45 dias no Banco Postal, o banco solicitou que ela voltasse ao seu escritório anterior e encarregou-a de resolver “vários problemas”. No entanto, devido ao fato de vários operadores de telemarketing estarem trabalhando perto de seu posto de trabalho, ela teve dificuldade em realizar suas funções. Ela foi assediada por um empregado que a expulsou de seu posto de trabalho, sendo que o banco não fez nada para repreendê-lo<sup>449</sup>.

Na comunicação individual enviada, a peticionária afirmou que o Estado Parte violou seus direitos de acordo com os artigos 3º, parágrafos (b) e (e); e 5º, parágrafos 1º e 2º da Convenção, uma vez que as medidas tomadas por seu empregador (Banco do Brasil) e endossada por tribunais nacionais, tiveram por objetivo limitar as oportunidades das pessoas com deficiência sendo, portanto, discriminatórias<sup>450</sup>.

---

<sup>447</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>448</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>449</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>450</sup> Ibidem, p. 3-6.

A autora ainda sustentou que o Estado Parte violou seus direitos nos termos dos artigos 4º, parágrafos (a), (b) e (d), na medida em que a conduta do Banco do Brasil promoveu a discriminação baseada em deficiência exigindo o rebaixamento de qualquer funcionário que permanecesse no cargo com licença médica por mais de três meses ou por mais de seis meses. A petionária argumentou, portanto, que o Estado exige que um indivíduo deva permanecer em boa saúde, a fim de permanecer em um cargo<sup>451</sup>.

A petionária argumentou que o Estado Parte violou seus direitos conforme o artigo 27, parágrafo 1º (a), da Convenção, na medida em que a discriminação que sofreu estava ligada às suas condições de emprego e trabalho. A petionária também invocou o artigo 27, parágrafo 1º (b), da Convenção, afirmando que ela não gozou das mesmas condições de trabalho e oportunidades que seus colegas devido à sua deficiência, mesmo que suas habilidades sejam equivalentes às de seus colegas. Especificamente, ela afirma que, durante o período em que o banco tinha um excesso de caixas, ela não tinha permissão para trabalhar como caixa, enquanto dois outros funcionários, uma das quais havia tirado licença maternidade, podiam trabalhar de forma intermitente como caixas<sup>452</sup>.

A petionária afirmou ainda que o Estado parte violou o artigo 4º, parágrafo (e), da Convenção, na medida em que o Banco do Brasil é um banco público e privado. Como medida, a petionária solicitou a revogação da política do Banco do Brasil que prevê o rebaixamento após a licença médica por mais de três meses e o reconhecimento pelo Estado Parte de que a política é contrária à Convenção. A petionária também pediu para retomar sua posição como caixa de banco e receber de volta os valores que deveriam ter sido pagos a partir de novembro de 2009. Ela salientou que a política do banco impede os empregados de tirar a licença médica necessária<sup>453</sup>.

## **6.2 Observações do Estado**

Após a Comunicação Individual ter sido enviada em 02 de novembro de 2012, o Estado Parte, em suas observações de 09 de julho de 2013, considerou que a Comunicação seria inadmissível *ratione materiae* porque a petionante não teria uma deficiência, tal como definido no âmbito da Convenção. O Estado brasileiro argumentou que o artigo 1º da Convenção definiria deficiência como sendo de longo prazo, mas a petionária teria sido

---

<sup>451</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>452</sup> Ibidem, p. 3-6.

<sup>453</sup> Ibidem, p. 3-6.

diagnosticada por profissionais do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) com incapacidade temporária para o trabalho, conforme lei nacional<sup>454</sup>.

O Estado Parte também considerou que a Comunicação seria inadmissível sob a “fórmula da quarta instância” porque os tribunais nacionais já haviam examinado a alegação da petionária com relação à sua transferência para outra posição no Banco do Brasil. Sob a “fórmula da quarta instância”, as ações em organizações internacionais não são competentes para examinar supostos erros de fato e de direito que possam ter ocorrido nos tribunais nacionais, a menos que tenha havido uma violação flagrante das normas de direitos humanos protegidos por tratados internacionais<sup>455</sup>.

O Estado Parte considera ainda que a Comunicação seria inadmissível devido à falha da autora em esgotar os recursos internos. Embora ela tenha trazido uma reclamação relacionada com a diminuição do salário que resultou da sua transferência para uma posição diferente no Banco do Brasil, ela não teria alegado que seu rebaixamento foi ligado a uma deficiência. A autora, portanto, não teria invocado seus direitos sob a Convenção perante os tribunais internos<sup>456</sup>.

### ***6.3 Comentários do Autor sobre as Observações do Estado Parte***

Em uma submissão adicional, datada de 15 de agosto de 2013, a petionária afirmou que a Comunicação seria admissível *ratione materiae* porque ela tem uma deficiência na aceção do artigo 1º da Convenção. Ela novamente observa que um atestado médico emitido pelo Instituto Médico Legal em Santa Catarina atestou que ela tinha danos permanentes ao seu joelho esquerdo e incapacidade permanente para executar tarefas específicas. A petionária também sustentou que sua reivindicação foi examinada por tribunais internos, que violaram flagrantemente seus direitos sob a Convenção<sup>457</sup>.

A autora, por fim, acrescentou que sua reivindicação perante o Comitê tem origem na discriminação sofrida pelos empregados que, permanecendo com licença médica por mais de três meses ou mais de seis meses, perdem o direito de permanecer em um cargo específico. Em 21 de agosto de 2013, o Relator Especial sobre Comunicações no âmbito do Protocolo Facultativo, agindo em nome do Comitê, decidiu, de acordo com a Regra 70, parágrafo 8º, do

---

<sup>454</sup> Ibidem, p. 6-7.

<sup>455</sup> Ibidem, p. 6-7.

<sup>456</sup> Ibidem, p. 6-7.

<sup>457</sup> Ibidem, p. 7.

Regulamento do Comitê, que a admissibilidade da Comunicação Individual deveria ser examinada separadamente do mérito<sup>458</sup>.

#### ***6.4 Consideração da Admissibilidade pelo Comitê***

Antes de considerar qualquer reivindicação contida na Comunicação, o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência analisou, de acordo com o artigo 2º do Protocolo Facultativo e a Regra 65 de seu regulamento interno, se a Comunicação seria ou não admissível sob o Protocolo Opcional para a Convenção<sup>459</sup>.

O Comitê determinou, como requerido pelo Artigo 2º, parágrafo (c), do Protocolo Facultativo, que o mesmo assunto ainda não foi examinado pelo Comitê, e que não foi, e não está sendo, examinada por outra instância de investigação ou solução internacional<sup>460</sup>.

Sobre a alegação da competência *ratione materiae* alegada pelo Estado, o Comitê considerou que, de acordo com o artigo 1º da Convenção, as pessoas com deficiência incluem, mas não estão limitadas àquelas que têm deficiências físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais de longo prazo, que, em interação com várias barreiras, pode impedir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com os demais. Assim, no referido caso, as informações fornecidas pelas partes não impediriam o Comitê de considerar que a incapacidade física da petionária, em interação com barreiras, impediria sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com os outros. O Comitê considerou que a diferença entre doença e deficiência é uma diferença de grau e não uma diferença de espécie. A deficiência de saúde que inicialmente é concebida como a doença pode evoluir para uma deficiência no contexto da deficiência como consequência da sua duração ou a sua característica crônica. Assim, o Comitê se considerou competente para analisar a Comunicação Individual<sup>461</sup>.

Apesar de ter informado que analisaria apenas a admissibilidade, o Comitê analisou a afirmação do Estado Parte de que o pedido de transferência da petionária foi negado com base em um excesso de empregados no escritório em questão, e não com base em qualquer deficiência e que sua reivindicação não teria sido, portanto, comprovada. O Comitê constatou que a política de rebaixamento do banco é aplicada a todos os funcionários que estão de

---

<sup>458</sup> Ibidem, p. 7.

<sup>459</sup> Ibidem, p. 8-9.

<sup>460</sup> Ibidem, p. 8-9.

<sup>461</sup> Ibidem, p. 8-9.

licença médica superior a três meses, independentemente do motivo. Observou ainda a afirmação do Estado Parte que a negação de transferência e a política de rebaixamento do Banco do Brasil foram aplicados a fim de manter um equilíbrio no número de funcionários entre os escritórios<sup>462</sup>.

No entanto, o Comitê considerou que a discriminação pode resultar do efeito discriminatório de uma norma ou medida neutra pelo seu valor nominal ou sem intenção de discriminar, mas que afetam desproporcionalmente pessoas com deficiência. O Comitê considerou, portanto, que a questão é se, ao exigir que o rebaixamento de pessoas em licença médica para mais de 90 dias, como política do banco, teve um impacto adverso e desproporcional sobre a peticionária. Assim, o Comitê conclui que não está excluído pelo artigo 2º, parágrafo (e), do Protocolo Facultativo (a Comunicação estiver precariamente fundamentada ou não for suficientemente substanciada), de examinar a Comunicação<sup>463</sup>.

O Comitê pontua então o argumento do Estado Parte de que a peticionária não esgotou os recursos internos uma vez que ela não trouxe uma reivindicação que seu rebaixamento foi ligado a uma deficiência perante os tribunais internos. O Comitê tomou nota de que a peticionária interpôs um recurso de apelação nos termos da Convenção perante o Tribunal Superior do Trabalho, e que o recurso foi negado sem exame do mérito porque a peticionária não estava representada por um advogado, conforme exigido por lei. O Comitê também observou que, depois que o pedido da peticionária de assistência jurídica gratuita ter sido negado pela Defensoria Pública por falta de mérito, a peticionária contactou um advogado, que se recusou a representá-la. No entanto, a peticionária não comprovou que não havia outras opções de representação legal abertas a ela. Nestas circunstâncias, o Comitê considerou que estaria impedido de considerar a comunicação do Artigo 2º, parágrafo (d), do Protocolo Facultativo, decidindo pela inadmissibilidade do caso<sup>464</sup>.

### **6.5 Limites e Alcances**

Embora não esteja disponível toda a documentação referente ao caso, devido ao sigilo das peças, estando disponível apenas a decisão de inadmissibilidade, é possível realizar algumas ilações e tecer algumas considerações sobre o caso.

---

<sup>462</sup> Ibidem, p. 8-9.

<sup>463</sup> Ibidem, p. 8-9.

<sup>464</sup> Ibidem, p. 8-9.

Primeiramente, importante notar que a falta de assistência jurídica para a submissão do caso pode ter sido decisiva para o resultado final de inadmissibilidade. A peticionária havia fornecido uma tradução francesa informal da decisão negativa sobre o seu último recurso interposto. Segundo o Comitê informa em sua decisão, a tradução parece indicar que a jurisprudência impediria litigantes de trazer casos *jus postulandi* perante o TST (ou seja, sem representação por um advogado), exceto em determinadas circunstâncias, inaplicáveis no caso.

Não há informação se a denegação de atendimento da interessada pela Defensoria Pública da União se deu por conta do limite de renda, por falta de estrutura da Defensoria para atender tal tipo de demanda ou ainda por descabimento da medida por falta de embasamento jurídico para o recurso (o que não parece ser o caso). Também não há informação do motivo pelo qual o advogado procurado não quis representar a denunciante. Seja qual for o motivo, caso a peticionária tivesse assistência jurídica, poderia ter demonstrado que o recurso seria inefetivo, ou que o Estado falhou no dever de prover assistência jurídica, de modo que o caso poderia ter tido um desfecho diferente.

De todo modo, o caso demonstra ser possível que qualquer indivíduo acione o sistema de maneira direta e possa dar andamento ao caso. Diferentemente do Sistema Interamericano, que conta com a figura do defensor interamericano, não há nos Comitês previsão de garantia de assistência jurídica durante a tramitação de um caso. Apesar da decisão não ser de mérito, o Comitê acaba por afastar algumas alegações do Estado, dando a entender que no mérito reconheceria a violação alegada.

## **PARTE IV – A ATUAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS EM ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO 7 – A DEFENSORIA PÚBLICA COMO ÓRGÃO PÚBLICO AUTÔNOMO E COMPETENTE PARA PROMOVER E PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS**

A Defensoria Pública, como instituição pública essencial à função jurisdicional do Estado brasileiro, segundo o art. 134 da Constituição Federal é “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”.

Desse modo, a “gramática dos direitos humanos” é muito cara às defensorias públicas, de modo que busca ser uma instituição que tem constante contato com os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos.

Vale ressaltar que, internamente, os defensores públicos e defensoras públicas fundamentam suas manifestações com base em tratados de direitos humanos e resoluções disponíveis no sistema universal e interamericano de direitos humanos<sup>465</sup>. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo inclusive possui tese institucional, a qual vincula todos os membros da instituição no seguinte sentido:

O defensor público, toda vez que apresentar impugnação de qualquer decisão judicial, deverá utilizar, sempre que possível, como fundamento, algum dispositivo de tratado de direitos humanos (ratificado e assinado pelo Brasil), objetivando a

---

<sup>465</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial nº 1.640.084 – SP (2016/0032106-0), Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/static\\_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/RECURSO%20ESPECIAL%20N%C2%BA%201640084.pdf](http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/RECURSO%20ESPECIAL%20N%C2%BA%201640084.pdf)>. Acesso em: 14 maio 2018. Vale ressaltar a atuação da Defensoria em caso individual em que se alegou a inconveniência do crime de desacato. Em decisão do STJ neste caso, o ministro relator, Ribeiro Dantas, entendeu que a criminalização do desacato atenta contra a liberdade de expressão e o direito à informação. A tipificação penal, ressaltou o ministro, estaria na contramão do humanismo, “porque ressalta a preponderância do Estado – personificado em seus agentes – sobre o indivíduo”, destacou. “A existência do crime, não raras vezes, serviu de instrumento de abuso de poder pelas autoridades estatais, para suprimir direitos fundamentais, em especial a liberdade de expressão”, complementa. O ministro concluiu que a previsão penal do desacato confronta desproporcionalmente a liberdade de expressão prevista pela Convenção Americana de Direitos Humanos. Este caso demonstra a importância do desenvolvimento de teses embasadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos, que pode inclusive modificar a jurisprudência interna sobre determinado assunto e fomentar o controle de convencionalidade

efetiva aplicação destes diplomas no Brasil e também para que eventualmente possa apresentar o caso perante o sistema regional de proteção de direitos humanos<sup>466</sup>.

A prática de utilização de normativas internacionais é recorrente nas Defensorias, revelando a importância dada pela instituição na implementação nacional de parâmetros protetivos já consagrados internacionalmente<sup>467</sup>.

As Defensorias também têm buscado encorajar a ratificação de instrumentos internacionais de direitos humanos, a fim de assegurar sua implementação. Nesse sentido, a Defensoria de São Paulo realizou, em 12 de dezembro de 2016, o Seminário “Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos” no qual foi lançado o Movimento pela Ratificação da Convenção Interamericana sobre Proteção dos Direitos Humanos do Idoso<sup>468</sup>. No mesmo sentido, a Defensoria da União também participou do 10º Congresso Paulista de Geriatria e Gerontologia. No evento, a defensora federal Isabel Penido ministrou a conferência intitulada “Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos: alguns caminhos possíveis”, na qual destacou a importância da mobilização da sociedade civil para exigir a imediata ratificação da Convenção<sup>469</sup>.

Na linha de contribuir com a apuração e o levantamento de dados de violações de direitos humanos, a Defensoria paulista já recebeu visita do Relator Especial da ONU para o direito à educação em 2013. Tal reunião teve como finalidade debater a atuação da Defensoria em casos que envolvem o direito à educação, de maneira mais específica, a judicialização de pedidos por falta de vagas em creches, a dificuldade de acesso à educação infantil e a

<sup>466</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Tese 2. Área Cível. II Encontro Estadual – 2008. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=57141&idModulo=9706>. Acesso em: 10 abr. 2018.

<sup>467</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP ajuíza ação para evitar laqueadura sem consentimento de mulher em Amparo. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=45141&idPagina=3086>. Acesso em: 14 maio 2018. Em outro caso divulgado, a Defensoria Pública de São Paulo ingressou em 2013 com uma ação na comarca de Amparo (138 km da Capital) para tentar impedir uma laqueadura forçada em uma mulher que vive na cidade. A ação fez referência ao direito internacional dos direitos humanos, sobretudo a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, que veda tratamento inferior às pessoas com deficiência mental, assentando autonomia das pessoas com deficiência e sua liberdade de fazer suas próprias escolhas, o direito à proteção da integridade física e mental e, mais especificamente, o direito de casar, estabelecer família, decidir livre e responsabilmente sobre o número de filhos e o direito de conservar sua fertilidade em igualdade de condições com as demais pessoas.

<sup>468</sup> ESCOLA DA DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Seminário – Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos. Disponível em: <https://edepeonline.defensoria.sp.def.br/public/seminario-conveno-interamericana-sobre-a-proteo-dos-direitos-humanos-dos-idosos/2/15/learn>. Acesso em: 27 jun. 2018.

<sup>469</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU participa de conferência em SP sobre proteção aos direitos de idosos. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/noticias-sao-paulo/64-noticias-sp-geral/36822-dpu-participa-de-conferencia-em-sao-paulo-sobre-protecao-aos-direitos-de-idosos>. Acesso em: 27 jun. 2018.

qualidade do ensino público foram os principais temas abordados, além da educação religiosa e de pessoas que vivem em comunidades quilombolas<sup>470</sup>.

Importante também destacar a celebração de Termo de Cooperação da Defensoria Pública Paulista com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), após articulação realizada pelo NCDH. O Termo de Cooperação foi firmado para efetivação de direitos de refugiados e apátridas. A cooperação entre as entidades prevê a garantia da efetivação dos direitos humanos às pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, apátridas e deslocadas internamente, bem como seu acesso à justiça<sup>471</sup>.

A Defensoria Pública da Bahia recebeu, em 27 de fevereiro de 2014, em visita feita à comunidade Chácara Santo Antônio, a relatora para o Direito à Moradia Adequada, Raquel Rolnik, ainda que não estivesse em missão oficial<sup>472</sup>.

A Defensoria do Estado do Maranhão, apesar de não ter participado diretamente do envio do caso, tem trabalhado para o cumprimento da solução amistosa do caso dos meninos emasculados. Por intermédio de seu Núcleo de Moradia, foi ajuizado em outubro de 2014 uma ação civil pública visando obrigar o Estado do Maranhão a entregar os títulos de propriedade das unidades habitacionais repassadas aos familiares dos 28 meninos emasculados e mortos na Grande São Luís. Segundo a DPE, apesar de terem sido incluídos no Programa de Subsídio à Habitação (PSH) e recebido, a custo zero, no ano de 2007, unidades residenciais no Residencial Estrela D'alva, na região da Cidade Olímpica, até então as famílias das vítimas permanecem sem os respectivos títulos de propriedade de suas casas. Na ação, sustenta a DPE que, além de frustrar o caráter indenizatório da medida reparatória prevista na solução amistosa, a não resolução, pela Secretaria de Estado das Cidades (Sedic), da situação de informalidade em que se encontram as famílias contraria a ordem urbanística e

---

<sup>470</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP recebe visita de relator especial da ONU para o direito à educação. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=46155&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>471</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Defensoria de São Paulo firma acordo com ACNUR para efetivação de direitos de refugiados e apátridas. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/defensoria-de-sao-paulo-firma-acordo-com-acnur-para-efetivacao-de-direitos-de-refugiados-e-apatridas/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

<sup>472</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA. Defensoria acompanha visita de relatora da ONU à comunidade Chácara de Santo Antônio. Disponível em: <<http://defensoria.ba.def.br/arquivo/noticias/defensoria-acompanha-visita-de-relatora-da-onu-a-comunidade-chacara-de-santo-antonio>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

o direito à moradia adequada dos beneficiários, sob o aspecto da segurança jurídica da posse<sup>473</sup>.

Destaca-se a iniciativa da Defensoria Pública da União em missão conjunta com o Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crime (UNODC) para prestar assistência aos migrantes venezuelanos abrigados nos municípios de Pacaraima e Boa Vista (RR) em outubro de 2017. O projeto inaugurou uma parceria entre a DPU, a Organização das Nações Unidas (ONU) e a União Europeia no enfrentamento ao tráfico de pessoas e no contrabando de migrantes<sup>474</sup>.

A Defensoria da Paraíba assinou em 2015 o Termo de Compromisso do Programa da Organização das Nações Unidas (ONU) “8 Jeitos de Mudar o Mundo”, que tem como foco ampliar e dimensionar a participação da sociedade brasileira em prol do alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)<sup>475</sup>.

Em 10 de agosto de 2015, a Defensoria de Sergipe recebeu o Relator Especial sobre Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Conselho de Direitos Humanos (CDH) da Organização das Nações Unidas (ONU), Juan Ernesto Méndez, ocasião em que foi exposto todo o diagnóstico da situação das unidades prisionais e socioeducativas de Sergipe, como superlotação, revista vexatória, condições físicas, audiências de custódia, transporte de presos, condições das mulheres no presídio feminino em especial o contato com os filhos, tratamento psiquiátrico<sup>476</sup>. Em 4 de agosto de 2015 a Defensoria Pública da União já havia recebido o mesmo relator na sede da DPU em Brasília<sup>477</sup>.

Em 20 de maio de 2011, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro recebeu a relatora especial para o Direito a Moradia da ONU, Raquel Rolnik, para debater a situação das

---

<sup>473</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO. Defensoria acompanha familiares de meninos emasculados. Disponível em: <[https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/SiteInstitucional/ver\\_noticia/3473](https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/SiteInstitucional/ver_noticia/3473)>. Acesso em: 19 jul. 2018.

<sup>474</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU e ONU promovem ação conjunta para atender venezuelanos em Roraima. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/233-slideshow/39930-dpu-e-onu-promovem-acao-conjunta-para-atender-venezuelanos-em-roraima>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>475</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA. Defensoria Pública assina Termo de Compromisso do Programa das Nações Unidas. Disponível em: <<https://www.defensoria.pb.def.br/noticias.php?idcat=1&id=546>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>476</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO SERGIPE. Defensores Públicos apresentam diagnóstico do Sistema Prisional de Sergipe ao Relator da ONU. Disponível em: <<http://www.defensoria.se.def.br/?p=10801>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>477</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Relator da ONU contra a tortura discute tema em visita à DPU. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-institucional/27298-relator-da-onu-contra-a-tortura-discute-tema-em-visita-a-dpu>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

comunidades Restinga, Vila Harmonia e Vila Recreio II, na Zona Oeste da capital. A ONU teria recebido denúncia de que os moradores desses locais estariam sendo coagidos e ameaçados para deixarem suas casas para que sejam feitas obras da Prefeitura no local<sup>478</sup>.

No dia 18 de setembro de 2017, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro assinou um Memorando de Entendimento com a Corte Interamericana. Além de garantir a colaboração ampla, direta e recíproca entre as partes, o documento também prevê a promoção do intercâmbio técnico e cultural de seus membros. Com o convênio assinado, ficou estabelecido que o intercâmbio poderá acontecer tanto por meio da realização de visitas de representantes e pela troca de documentos – entre eles, jurisprudências, estudos, avaliações e pesquisas – como pela capacitação de membros e colaboradores<sup>479</sup>.

As defensorias também participaram ativamente na última visita realizada pela Comissão Interamericana em novembro de 2018 ao Brasil, acompanhando os(as) Comissionados(as) nas missões realizadas no país.<sup>480</sup>

Em relação ao aspecto promocional, a Lei Orgânica das Defensorias (Lei Complementar nº 80/94, com Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009) dispõe em seu art. 4º que: “São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico”.

Em seus materiais de educação em direitos, a Defensoria de São Paulo também se utiliza de embasamentos jurídicos dispostos em Tratados Internacionais. Nesse sentido, a cartilha “Mães no Cárcere: observações técnicas para a atuação profissional em espaços de convivência de mulheres e seus filhos”, discute as regras internacionais para o tratamento de

---

<sup>478</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria Pública e Nações Unidas podem atuar juntas em favor de comunidades da Zona Oeste. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/1991-Defensoria-Publica-e-Nacamp-otilde-es-Unidas-podem-atuar-juntas-em-favor-de-comunidades-da-Zona-Oeste>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>479</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Corte Interamericana e Defensoria debatem direitos humanos. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/4932-Corte-Interamericana-e-Defensoria-debtem-Direitos-Humanos>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>480</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Comissão Interamericana de Direitos Humanos se reúne na sede da DPES para debater sobre unidades de medidas socioeducativas. Disponível em: <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/2017/11/16/comissao-interamericana-de-direitos-humanos-se-reune-na-sede-da-dpes-para-debater-sobre-unidades-de-medidas-socioeducativas/>>. Acesso em: 29 ago. 2019. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. ES: Atingidos pela barragem em Mariana participam de encontro com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=39182>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

mulheres encarceradas aprovadas pela 65ª Assembleia da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>481</sup>.

Como parte de atividade desenvolvida em parceria com a ONU e entidades da sociedade civil, a Defensoria Pública da União (DPU) promoveu, de 11 a 15 de junho de 2018, a segunda etapa do Projeto Corumbá. A iniciativa, que ocorreu no âmbito da Ação Global Contra o Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (GLO.ACT), teve o objetivo de levar assistência e orientação jurídica às pessoas em situação de vulnerabilidade que cruzam a fronteira do Brasil com a Bolívia pelo município de Corumbá, em Mato Grosso do Sul, uma das principais rotas de entrada de imigrantes no país<sup>482</sup>.

A Defensoria Pública de São Paulo tem envidado esforços em tal sentido, com iniciativas como a criação de cursos de capacitação para o acesso ao sistema universal de proteção dos direitos humanos<sup>483</sup>.

Como forma de articulação dos movimentos sociais, sociedade civil e poder público, foi feito um grande seminário na sede da Defensoria Pública de São Paulo para lançamento do processo que daria origem ao Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos, de modo a cumprir o que já estava determinado no Programa Estadual de Direitos Humanos, instituído pelo Decreto nº 42.209 de 15 de setembro de 1997 e como desdobramento do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) (2006) e do próprio Programa de Ação da Conferência de Viena da ONU de 1993<sup>484</sup>.

---

<sup>481</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Mães no Cárcere: Observações Técnicas para a Atuação Profissional em Espaços de Convivência de Mulheres e seus Filhos. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/33/documentos/Cartilha%20M%C3%A3es%20no%20C%C3%A1rcere%20-%20Leitura.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>482</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU e ONU realizam ação contra o tráfico de pessoas em Corumbá (MS). Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/43658-dpu-e-onu-realizam-acao-contra-o-trafico-de-pessoas-em-corumba-ms>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>483</sup> Foi realizado nos dias 22 e 23 de outubro de 2012 pelo Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria paulista a “Capacitação sobre Acesso e Funcionamento dos Mecanismos de Direitos Humanos das Nações Unidas”. Em 2014, nos dias 25 e 26 de setembro, o Núcleo de Defesa das Mulheres também desenvolveu no âmbito do seminário internacional “Direitos humanos e mulheres: Hermenêutica e Jurisprudência”, capacitação em relação ao acionamento da CEDAW. Ambos eventos contaram com a participação de funcionários do Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos humanos.

<sup>484</sup> ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Educação. Elaboração do Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos terá participação da sociedade civil. Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticias/elaboracao-do-plano-estadual-de-educacao-em-direitos-humanos-tera-participacao-da-sociedade-civil/>>. Acesso em: 20 ago. 2019. Sobre o processo de elaboração do Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos, disponível em: <<http://peedhsp.blogspot.com/>>. Um dos grandes méritos da construção do Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos em São Paulo foi justamente o de ser construído “de baixo para cima”, sendo que o Estado, representado pela estrutura fornecida pela Defensoria Pública e pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE), serviram apenas como instrumento para que a sociedade encontrasse um espaço físico de reunião e apresentação de suas demandas. Desse modo, muito além de uma concepção meramente voltada ao ensino de tratados internacionais

A partir dos exemplos acima citados, observa-se a abertura da instituição para buscar a efetivação prática das determinações trazidas pelos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos. No entanto, as Defensorias não restringam sua atuação apenas no sentido de ser uma instituição brasileira integrante do sistema de justiça aberta aos preceitos internacionais de direitos humanos. Conforme será demonstrado a seguir, as Defensorias no Brasil têm assumido um importante papel no campo de litigância estratégica internacional em matéria de direitos humanos.

## CAPÍTULO 8 – A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DAS DEFENSORIAS DE REPRESENTAR AOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A Lei Orgânica das Defensorias (Lei Complementar nº 80/94, com Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009) dispõe em seu art. 3ºA, que: “São objetivos da Defensoria Pública: III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos”, e em seu Art. 4º que: “São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: VI – representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos”.

Assim, conforme texto legal, a Defensoria Pública, após reforma legislativa (alteração da Lei Orgânica LC nº 80/1994 pela LC nº 132/2009) e mesmo de envergadura constitucional (Emenda Constitucional nº 80, de 2014), firmou como missão institucional a defesa dos direitos humanos, passando a exercer funções típicas de verdadeiro *ombudsman*. O *ombudsman* é um profissional que atua em uma agência estatal independente encarregada de verificar possíveis ilegalidades e violações de direitos cometidas pelo Estado<sup>485</sup>.

Pese o fato de a Defensoria Pública ser órgão estatal, tal instituição frequentemente exerce função contramajoritária, colocando-se contrária às violações perpetradas pelo próprio poder estatal. Desse modo, o(a) defensor(a) público(a) possuiria, além de mandamento legal, condições plenas de efetivar o *jus standi* às vítimas de violações de direitos humanos (acesso direto aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos), garantindo também o *Legal Empowerment of the Poor*<sup>486</sup>. Frise-se que a Defensoria é a única instituição pública do Estado brasileiro com previsão legal nesse sentido de atuação internacional com base normativa, não havendo previsão desse tipo de atuação para o Ministério Público, por exemplo.

Para fins organizacionais, a Defensoria Pública abrange a Defensoria Pública da União; a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as defensorias públicas dos Estados (artigo 2º da Lei Complementar nº 80/1994). Além disso, são princípios institucionais

<sup>485</sup> Sobre o tema veja, SARMENTO, Daniel. *Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União*. Parecer. UERJ. 2015. Disponível em: <[http://www.anadef.org.br/images/Parecer\\_ANADEF\\_CERTO.pdf](http://www.anadef.org.br/images/Parecer_ANADEF_CERTO.pdf)>. Acesso em: 06 nov. 2017. Nesse mesmo sentido: MELO, Daniela Vieira. The real profiles of Brazilian public defender: exercising ombudsman function in defense of human rights. R. Defensoria Pública da União, Brasília, DF n. 9 p. 1-504 jan/dez. 2016. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/images/esdpu/revista/revista9/Artigo5.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

<sup>486</sup> ALMEIDA, Guilherme de. Acesso à justiça, direitos humanos e novas esferas da justiça. Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar. São Carlos, v. 2, n. 1, jan-jun 2012, p. 91. O autor explica que o empoderamento legal do pobre, conceito elaborado pela Comissão do Empoderamento Legal do Pobre, refere-se ao processo pelo qual o hipossuficiente é capaz de usar a lei para proteger seus direitos, podendo contar com apoiadores para que seus esforços sejam produtivos.

da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (artigo 3º da Lei Complementar nº 80/1994). Desse modo, apesar de sua organização administrativa em cada Estado Federado, a instituição é una.

Importante destacar que as defensorias públicas não possuem um Conselho Nacional como o Ministério Público ou o Judiciário, mas no âmbito do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, composta por Defensores(as) Coordenadores(as) de Núcleos Especializados de Direitos Humanos das Defensorias de cada Estado, ou pelo menos com atribuição específica na área, conta com duas subcomissões criadas em 2016, uma sobre Educação em Direitos e outra sobre Direito Internacional dos Direitos Humanos<sup>487</sup>. A primeira, com a finalidade de fomentar atividades de educação em Direitos e criar um conteúdo mínimo em Direitos Humanos a ser previsto em editais de concurso para ingresso na carreira, e a segunda para fomentar o acionamento de sistemas internacionais por meio das Defensorias Públicas.

A seguir serão listadas atuações das Defensorias Públicas em sistemas internacionais de proteção de direitos humanos.

### **8.1 Contribuição para Relatores(as) Especiais**

O Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo já elaborou em 2015 um relatório sobre pessoas em situação de rua e direito à moradia, a partir de chamamento da relatora especial Leilani Farha, responsável pela relatoria para moradia adequada como um componente do direito ao adequado padrão de vida e ao direito à não discriminação em tal contexto<sup>488</sup>. A contribuição enviada é citada pela relatora ao basear sua afirmação de que, mesmo em locais em que há um investimento em larga escala para moradia adequada, como em São Paulo, Brasil, os interesses do capital especulativo tem dominado<sup>489</sup>.

---

<sup>487</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Comissão de Direitos Humanos do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais se reúne em Pernambuco. Disponível em: <<http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/27823/comissao-de-direitos-humanos-do-colegio-nacional-de-defensores-publicos-gerais-se-reune-em-pernambuco/termosbusca=Comiss%C3%A3o%20de%20Direitos%20Humanos>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

<sup>488</sup> BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Report – Homelessness and the right to housing. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Homelessness/NHRI/13112015-Public\\_Defender\\_of\\_Sao\\_Paulo\\_Brazil.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Homelessness/NHRI/13112015-Public_Defender_of_Sao_Paulo_Brazil.doc)>. Acesso em: 12 abr. 2018.

<sup>489</sup> UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. HUMAN RIGHTS COUNCIL. 31. session. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context. 30 de dezembro de 2015. Disponível

Em 2016 foi enviado pela Defensoria Pública novo relatório, também para a relatora especial Leilani Fakra, sobre a interdependência do direito à vida e moradia adequada para pessoas em situação de rua, estando tal relatório disponível nas respostas enviadas por Instituições Nacionais de Direitos Humanos, inexistindo uma resposta do Estado brasileiro ou de outros órgãos nacionais<sup>490</sup>.

Em 2018, a Defensoria de São Paulo, por intermédio de seu Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo e de Cidadania e Direitos Humanos, enviou novo relatório para a relatora especial Leilani Fakra sobre a questão dos assentamentos informais e direitos humanos<sup>491</sup>. A Defensoria de São Paulo, apesar de não estar credenciada formalmente, foi classificada como Instituição Nacional de Direitos Humanos<sup>492</sup>.

A Defensoria de Minas Gerais enviou no dia 1º de setembro de 2016 ao relator especial sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, ao relator especial sobre o Direito de Toda Pessoa Desfrutar o mais Elevado Padrão de Saúde Física e Mental e ao relator especial sobre a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes da ONU, um comunicado<sup>493</sup> acerca da situação, no estado de Minas Gerais, de pessoas com transtorno mental que tiveram sentença de absolvição imprópria ou conversão da pena em medida de segurança, na modalidade internação, e que estão recolhidas em unidades prisionais. Foram enviadas informações relativas às violações dos direitos humanos de cinco pessoas com deficiência detidas em Minas Gerais, casos exemplificativos dentro das mais de 200 pessoas que se encontram em situação similar<sup>494</sup>.

As iniciativas das Defensorias também podem ocorrer por articulações interinstitucionais. Em 05 de outubro de 2016, as Defensorias de Pernambuco, Minas Gerais e

em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/294/52/PDF/G1529452.pdf?OpenElement>. A/HRC/31/54. p. 9>. Acesso em: 12 abr. 2018.

<sup>490</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. The Right to Life + the right to Adequate Housing. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/RighttoLifeRighttoAdequateHousing.aspx>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

<sup>491</sup> BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Informal settlements and human rights. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/InformalSettlements/DefensoriaPublicaSaoPaulo.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

<sup>492</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. Informal settlements and the right to housing. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/InformalSettlementsRighttoHousing.aspx>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>493</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS. Comunicação Enviada. Disponível em: <<https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2016/09/anexo-alessa.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>494</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS. DPMG envia comunicado à ONU sobre situação de pessoas com transtorno mental detidas em unidades prisionais. Disponível em: <<https://www.defensoria.mg.def.br/dpmpg-envia-comunicado-a-onu-sobre-situacao-de-pessoas-com-transtorno-mental-detidas-em-unidades-prisionais/>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

Rio de Janeiro submeteram conjuntamente um relatório para a Revisão Periódica Universal das Nações Unidas a respeito da situação das pessoas com deficiência privadas de liberdade, ressaltando a imposição de medidas de segurança<sup>495</sup>.

Também em setembro de 2016, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro encaminhou requerimento solicitando a adoção de providências contra o Estado brasileiro por ainda manter pessoas internadas em manicômios judiciais. O documento envolveu uma ampla pesquisa sobre a situação das pessoas com transtornos mentais e que estão ou estiveram internadas em manicômios por mais tempo do que ficariam se fossem penalmente responsáveis. Os dados apontaram que pelo menos 160 homens e mulheres ainda cumprem medida de segurança de internação no Hospital Penitenciário Henrique Roxo, em Niterói, e no Hospital Psiquiátrico Penal Roberto Medeiros, em Bangu<sup>496</sup>.

Importante também destacar a articulação conjunta da Defensoria Pública de São Paulo e a Defensoria Pública da União ao enviarem ofício ao Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência do sistema da ONU<sup>497</sup>, expondo a falta de condições de acessibilidade e segurança nas prisões brasileiras para acomodar pessoas com deficiência. O documento também sugere intervenção para que o Brasil, Estado Parte da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, estabeleça medidas para garantir instalações com acessibilidade nas unidades prisionais<sup>498</sup>.

---

<sup>495</sup> ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS. DPE-PE, DPE-RJ e DP-MG enviam Relatório sobre Tratamento de Pessoas com Transtorno Mental para RPU da ONU. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=30331>>. Acesso em: 15 maio 2018.

<sup>496</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria pede à ONU providências contra manicômios judiciais. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/3126-Defensoria-pede-a-ONU-providencias-contramanicomios-judiciais>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>497</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensorias públicas de SP e da União sugerem à ONU recomendações acerca da falta de acessibilidade nas prisões brasileiras. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=61475&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018. O ofício ressalta que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, no artigo 9º, obriga os Estados partes a identificar e eliminar barreiras e obstáculos à acessibilidade, e, no artigo 14, garantam acomodações razoáveis em prisões, objetivos reforçados pelo Comentário Geral nº 2 do Comitê do sistema da ONU. Considerando o artigo 9º, os Defensores recomendam no documento que o Brasil estabeleça e siga prazos, aloque pessoal e recursos financeiros adequados para remover barreiras à acessibilidade nas prisões, defina os deveres das autoridades e órgãos quanto ao problema e garanta mecanismos de monitoração e sanção efetivos em caso de falha na implementação de padrões de acessibilidade. Em relação ao artigo 14, recomenda que o país introduza medidas efetivas para assegurar acomodações razoáveis nas prisões, para preservar a dignidade das pessoas com deficiência presas. Como medida urgente, o documento pede que o país se abstenha de submeter qualquer pessoa com deficiência a unidades prisionais não acessíveis, sugerindo a aplicação de medidas como prisão domiciliar e manter essas pessoas como beneficiárias do indulto humanitário.

<sup>498</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Situation of the Right to Accessibility (Article 9), Liberty and Security (Article 14) of Persons with Disabilities in Penitentiary Facilities in Brazil. Disponível em: <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fBRA%2f21307&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fBRA%2f21307&Lang=en)>. Acesso em: 14 maio 2018.

A Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES), Conectas, Justiça Global, UFMG, Gepsa/Ufop, Mab e Defensoria Pública da União foram responsáveis pela assinatura de documento enviado à Organização das Nações Unidas em relação à tragédia do Rio Doce. Isto porque, quase dois anos e meio após o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG), ainda não havia uma avaliação dos impactos socioambientais e socioeconômicos sofridos pelas comunidades atingidas. O relatório foi elaborado como um apelo urgente a seis relatores especiais da ONU e ao presidente do Grupo de Trabalho “ONU e empresas” acerca do descaso com as consequências do crime da barragem. As entidades solicitaram que medidas urgentes fossem providenciadas para evitar o agravamento das violações. O Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (Nudam), da DPES, auxiliou na elaboração do documento com informações advindas de mais de dois anos de atuação nas comunidades<sup>499</sup>.

Uma das principais demandas foi a participação plena das pessoas atingidas nos processos decisórios. A dispersão de metais pesados pelo rio teria afetado profundamente o modo de vida de indígenas, ribeirinhos e quilombolas, e também de cidades como Colatina (ES) e Governador Valadares (MG), que eram dependentes do rio para sobrevivência e abastecimento de água potável. No relatório enviado à ONU, é solicitado que as empresas se comprometam a testar a qualidade da água regularmente e providenciem o abastecimento de água potável aos atingidos<sup>500</sup>.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por intermédio de seu Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos e a Regional da Infância e Juventude, apresentaram apelo urgente endereçado a Christof Heyns, Relator Especial da ONU sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, para que o Brasil adotasse todas as medidas possíveis para acompanhar e garantir uma completa investigação sobre as mortes de

---

<sup>499</sup> Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo. DPES e outras entidades denunciam à ONU falta de reparação a atingidos(as) pelo crime da Barragem de Fundão. Disponível em: <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/2018/04/13/dpes-e-outras-entidades-denunciam-onu-falta-de-reparacao-atingidosas-pelo-crime-da-barragem-de-fundao/>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

<sup>500</sup> CONECTAS. Urgent Appeal Update After The Two And A Half-Year Anniversary Of The Doce River Dam Disaster. Abril de 2018. Disponível em: <<http://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/Doce-river-Two-and-half-year-anniversary-update-10042018.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2018. O relatório foi enviado para a Sra. Leilani Farha, Relatora Especial sobre habitação adequada como componente do direito a um padrão adequado de vida e do direito à não discriminação neste contexto; Sr. Michel Forst, Relator Especial sobre a situação dos defensores dos direitos humanos, Sr. Leo Heller, Relator Especial sobre o direito humano à água potável e ao saneamento, Sr. John Knox, Relator Especial sobre a questão das obrigações em matéria de direitos humanos relativas ao gozo de um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, Sr. Dante Pesce, Presidente do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre a questão dos direitos humanos e das questões transnacionais, corporações e outras empresas de negócios, Sra. Victoria Lucia Tauli-Corpuz, Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas, Sr. Baskut Tuncak, Relator Especial sobre as implicações para os direitos humanos do meio ambiente, gestão e eliminação de substâncias e resíduos perigosos.

quatro jovens moradores da comunidade São Remo, na zona oeste de São Paulo, que foram mortos por policiais militares com 30 tiros ao todo. Várias cápsulas vazias de balas foram encontradas perto das viaturas da Polícia Militar, mas só duas perto da traseira do carro das vítimas, em posição inconsistente com a versão oficial do tiroteio. No apelo urgente foram apontadas outras inconsistências, como o grande número de marcas de tiro no para-brisa do carro dos jovens, contraditório à versão de que eles teriam saído do carro para trocar tiros com os policiais; o fato de um dos corpos ter sido fotografado dentro do veículo e outro caído para fora, mas com os pés para dentro do carro. Também foi apontado o elevado número de marcas de tiro em áreas vitais do corpo das vítimas, a ausência de ferimentos nos policiais e de danos às viaturas<sup>501</sup>.

Em 23 de janeiro de 2019 o Núcleo de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo encaminhou, em conjunto com diversas entidades, apelo urgente ao relator da ONU para a liberdade de expressão e associação pacífica em relação ao decreto nº 64.074, que regulamenta a Lei Estadual nº 15.556, de 2014, que proíbe o uso de máscaras e outros acessórios que dificultem ou impeçam a identificação em manifestações e estipula a obrigatoriedade de aviso prévio para grandes reuniões em espaços públicos<sup>502</sup>.

## **8.2 Participação em Audiências e Período de Sessões**

Em alguns casos, os sistemas internacionais são utilizados a partir de articulações com movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs) justamente para impulsionar e dar visibilidade a ações internas de defesa de direitos humanos, dentre elas destaca-se a Ação Civil Pública<sup>503</sup> que visava garantir o direito de manifestação, criando limitações às forças policiais em tal contexto<sup>504</sup>.

---

<sup>501</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP faz apelo à ONU por apuração de caso de jovens mortos por policiais militares. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=52713&idPagina=3086>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

<sup>502</sup> INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. Denúncia sobre Decreto 64.074 é Enviada a Organismos Internacionais. Disponível em: <<http://ittc.org.br/denuncia-sobre-decreto-64-074-2019-e-enviada-organismos-internacionais/>>. Acesso em: 20 ago. 2019. A petição está disponível em: <<http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/01/Apelo-Urgente-UN.pdf>>.

<sup>503</sup> UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. OFFICCE OF THE HIGH COMMISSIONER. Mandate of the Special Rapporteur on the rights of peaceful assembly and of association. Maina Kai. Disponível em: <[http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/11/Letter-to-the-Court-ENG.revised\\_final.pdf](http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/11/Letter-to-the-Court-ENG.revised_final.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2018. Interessante ressaltar que, no bojo de tal Ação Civil Pública, que contou com a participação das ONGs, Artigo 19 e Conectas como *Amici Curiae*, houve o envio de uma carta pela relatora especial sobre o direito de reunião pacífica e liberdade de associação, Maina Kai, ao presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Paulo Dimas Mascaretti, em novembro de 2016, sobre a suspensão da decisão tomada no âmbito do

Assim, no âmbito do sistema interamericano, a atuação da polícia militar nas manifestações ocorridas em São Paulo de junho de 2013 até o segundo semestre de 2014 foi objeto de audiência temática ocorrida na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 16 de março de 2015, em Washington, nos Estados Unidos com a sustentação oral de defensor público. Além da Defensoria Pública, participaram entidades de toda a América Latina, entre elas as ONGs Conectas Direitos Humanos, Artigo 19 e Justiça Global<sup>505</sup>.

No âmbito do sistema interamericano, a Defensora Pública Geral do Ceará e presidente do Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), Andréa Maria Alves Coelho, participou de sessão especial sobre o intercâmbio de boas práticas e experiências sobre a Defensoria Pública como garantia de acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade, realizada pela Comissão sobre Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos (OEA), no dia 17 de março de 2015, na sede da OEA, em Washington. O defensor-geral do estado do Pará, Luis Carlos de Aguiar Portela, também participou de tal reunião<sup>506</sup>.

A Defensoria Pública do Paraná participou em 25 de maio de 2017 de uma audiência pública proposta pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Buenos Aires. O tema foi “Direitos humanos e educação livre, plural e sem censura no Brasil: a proposta de

---

processo e que visava trazer parâmetros de atuação policial durante manifestações. A Carta endereçada à presidência do TJSP descreve a proteção garantida pelo art. 21 do Pacto de Direitos Civis e Políticos e o art. 15 da Convenção Americana de Direitos Humanos, demonstrando desapontamento pela suspensão da decisão de primeira instância, a qual reconhecia a necessidade de desenvolvimento de um plano de ação durante manifestações. A relatora especial reconhece que a decisão de primeira instância trazia elementos para assegurar que a atuação da polícia fosse de acordo com os parâmetros dos direitos internacionais dos direitos humanos, sendo que também encaminhou um documento com a compilação de recomendações práticas para o Brasil.

<sup>504</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Ação Civil Pública. Processo nº 1016019-17.2014.8.26.0053.

<sup>505</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Atuação da PM em manifestações será discutida na OEA com a participação da Defensoria Pública de SP. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=57791&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018. Ainda sobre esse assunto, a Defensoria Pública de São Paulo foi mencionada no Informe Anual da Relatoria para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA), que destacou a ação civil pública ajuizada pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH) da instituição. O relator pediu à Justiça a determinação de uma série de medidas para coibir excessos por parte de policiais durante as manifestações públicas: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014, vol. 2 / Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, p. 83, § 170. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202014.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>506</sup> DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. Defensora Pública Geral do Ceará se reúne com autoridades em Washington, nos Estados Unidos. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensora-publica-geral-do-ceara-se-reune-com-autoridades-em-washington/>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

exclusão da perspectiva de identidade de gênero e de orientação sexual da Base Curricular Nacional” e o “Projeto Escola sem Partido”. A defensora pública Camille Vieira da Costa, coordenadora do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH), tratou da liberdade de expressão e da liberdade de ensinar, além do direito dos alunos a uma educação plural. A participação da Defensoria Pública do Paraná fez parte de uma articulação feita pela instituição com organizações da sociedade civil, entre elas o Grupo Dignidade, que atua na promoção da cidadania LGBT<sup>507</sup>.

Em 17 de maio de 2017, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, pelo Núcleo de Defesa da Diversidade Sexual e dos Direitos Homoafetivos (Nudiversis) participou de audiência pública promovida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) na Costa Rica. O objetivo era o de traçar um parâmetro para os países da América Latina e do Caribe que os obrigue a criar meios mais rápidos, simplificados e gratuitos para as pessoas transexuais que desejam trocar o nome e o sexo nos documentos oficiais. A audiência ocorreu em razão de uma consulta feita pelo Estado da Costa Rica à CIDH para que a Convenção Americana de Direitos Humanos seja interpretada no sentido de proteger a identidade de gênero autorreconhecida das pessoas transexuais. A Defensoria destacou que no Brasil a retificação do nome e do sexo nos documentos de forma administrativa ainda não era possível como regra. Em pesquisa da Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça da Defensoria Pública, foram analisados 170 processos judiciais em tramitação na Capital e na região metropolitana do Rio. Desse total, apenas 69 foram sentenciados – sendo 47 para conceder de forma integral o pedido; e outros 17, de forma parcial<sup>508</sup>.

Em 17 de outubro de 2017, o Núcleo Especializado de Situação Carcerária encaminhou petição denunciando a Emenda Constitucional a favor da redução da maioria penal para o Alto Comissariado dos Direitos Humanos da ONU<sup>509</sup>. Em nota divulgada no dia 20 de setembro de 2017 o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) no Brasil expressou profunda preocupação com a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição, (PEC) 33/2012, que institui a redução da maioria penal de 18 para 16 anos. A agência da

---

<sup>507</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. DPPR participa de audiência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/2017/05/693/DPPR-participa-de-audiencia-da-Comissao-Interamericana-de-Direitos-Humanos.html>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>508</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DPRJ vai à Corte Interamericana defender direito da população trans. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/4215-DPRJ-vai-a-Corte-Interamericana-defender-direito-da-populacao-trans>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>509</sup> Informação obtida após consulta ao Banco de Dados da Subcomissão de Direito Internacional dos Direitos Humanos da Comissão de Direitos Humanos do Colégio Nacional de Defensores(as) Públicos Gerais.

ONU lembrou que os jovens são mais vítimas do que responsáveis pela violência, não há informação se tal nota foi dada em resposta ao pedido da Defensoria<sup>510</sup>.

Em outra participação em audiência na CIDH, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPRJ) e outras três entidades denunciaram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) as sistemáticas violações praticadas nas favelas cariocas pelas forças de segurança. Na apresentação, feita na audiência do órgão que aconteceu no dia 23 de outubro de 2017 em Montevideu, no Uruguai, os denunciantes pediram a aplicação de medidas que obriguem o Estado brasileiro a adotar um plano de redução de danos para as operações policiais. Levantamento apresentado pelas instituições revelaram que 642 pessoas morreram nos sete primeiros meses de 2017 em ações da Polícia ocorridas nas comunidades do Rio. A denúncia foi apresentada pelo Núcleo de Direitos Humanos da DPRJ; ONG Justiça Global; Redes da Maré, e Instituto de Estudos da Religião (Iser). A defensoria criticou a frequente “militarização” na vida das pessoas que moram nas favelas, uma vez que, somente na última década, as Forças Armadas foram convocadas 12 vezes para atuar em situações que vão de megaeventos, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, à ocupação de comunidades, a exemplo da Maré e do Alemão, para garantir a segurança pública. A Defensoria ainda destacou que a crise econômica não poderia servir de justificativa para as graves violações de direitos humanos nas favelas, pois, a despeito da situação das finanças do estado, a despesa com a segurança vem crescendo de forma vertiginosa. Além disso, as violações nas operações revelam um padrão na atuação anterior à dificuldade financeira. Diante da denúncia, os membros da CIDH fizeram uma série de questões aos representantes do Estado brasileiro quanto às medidas que possam evitar a violação de direitos humanos<sup>511</sup>.

A Defensoria do Rio de Janeiro também realizou articulação com a CIDH a respeito da intervenção federal e militar na segurança pública. Em reunião realizada em 7 de março de 2018, a comissionada e relatora para o Brasil Antonia Urrejola afirmou que a questão é considerada como prioritária na CIDH, o que ensejou na vinda pessoalmente ao Brasil, sendo que na ocasião solicitou que a DPRJ mantivesse o órgão informado sobre a atuação das Forças Armadas. O encontro aconteceu em Bogotá e antecedeu um evento que debateu a militarização da segurança pública na América Latina, integrando a programação do 167º

---

<sup>510</sup> NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Agência da ONU se posiciona contra redução da maioria penal no Brasil. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia-da-onu-se-posiciona-contrareducao-da-maioridade-penal-no-brasil/>>. Acesso em: 02 set. 2019.

<sup>511</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria denuncia violações nas favelas à Comissão Interamericana. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/5099-Defensoria-denuncia-violacoes-nas-favelas-a-Comissao-Interamericana>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

período de sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (Nudedh) da Defensoria participou da reunião, reafirmando o pleito da Defensoria e de outras organizações brasileiras e pediu à comissão que oficiasse o Estado brasileiro sobre os motivos, as circunstâncias e os limites da intervenção federal-militar. Em documento entregue aos representantes da CIDH, a Defensoria relatou medidas polêmicas, como os mandados de busca e apreensão coletivos, as revistas pessoais generalizadas e o “fichamento” de moradores. O documento também abordou a mudança legislativa que expandiu a competência da Justiça Militar, abarcando o julgamento de crimes dolosos contra a vida cometidos por militares das Forças Armadas contra civis<sup>512</sup>.

O Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria de São Paulo, em conjunto com várias entidades, também já solicitou audiência temática de caráter geral para o 169º período de sessões, realizada de 1º a 5 de outubro de 2018, tendo como objetivo apresentar casos de tortura e maus tratos praticados pelo Grupo de Intervenção Rápida (GIR) nos presídios do Estado de São Paulo<sup>513</sup>.

### ***8.3 Atuação em Casos Individuais em Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos***

Para além da simples cooperação, busca de implementação interna, participação em audiências e contribuição com relatórios, como já delineado, as Defensorias têm legitimidade para provocar formalmente organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, quando a violação não é reparada devidamente no âmbito interno. A seguir está um levantamento por Estado da atuação das Defensorias Públicas em sistemas internacionais com a submissão de casos, por meio da pesquisa nos *sites* oficiais das Defensorias pelas palavras: “Organização das Nações Unidas”, “ONU”, “Organização dos Estados Americanos”, “OEA”, “Sistema Interamericano”, “Comissão Interamericana de Direitos Humanos”, “Corte Interamericana de Direitos Humanos”:

I) Defensoria do Acre (AC): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

---

<sup>512</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Intervenção militar no Rio é tema prioritário para a CIDH. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/5634-Intervencao-militar-no-Rio-e-tema-prioritario-para-a-CIDH>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>513</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. IBCCRIM pede à Comissão Interamericana de Direitos Humanos audiência temática sobre tortura em presídios de SP. Disponível em: <<https://www.ibccrim.org.br/noticia/14363-IBCCRIM-pede-a-Comissao-Interamericana-de-Direitos-Humanos-audiencia-tematica-sobre-tortura-em-presidios-de-SP>>. Acesso em: 02 set. 2019.

II) Defensoria de Alagoas (AL): não há sistema de buscas no *site* oficial da Defensoria Pública.

III) Defensoria do Amapá (AP): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

IV) Defensoria do Amazonas (AM): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

V) Defensoria da Bahia (BA): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

VI) Defensoria do Ceará (CE): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

VII) Defensoria do Distrito Federal (DF): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

VIII) Defensoria do Espírito Santo (ES): A DPES solicitou ingresso como *amicus curiae* em uma Medida Provisória que tramita na Corte Interamericana de Direitos Humanos desde 2011 por conta de graves violações a direitos humanos de adolescentes internados no sistema socioeducativo capixaba, caracterizando violação aos artigos 4º, 5º, 7º, 8º, 11 e 19 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Para apreciação das renovações da medida cautelar, a DPES buscou acompanhar as inspeções e diligências realizadas pela sociedade civil, além de contribuir com a coleta de dados e formulação de relatórios lastreados em sua atuação ordinária junto ao sistema socioeducativo. O pedido de ingresso como *amicus curiae* foi instruído com relatórios específicos sobre a qualidade dos serviços estruturais e técnicos postos à disposição dos adolescentes, além de análise detalhada da superlotação das unidades e dos relatos de supostos atos de agressões<sup>514</sup>.

A Defensoria Pública, por meio do Núcleo de Direitos Humanos, protocolou, no dia 29 de setembro de 2017, uma petição sobre violência institucional para a CIDH buscando providências a respeito de grave violação a direitos humanos cometida pelo Estado brasileiro. O caso envolve 12 policiais militares acusados da prática de tortura contra pessoa residente no município de Colatina, em 7 de setembro de 1997. Os policiais envolvidos não foram punidos em razão do reconhecimento, quase 20 anos após o ocorrido, da prescrição pela pena em

---

<sup>514</sup> SANTOS. Paulo Antônio Coêlho. Defensoria Pública solicitou seu ingresso como *amicus curiae* em caso tramitando na Corte Interamericana de Direitos Humanos – Caso Unis. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/defensoria-publica-solicitou-seu-ingresso-como-amicus-curiae-em-caso-tramitando-na-corte-interamericana-de-direitos-humanos-caso-unis-1508244638>>. Acesso em: 02 set. 2019.

abstrato, sem a adequada investigação. O conteúdo probatório demonstrava que a vítima foi espancada brutalmente<sup>515</sup>.

IX) Defensoria de Goiás (GO): não há sistema de buscas no *site* oficial da Defensoria Pública.

X) Defensoria do Maranhão (MA): a Defensoria Pública do Estado, por meio do Núcleo de Moradia e Defesa Fundiária, encaminhou em 19 de dezembro de 2017 à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), pedido de medidas cautelares em face do Estado brasileiro por violação aos direitos de 12 comunidades tradicionais situadas a sudoeste da capital maranhense, ameaçadas pela implantação de Terminal Portuário de Uso Privado, na Praia de Parnauçu, no território da comunidade Cajueiro. O pedido foi impulsionado pela liberação da Licença de Instalação do empreendimento pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (Sema) e principalmente pelo início do serviço de supressão vegetal na localidade. A petição apontava grave risco de violação, com danos irreparáveis, a vários artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, referentes aos direitos à vida, à propriedade, à integridade pessoal, à proteção da honra e da dignidade e ao desenvolvimento progressivo. A petição ainda é assinada pelos Núcleo de Atendimento Cível e Núcleo de Defesa do Idoso e da Pessoa com Deficiência. A situação mais grave dizia respeito à comunidade tradicional Cajueiro, cuja propriedade coletiva do território outorgada a 103 famílias pelo governo do Maranhão no ano de 1998, bem como a posse antiga, que também confere propriedade a outros residentes no local, não vêm sendo respeitadas pela empresa WPR São Luís Gestão de Portos e Terminais, responsável pelo empreendimento, que tem promovido remoções compulsórias de membros da comunidade por meio de ingerências arbitrárias e abusivas<sup>516</sup>.

Dentre as práticas abusivas, são apontados o uso de vigilância clandestina e ostensiva, a realização de demolições arbitrárias (sem ordem judicial) de construções, a promoção de audiência pública no Comando da Polícia Militar do Estado, além do início da instalação do empreendimento com a presença de dezenas de famílias ainda residindo na área, gerando uma

---

<sup>515</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Defensoria Pública encaminha petição sobre violência institucional para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/2017/10/09/defensoria-publica-encaminha-peticao-sobre-violencia-institucional-para-a-comissao-interamericana-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 29 ago. 2019. A notícia ainda informa que a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, por meio do Núcleo Especializado de Infância e Juventude, já ingressou em outra demanda como *amicus curiae* e acompanha de forma próxima o desenvolvimento de processos internacionais daquela área.

<sup>516</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO. DPE pede medidas cautelares na CIDH em favor de comunidades ameaçadas por implantação de terminal portuário. Disponível em: <[https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/SiteInstitucional/ver\\_noticia/5485](https://defensoria.ma.def.br/dpema/index.php/SiteInstitucional/ver_noticia/5485)>. Acesso em: 19 jul. 2018.

cultura de terror, com insegurança e violências psicológica e simbólica contra aqueles que legitimamente resistem em sair do local<sup>517</sup>.

XI) Defensoria do Mato Grosso (MT): o “Caso Tijucal” foi apresentado à Comissão Interamericana em 2011. Trata-se de caso no qual há 15 anos de sua propositura, familiares de 29 pessoas assassinadas e quatro desaparecidas, todas do bairro Tijucal em Cuiabá, esperavam pela condenação dos cinco acusados de cometerem os crimes. O caso surgiu por provocação da vice-presidente da Associação das Famílias Vítimas de Violência, Odilza Sampaio, ao defensor público Roberto Tadeu Vaz Curvo<sup>518</sup>.

XII) Defensoria do Mato Grosso do Sul (MS): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XIII) Defensoria de Minas Gerais (MG): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública, além da iniciativa de envio de comunicado a relatores da ONU conforme já descrito.

XIV) Defensoria do Pará (PA): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XV) Defensoria da Paraíba (PB): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XVI) Defensoria do Paraná (PR): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XVII) Defensoria do Pernambuco (PE): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XVIII) Defensoria do Piauí (PI): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XIX) Defensoria do Rio de Janeiro (RJ)<sup>519</sup>:

---

<sup>517</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO. Pedido de Medidas Cautelares. Disponível em: <<https://defensoria.ma.def.br/dpema/documentos/noticias/anexos/b96bc36b67222008ac5bc36335e14056.pdf>>.

Acesso em: 19 jul. 2018.

<sup>518</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MATO GROSSO. Direitos Humanos – Caso Tijucal será enviado à OEA. Disponível em: <<http://www.dp.mt.gov.br/portal/index.php/noticias/item/7857-direitoshumanos-casotijucalseraenviadoaoea>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

<sup>519</sup> Vale ainda destacar um caso em que a Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro (APDERJ), em conjunto com entidades da sociedade civil, peticionaram à CIDH caso de detenção de aproximadamente 400 homens na carceragem da 76ª Delegacia de Polícia (DP) de Niterói, Estado do Rio de Janeiro, expostos a uma situação desumana, degradante e insalubre. Foi determinada a adoção de medidas cautelares ao Estado para proteger a vida, a saúde e a integridade física das pessoas privadas de liberdade na 76ª Delegacia de Polícia. CIDH. Pessoas privadas de liberdade na carceragem da 76ª Delegacia de Polícia de Niterói, Estado do Rio de Janeiro. Relatório n. 36/07 – Petição n. 1113-06. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp>>. Acesso em: 02 set. 2019.

Em 8 de junho de 2005, a CIDH recebeu uma petição apresentada pelos Defensores Públicos em exercício do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEH) e da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública (CDEDICA), na qual se alega a violação dos artigos 5º, 19 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em prejuízo de crianças e jovens que estavam em cumprimento de medida socioeducativas no Centro de Triagem e Recepção (CTR). Os jovens teriam sofrido, em 29 de maio de 2002, diversos tipos de abuso e inclusive torturas, sendo que os inquéritos instaurados não produziram resultados, apresentando os caracteres da situação um atraso injustificado que configura uma condição de impunidade. O caso teve relatório de admissibilidade em 23 de julho de 2007<sup>520</sup>.

Em 27 de agosto de 2007 a DPRJ encaminhou denúncia à CIDH em relação a tratamento e políticas públicas inadequadas voltadas a pessoas autistas fornecida pelo estado do Rio de Janeiro. Em 2004, após tentativas de resolução extrajudicial do problema junto à Secretaria do Estado de Saúde, houve, em 31 de março de 2015, a propositura de Ação Civil Pública com pedido de tutela antecipada, a qual só foi atendida parcialmente em 2010. O Caso foi admitido em 12/12/2018 pela CIDH<sup>521</sup>.

Em 14 de março de 2007 a CIDH recebeu caso em que a presumida vítima, Flávio Mendes Pontes, foi executada em 30 de março de 2004 por oficiais da Polícia Militar do Rio de Janeiro. O peticionário informa também que a Promotoria apresentou denúncias contra três oficiais da Polícia Militar em 5 de abril de 2004; desde então, os três acusados foram processados em primeira instância, com uma condenação em primeira instância apenas contra um deles. De acordo com o peticionário, a apelação apresentada permanecia sem solução. Assim, teriam passado sete anos desde a execução da presumida vítima e o Estado ainda não havia punido devidamente as pessoas responsáveis por meio de uma decisão judicial final. O caso foi admitido em 20/03/2012<sup>522</sup>.

Em relação à questão da superlotação da penitenciária Polinter Base Neves, em São Gonçalo, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) aceitou as medidas requeridas pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública no mês de

---

<sup>520</sup> CIDH, Relatório N. 47/07, Petição 665-05, Caso Alan Felipe da Silva, Leonardo Santos da Silva, Rodrigo da Guia Martins Figueiredo Tavares e Outros. Admissibilidade de 23 de julho de 2007.

<sup>521</sup> CIDH, Informe N. 163/18. Petição 1116-07. Informe de Admissibilidade. Paulo Igor do Nascimento Pinto e Outros. Brasil. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/BRAD1116-07ES.pdf>>.

<sup>522</sup> CIDH. Informe N. 8/12. Petição P-302-07. Flavio Mendes Pontes e Outros. Admissibilidade. Brasil. 20 de março de 2012. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp>. Acesso em: 02 set. 2019.

agosto de 2008 em petição direcionada à CIDH, na qual foi relatada a caótica e inaceitável situação em que ainda se encontram as pessoas presas na carceragem, atualmente com 792 presos para 250 vagas. Entre as medidas determinadas estavam a proteção da vida, saúde e integridade dos presos e a adoção de todas as medidas necessárias para evitar a transmissão de doenças contagiosas, como, por exemplo, a tuberculose, por meio da redução da superpopulação carcerária no local. O documento também pedia a apresentação de informações sobre o cumprimento das medidas cautelares adotadas e atualização periódica dessas informações<sup>523</sup>.

Em outro caso relativo ao sistema carcerário, A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro obteve resposta favorável da CIDH<sup>524</sup> para a intervenção da entidade na solução das irregularidades encontradas no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, em Bangu. A petição foi enviada à comissão pelo Núcleo do Sistema Penitenciário da Defensoria (Nuspen) relatando a situação da unidade desde a vistoria realizada pela Defensoria e o Ministério Público em 19 de janeiro de 2012. Na ocasião, havia 1.542 presos para 1.243 vagas existentes no Plácido de Sá Carvalho. A equipe ainda encontrou apenas um médico na unidade, além de dois enfermeiros, três auxiliares de enfermagem, dois dentistas e nenhum psiquiatra. Em nova vistoria realizada no dia 16 de setembro de 2014 resultou em outro número alarmante: 2.850 detentos. Uma terceira fiscalização, realizada em novembro do mesmo ano, registrou 3.144 presos e, por último, a de janeiro, revelou 3.478<sup>525</sup>.

Sobre o caso da chacina no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo, a Defensoria encaminhou petição à Comissão Interamericana em 4 de abril de 2018 por meio de seu Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (Nudedh). A chacina resultou na morte de oito pessoas. O caso aconteceu no dia 11 de novembro de 2017 durante uma operação conjunta da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE) e das Forças Especiais do Exército Brasileiro, menos de um mês da sanção da Lei nº 13.491, que transferiu da Justiça Comum para a Justiça Militar a competência para processar e julgar homicídios de civis atribuídos a integrantes das

---

<sup>523</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Superlotação em carceragem leva Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/2295-Superlotacao-em-carceragem-leva-Brasil-a-Comissao-Interamericana-de-Direitos-Humanos>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>524</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolução n. 39/2016. Medida Cautelar n. 208/2016. Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho a respeito do Brasil. 18/07/2016. Disponível em: <[http://sistemas.dpge.rj.gov.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/LIMINAR\\_CIDH\\_PLACIDO.pdf](http://sistemas.dpge.rj.gov.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/LIMINAR_CIDH_PLACIDO.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>525</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. OEA acata pedido da Defensoria e pede explicações ao governo federal. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/2743-OEA-acata-pedido-da-Defensoria-e-pede-explicacoes-ao-governo-federal>>. Acesso em: 20 jul. 2018

Forças Armadas. Em denúncia entregue ao órgão, a DPRJ relatou que a legislação estabeleceu um foro especial para os militares, dificultando assim a responsabilização dos agentes estatais por meio de investigações imparciais e independentes. O Rio de Janeiro ainda não estava sob intervenção federal, mas o Exército já exercia funções de segurança no Estado sob o regime de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Há fortes indícios de execução: os disparos foram efetuados nas costas e nuca das vítimas e há relatos de que partiram da mata, tendo os atiradores utilizado armas com mira *laser* e capacetes com visão noturna, como as utilizadas pelas Forças Especiais do Exército<sup>526</sup>.

Em caso mais recente, a Defensoria do Rio de Janeiro acionou o sistema interamericano em relação ao “tratamento cruel, desumano e degradante” conferido àqueles que, no Estado brasileiro, necessitam, “com urgência”, de internação em leito de terapia intensiva no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). No documento protocolado no órgão no dia 21 de maio de 2018, a DPRJ destaca a situação de pacientes assistidos pela instituição que obtiveram liminares determinando a transferência das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) para Unidades de Terapia Intensiva (UTIs). O estado de saúde dessas pessoas era grave e elas corriam o risco de morrer caso não conseguissem as vagas na UTI. A denúncia relata a situação dos pacientes que ainda aguardam as vagas, assim como de outras pessoas que faleceram após dias de espera por leitos de UTI. No documento, a Defensoria requer que o organismo internacional tome medidas “para proteger eficazmente” a “vida e a integridade pessoal” de todos os pacientes que necessitam de cuidados intensivos<sup>527</sup>.

XX) Defensoria do Rio Grande do Norte (RN): não há sistema de buscas no *site* oficial da Defensoria Pública.

XXI) Defensoria do Rio Grande do Sul (RS): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública. Há apenas menção à participação da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (ADPERGS) na redação de representação junto à Organização dos Estados Americanos (OEA) denunciando a violação de direitos humanos no Presídio Central de Porto Alegre<sup>528</sup>.

---

<sup>526</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria apresenta denúncia à Comissão Interamericana. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/5893-Defensoria-apresenta-denuncia-a-Comissao-Interamericana>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>527</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Defensoria denuncia à CIDH falta de vagas em UTIs do Rio. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/5935-Defensoria-denuncia-a-CIDH-falta-de-vagas-em-UTIs-do-Rio>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>528</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Defensores Públicos gaúchos participam de redação de representação junto à OEA sobre o Presídio Central. Disponível em:

XXII) Defensoria de Rondônia (RO): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XXIII) Defensoria de Roraima (RR): o sistema de buscas não estava em funcionamento quando da realização da pesquisa.

XXIV) Defensoria de Santa Catarina (SC): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XXV) Defensoria de São Paulo (SP): Em termos de acionamento do sistema interamericano, a Defensoria de São Paulo, por meio de seu Núcleo de Situação Carcerária, encaminhou em 24 de maio de 2012 denúncia em razão do assassinato de três pessoas custodiadas em estabelecimento prisional localizado na cidade de Jundiaí/SP, em maio de 2006, caracterizando violação aos artigos 1º, 4º, 5º, 8º 11, 17 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos. As vítimas foram mortas durante incursão da polícia militar no estabelecimento prisional, sob o argumento de contenção de rebelião em seu interior. As investigações demonstraram a existência de indícios de ocorrência de execução sumária dos presos, além de relatos de tortura e lesões corporais em relação a outros custodiados não identificados. Não obstante, foi proposto o arquivamento do inquérito pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, o que foi acatado pelo Poder Judiciário. Após ser procurada pela mãe de uma das vítimas fatais, a Defensoria Pública de São Paulo requereu, judicialmente, a reabertura das investigações, fundamentada na ausência de requisição de produção de elementos de prova possíveis e imprescindíveis à resolução do caso. Reaberto, o arquivamento final do inquérito ocorreu em 15/12/2011<sup>529</sup>.

Ainda no ano de 2012, em agosto, o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos enviou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) caso contra condenação criminal por desacato. Na representação, a Defensoria Pública pediu que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos concluísse pela incompatibilidade do artigo 331 do Código Penal brasileiro com o artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, sugerindo que o Brasil retirasse tal artigo do ordenamento jurídico<sup>530</sup>.

---

<<http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/1479/defensores-publicos-gauchos-participam-de-redacao-de-representacao-junto-a-oea-sobre-o-presidio-central-/termosbusca=CIDH>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>529</sup> Informação obtida após consulta ao Banco de Dados da Subcomissão de Direito Internacional dos Direitos Humanos da Comissão de Direitos Humanos do Colégio Nacional de Defensores(as) Públicos Gerais.

<sup>530</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP aciona Comissão Interamericana de direitos humanos contra condenação criminal por desacato. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=43218&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

Nesse mesmo sentido, o Núcleo de Situação Carcerária e o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública também encaminharam, em março de 2015, à OEA um pedido de concessão de medida cautelar coletiva para que o Brasil deixasse de aplicar a norma que tipifica criminalmente o desacato, prevista no artigo 331 do Código Penal brasileiro, por violar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil em 1992<sup>531</sup>. O pedido foi formulado em complementação à citada Comunicação realizada em agosto de 2012<sup>532</sup>.

O Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de São Paulo também denunciou o Brasil em março de 2015 à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA) em razão dos “Crimes de Maio”. Grupos de extermínio, supostamente formados por policiais militares, teriam vitimado mais de 100 pessoas em todo o Estado de São Paulo, em sua maioria pardas e negras, sem que os casos fossem devidamente investigados. A denúncia pede que a CIDH reconheça as violações cometidas pelo Estado brasileiro contra as vítimas identificadas e, assim, determine a reparação integral<sup>533</sup>.

A Defensoria Pública, por meio do Núcleo de Habitação e Urbanismo, enviou, em 17 de dezembro de 2015, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos um pedido de medidas cautelares contra a violação de direitos dos moradores da Vila Soma, área irregular ocupada por famílias de baixa renda em Sumaré (a 118 km da Capital), que estava sendo alvo de ordem judicial de reintegração de posse agendada para o período de 17 a 21 de janeiro de 2016. O documento apontava o risco de violação de diversos direitos das cerca de 10 mil pessoas que ocupam a área, como à vida, à integridade física, à propriedade, à circulação e residência, à igualdade, à proteção judicial, entre outros, todos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário. Foram citados no pedido diversos casos de reintegrações de posse realizadas com abuso de violência e sem uma adequada preparação, como a desocupação da comunidade do Pinheirinho, em São José dos

---

<sup>531</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Pedido de Medida Cautelar – Violação dos artigos 7º (2) e 13 da Convenção Americana sobre direitos humanos. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/defensoria-sp-fim-desacato-oea.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>532</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Atuação da Defensoria Pública de SP por direitos de manifestantes é destacada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=59224&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>533</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de SP denuncia o Brasil à OEA por “crimes de maio”. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=58299&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

Campos (Vale do Paraíba), caracterizada na petição como o maior evento de violação de direitos humanos na história recente do país. Na ocasião, em janeiro de 2012, milhares de moradores foram retirados à força do local, com centenas de relatos de violência e abusos praticados pela polícia. A Defensoria solicita que sejam tomadas todas as medidas necessárias para preservar a vida, a dignidade e os bens dos moradores da Vila Soma, com a suspensão imediata de ordens de remoção forçada até que haja comprovação do devido planejamento adequado para sua execução; de número adequado de servidores públicos dos mais diversos setores envolvidos para acompanhamento e orientação dos moradores, e de que os proprietários do terreno tenham os meios adequados para cumprir a ordem, provando a contratação de caminhões para transporte dos bens e local adequado para depósito. Outro pedido foi no sentido de que toda e qualquer remoção de pessoas a ser feita no Brasil atenda a requisitos mínimos, como esgotamento de vias conciliatórias para resolução do conflito, prévio atendimento habitacional ou reassentamento das famílias, entre outras. Foi ainda solicitada uma regulamentação normativa dos procedimentos judiciais e policiais relativos a despejos em conflitos fundiários, nos moldes do Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU<sup>534</sup>.

Destaca-se também que, após pedido da Defensoria de São Paulo, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) já concedeu medida cautelar (Resolução 43/2016) para garantir a preservação da vida e integridade pessoal de adolescentes internados na unidade Cedro da Fundação Casa, pertencente ao complexo Raposo Tavares, na Capital paulista. Os Defensores Públicos que atuam na área de Infância e Juventude na Capital enviaram à Comissão Interamericana um pedido para concessão das medidas, apontando que adolescentes internados naquela unidade da Fundação Casa se encontravam em situação de risco devido ao uso excessivo de força por funcionários, além de utilização de isolamento prolongado e contínuo como punição disciplinar e falta de atendimento médico adequado ante esses episódios de violência<sup>535</sup>.

---

<sup>534</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Vila Soma: Defensoria Pública aciona Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra violação de direitos de moradores. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=65524&idPagina=3086>>. Acesso em: 23 jul. 2018. A Vila Soma é uma área de 1,5 milhão m<sup>2</sup>, que passou a ser ocupada em julho de 2012, após ficar abandonada por cerca de 20 anos. As proprietárias – Massa Falida de Soma Equipamentos Industriais e Melhoramentos Agrícolas Vífer – ajuizaram ação de reintegração de posse e, em 2013, o Ministério Público propôs ação civil pública em face das proprietárias, da associação de moradores do local e do Município de Sumaré, com o objetivo de desfazer o núcleo habitacional.

<sup>535</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Após pedido da Defensoria Pública de SP, Comissão Interamericana de Direitos Humanos determina medidas cautelares ao Brasil para garantir integridade física a adolescentes em unidade da Fundação Casa. Disponível em:

O Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos possui ainda outros dois casos submetidos à Comissão Interamericana, um relacionado a tortura de adolescente (Procedimento Administrativo 19/2011) e outro relativo a um caso de letalidade policial (Procedimento Administrativo 48/2015, Anexo XXII), os quais não tiveram divulgação pública. Houve ainda a remessa de *amicus curiae* para o Caso Favela Nova Brasília (Procedimento Administrativo 06/2016), o qual foi citado na sentença do caso<sup>536</sup>.

XXVI) Defensoria do Sergipe (SE): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública.

XVII) Defensoria do Tocantins (TO): não há registro de casos no *site* oficial da Defensoria Pública, no entanto, em consulta ao Banco de Dados da Subcomissão de Direito Internacional dos Direitos Humanos da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do Colégio Nacional de Defensores(as) Públicos Gerais, há informação de que a DPTO submeteu à Comissão Interamericana caso envolvendo favorecimento de políticos na distribuição irregular de terras no estado do Tocantins. No final dos anos 90, o governo do Tocantins teria considerado uma área de mais de cem mil hectares como improdutivo e destinado a um projeto agrícola o qual expulsou cerca de 80 pequenos agricultores das terras, promovendo verdadeira reforma agrária às avessas. As terras foram destinadas a grandes produtores a preços praticados fora de mercado na época. Juarez Vieira Reis, 66 anos, é um dos pequenos produtores expulsos da área, que possuía documentos comprovando que há anos vinha pagando impostos sobre os 500 hectares que a família ocupava. Depois de sete décadas, ele viu a terra onde nasceu e enterrou seus familiares passar para as mãos de outro dono: a então deputada federal Kátia Abreu. A remoção forçada da família teve contornos dramáticos, com a presença da polícia. Em 05 de maio de 2016 o Núcleo da Defensoria Pública Agrária e o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos apresentou denúncia à CIDH<sup>537</sup>.

XVIII) Defensoria Pública da União: em ação semelhante à da Defensoria do Estado de São Paulo, a Defensoria Pública da União (DPU) denunciou o Estado brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 2013, por não ter retirado do

---

<<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=68803&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

<sup>536</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf)>. Acesso em: 23 jul. 2018.

<sup>537</sup> INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. Reforma agrária às avessas beneficia Kátia Abreu. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/543165-reforma-agraria-as-avessas-beneficia-katia-abreu>>. Acesso em: 02 set. 2019.

Código Penal a previsão do crime de desacato a agente público (artigo 331) e por ter condenado uma pessoa à pena de reclusão e multa por esse crime<sup>538</sup>.

Em 03 de abril de 2018 foi feito pedido de proteção à integridade física dos índios Tapeba, do Ceará, que sofrem ameaças de despejo de suas terras, em processo de demarcação há mais de 30 anos, à Comissão Interamericana. A DPU levou ao conhecimento da comissão a violência institucional sofrida pelos indígenas, que têm sido assassinados e ameaçados por conta de disputas com particulares interessados nas áreas onde vivem. A questão das medidas cautelares para os Tapebas foi discutida com representantes da Secretaria Executiva da CIDH e com advogado da equipe que está analisando o pedido de medidas cautelares encaminhado pela DPU em favor do Povo Indígena Tapeba<sup>539</sup>.

A Defensoria Pública da União também se habilitou como *amicus curiae* no caso da Favela Nova Brasília, decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. A DPU ressaltou que, ainda que caótica, sensível e extremamente violenta, a situação da segurança pública no Rio de Janeiro não é de “estado de guerra” apto a justificar qualquer flexibilização das obrigações que derivam dos tratados de direitos humanos. Assim como não teria restado configurado o “estado de emergência”. Ainda que fosse o caso, foi ressaltado que o direito à vida e à integridade física não são passíveis de suspensão, nem as garantias indispensáveis à proteção de tais direitos." A DPU também denunciou que a violação estatal a direitos individuais se agravou com a inexistência de uma investigação séria e imparcial desses fatos e perpetuou-se, internamente, com o transcurso de anos sem que qualquer providência efetiva fosse adotada no sentido de dar a conhecer a verdade dos fatos às vítimas, a seus familiares e à sociedade em geral. Os defensores requereram que o Estado brasileiro internalizasse, em âmbito nacional e de maneira uniforme, os Princípios Básicos das Nações Unidas sobre o Uso da Força e Armas de Fogo; que reconhecesse, pública e ostensivamente, preferencialmente por meio da imprensa circulante, que as mortes das 26 vítimas em questão consistiram em execuções extrajudiciais, levadas a efeito à margem do sistema de Justiça e, portanto, em contrariedade à Convenção Americana sobre Direitos Humanos; que fosse apresentado um plano de trabalho tendente a permitir, em todos os Estados da federação, a participação ativa

---

<sup>538</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU denuncia Estado brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <[http://www.dpu.def.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10997&catid=215&Itemid=458](http://www.dpu.def.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10997&catid=215&Itemid=458)>. Acesso em: 14 maio 2018.

<sup>539</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU denuncia na CIDH omissão do Brasil em relação a índios Tapeba. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/233-slideshow/41830-dpu-denuncia-na-cidh-omissao-do-estado-brasileiro-em-relacao-a-indios-tapeba>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

da população na formulação de políticas de segurança pública, assegurando-se, para tanto, a realização de audiências públicas, cujos resultados deverão ser devidamente documentados, e que o Brasil apresentasse um plano de trabalho tendente a permitir o fortalecimento, a isenção e a efetividade das ouvidorias e corregedorias das forças de segurança<sup>540</sup>.

### 8.3.1 Defensoria Interamericana

Além do acionamento direto por qualquer defensor(a) brasileiro(a), visto não haver limitações legais sobre tal atribuição, é possível a atuação de defensores(as) em um caso já em curso no sistema interamericano. Assim, a partir de Convênio da Organização dos Estados Americanos com a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP), foi elaborada uma lista de defensores(as) públicos(as) nacionais especializados no sistema interamericano<sup>541</sup>. Dessa lista, há a nomeação de um Defensor Público Interamericano (DPI) às vítimas ou representantes que não possuam ainda representação jurídica, para atuar nos processos perante a Comissão ou a Corte Interamericana<sup>542</sup>.

Até o momento, na Corte, houve a participação de defensores(as) interamericanos(as) nos seguintes casos: Caso 12.474: “Família Pacheco Tineo vs. Bolívia” – Roberto Tadeu Vaz Curvo (DPMT); Caso 12.214: “Canales Huapaya y otros vs. Perú” – Antonio José Maffezoli (DPESP); Caso 12.617: “Luis Williams Pollo Rivera vs. Perú” – Carlos Eduardo Barros da Silva (DPPA)<sup>543</sup>.

<sup>540</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU pede inclusão como *amicus curiae* em caso sobre o Brasil na corte IDH. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/legislacao/portarias/noticias-defensoria-publica-da-uniao/233-slideshow/33752-dpu-pede-inclusao-como-amicus-curiae-em-caso-sobre-o-brasil-na-corte-idh>>. Acesso em: 20 jul. 2018

<sup>541</sup> Sobre o assunto, LEITE, Antônio José Maffezoli. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos. In: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri; REIS, Gustavo Augusto Soares. *Temas Aprofundados da Defensoria Pública*. Leite, Antônio José Maffezoli. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos. Salvador: Juspodvm. 2014, p. 567-595.

<sup>542</sup> CARVALHO RAMOS, André. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 4. ed., p. 435.

<sup>543</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ. DPPA e Condege farão denúncia de caso de tortura à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <[http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/noticia.aspx?NOT\\_ID=1919](http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/noticia.aspx?NOT_ID=1919)>. Acesso em: 20 jul. 2018. No “Caso Gerson Milusk de Carvalho vs. Brasil”, único em que um Defensor interamericano acompanha um caso brasileiro, o defensor Carlos Eduardo Barros, da DPPA, foi designado. Neste caso, Gerson, policial militar no Estado do Paraná, que no ano de 1995 foi preso acusado de matar um assaltante da região. No entanto, desde o início Milusk alegou inocência, afirmando que a autoria do crime era de um grupo de extermínio e milícias civis e militares de grande atuação no Estado na década de 90. Contudo, para obter a sua confissão e imputar-lhe o crime de homicídio, o grupo de extermínio sequestrou e torturou Milusk, que durante cinco dias foi mantido em cativeiro, sofrendo sessões de torturas físicas e psicológicas e ainda ameaças. Coagido diante de graves torturas, Gerson Milusk confessou o crime e foi processado e preso pela Justiça Militar, sem a assistência jurídica de um defensor público. A própria vítima encaminhou o caso em 2003, sendo que, após articulação do CONDEGE e da Defensoria do Pará, o caso foi assumido pelo Defensor Interamericano.

Na Comissão, estão em cursos os seguintes casos com DPIs brasileiros: “Caso Esteban Juan Martínez Pérez vs. Perú” (Petição nº 1.064/98; Informe de Admissibilidade 75/10) – Antonio José Maffezoli (DPESP); “Caso Carlos Andrés Galeso Morales vs. Colômbia” (Caso 12.939. Informe de Admissibilidade 16/14) – Isabel Penido Campos de Machado (DPU); “Caso Poblete Vilches y familiares vs. La República de Chile” (Caso 12.695) – Rivana Barreto Ricarte de Oliveira (DPAC).<sup>544</sup>

### *8.3.2 Considerações sobre a Atuação das Defensorias em Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos*

Os dados sobre o acionamento de cada Defensoria foram levantados com base nas informações constantes nos *sites* de cada Defensoria, uma vez que os casos submetidos ao sistema interamericano, quando estão em trâmite na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, não são publicizados antes de sua admissibilidade. Também foi realizada consulta no próprio Banco de Dados da CIDH dos casos que tiveram admissibilidade e no *site* do Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas. A partir das informações disponíveis, é possível concluir que o sistema interamericano é muito mais acionado do que o sistema universal, inexistindo casos encaminhados aos Comitês de Tratados de proteção de direitos humanos das Nações Unidas.

Por outro lado, observa-se a utilização do sistema universal com a submissão de apelos urgentes para casos relativos a grupos de pessoas, situações mais abstratas ou mesmo referente a indivíduos não identificados. Observa-se também a colaboração com relatores temáticos e a cooperação com organismos da ONU, no entanto, não há notícia de aproximação com os órgãos de tratado, o que pode explicar em parte a ausência de acionamento por meio de mecanismos de Comunicações Individuais.

---

<sup>544</sup> ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORÍAS PÚBLICAS. AIDEF. Nómina de casos en los que han intervenido o intervienen Defensores Públicos Interamericanos. Gerson Milusk de Carvalho vs. Brasil, Petição N. 40-03; Informe de Admissibilidade 84/08. Disponível em: <<http://aidef.org/defensores-publicos-interamericanos/casos-ante-la-cidh/>>. Acesso em: 20 jul. 2018. Neste caso a admissibilidade será analisada junto com o mérito.

## **PARTE V – LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NO MECANISMO DE COMUNICAÇÕES INDIVIDUAIS DO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO 9 – LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA EM DIREITOS HUMANOS**

#### ***9.1 Para Onde Encaminhar um Caso (Fórum Shopping)?***

##### *9.1.1 Escolha entre Mecanismos Regionais e Órgãos de Tratado*

O acesso à justiça no Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos, aqui entendido como acesso a um provimento satisfativo emitido por um dos mecanismos da ONU, também é passível de análise sob a ótica das vantagens e desvantagens do acionamento do sistema universal em comparação ao regional, frente à prejudicialidade de um em relação ao outro enquanto pendente um caso em um ou no outro (litispendência internacional).

O indivíduo como sujeito de direito internacional é uma questão que por muito tempo dividiu a doutrina internacionalista, mas que no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, tem encontrado profícuo desenvolvimento. Há, no caso do Brasil, um mesmo sujeito protegido por dois sistemas internacionais, um regional (interamericano) e outro universal (ONU), o qual impõe uma escolha inicial difícil, tendo em vista quais resultados podem ser esperados de um ou outro sistema<sup>545</sup>.

O sistema universal adotou uma forma de implementação distinta dos sistemas regionais com as seguintes características gerais: 1) o estabelecimento de um corpo de especialistas encarregado de analisar o cumprimento de tratados, cada órgão relacionado a um tratado específico; 2) obrigação de relatórios periódicos por parte dos Estados Partes; 3) a falta de poderes de decisão dos órgãos de tratados com força judicial.

Já o sistema regional interamericano possui as seguintes características: 1) o desenvolvimento de padrões regionais com a adoção de protocolos em um único tratado, com o corolário de um conjunto de instituições envolvidas, com foco na Comissão Interamericana (CIDH) e Corte Interamericana (Corte IDH) que analisam todas as temáticas em um procedimento bifásico; 2) mais ênfase em procedimentos de reclamação individual como um

---

<sup>545</sup>CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 2012, p. 423, observa algumas exceções, mas “a jurisprudência (...) é escassa no sistema interamericano, devendo ser ressaltado que o Regulamento da Comissão, em seu artigo 33, estabelece que é ainda possível conhecer um caso, quando o procedimento instaurado perante outro órgão internacional for apenas de exame de situação geral de direitos humanos no Estado infrator, o que pode ocorrer perante os Procedimentos 1.235 ou 1.503 da ONU. Além disso, no caso de desistência da petição protocolada alhures, pode a Comissão apreciar o caso novamente”.

ferramenta de supervisão básica, com pouca atenção a relatórios periódicos; 3) os órgãos de supervisão possuem poderes judiciais (Corte IDH) ou quase judiciais (CIDH), podendo tomar decisões<sup>546</sup>.

Ao fazer uma escolha entre o sistema universal ou o regional, os fatores a serem considerados incluem: 1) a probabilidade de obter uma decisão favorável; 2) o alcance material e de conteúdo de determinado tratado; 3) a competência de um órgão específico para lidar com a questão material; 4) a prática passada do organismo em lidar com casos semelhantes; 5) a probabilidade de que o Estado Parte implementará a decisão de um organismo em particular; 6) a probabilidade de obter medidas cautelares sob a forma de pedidos de medidas provisórias no contexto de emergências; 7) a celeridade do processo; 8) o custo do procedimento; 9) a disponibilidade de apoio e assistência jurídica; 10) a disponibilidade de audiências orais<sup>547</sup>, e 11) o prazo decorrido após o esgotamento dos recursos internos.

O Comitê de Direitos Humanos da ONU oferece talvez o maior percentual de decisões favoráveis aos petionários. No entanto, como as suas decisões não são juridicamente vinculativas e um Estado não cooperativo geralmente não teme a desaprovação noutros contextos, a taxa de implementação é relativamente baixa. Por outro lado, o caráter vinculante das determinações da Corte Interamericana pode ser decisivo na escolha do sistema regional em detrimento do sistema onusiano. As decisões da Corte Interamericana, na maioria dos casos, também resultam no recebimento de reparações e na condução de investigações, embora não sejam julgamentos ou punições dos agentes responsáveis pela violação. Uma das desvantagens das recomendações dos órgãos da ONU é que, frequentemente, elas são vagas, e o Estado Parte é meramente instado a conceder à vítima “uma medida apropriada”<sup>548</sup>.

Sobre o conteúdo dos tratados de cada sistema<sup>549</sup>, os obstáculos de acesso não são exclusivamente procedimentais, mas possuem igualmente uma faceta material<sup>550</sup>. Uma

---

<sup>546</sup> Sobre o assunto: CRAWFORD, James. *The UN human rights treaty system: a system in crisis?* In: ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 1-2.

<sup>547</sup> BAYEFESKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties*. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/44\\_forum.php](http://www.bayefsky.com/complain/44_forum.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>548</sup> Idem.

<sup>549</sup> Por exemplo, apesar da Convenção Interamericana não permitir o acionamento direto para questões envolvendo direitos socioambientais, sendo que o Protocolo de San Salvador a respeito de tais direitos só admitir o acionamento em relação aos direitos estabelecidos na alínea a do artigo 8º (direito sindical dos trabalhadores organizar sindicatos e de filiar-se ao de sua escolha), e no artigo 13 (direito à educação), há jurisprudência no sentido de a indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem que haja qualquer hierarquia entre tais categorias (*Caso Lagos del Campo vs. Peru* e *Caso Trabajadores*

questão a ser ponderada estaria na generalidade dos tratados produzidos no âmbito da ONU, vez que é presumível que, por razões políticas e dificuldades de consenso entre as diferentes visões de mundo de um número grande de países com contextos culturais diversos, o acionamento de sistemas regionais seria mais indicado, pois este contaria com tratados mais específicos e diretos<sup>551</sup>.

Em relação ao apoio dado ao peticionário, o sistema interamericano traz a possibilidade de se ter nomeado sem custo um(a) defensor(a) público(a), por meio do convênio com a AIDDEF (Associação Interamericana de Defensorias Públicas), além da disponibilidade de audiências orais, nem sempre disponível para os demais Comitês. Os casos podem ser submetidos em inglês, espanhol, francês e português, o que pode ser também determinante, já que as línguas oficiais da ONU (inglês, francês, espanhol, chinês, árabe e russo) podem não ser acessíveis ao(à) peticionante no Brasil, considerando também a necessidade de tradução de toda a documentação e a ausência de qualquer tipo de assistência no sistema onusiano<sup>552</sup>.

O atraso nos processos no sistema interamericano é maior em relação ao sistema onusiano. Em questões de tempo e celeridade, há dados apontando que o sistema interamericano leva em média 6 a 7 anos para a resolução de um caso, podendo chegar a 11 anos ou mais<sup>553</sup>, mesmo em estudo mais recente apontou-se que um caso leva por volta de seis anos e meio de sua submissão inicial para uma decisão final de mérito apenas pela Comissão Interamericana, sendo que 4 anos são somente para se chegar a uma decisão de

---

*demitidos da Petroperú vs Peru, Caso Poblete Vilches vs. Chile*). A Comissão Interamericana observa os seguintes precedentes sobre direitos indígenas: *Awas Tingni (índios) x Nicarágua*; *Comunidades afrodescendentes da Bacia do Rio Cacarica x Colômbia*; *Comunidad Indígena Yakye Axa x Paraguai*; *Moiwana x Suriname*; *Povo indígena Xucuru x Brasil (índios)*. *Medida Cautelar 382/10 – Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu – Caso da Usina Belo Monte*. No caso do Sistema ONU, o Brasil não reconhece a competência do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais para o recebimento de Comunicações Individuais, mas é possível submeter relatórios ao Comitê sobre o descumprimento do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. É também possível analisar eventual cabimento de Comunicações Individuais para os demais Comitês de Tratado de Direitos Humanos da ONU, caso haja violação a certos grupos vulneráveis (Mulheres, Crianças, Pessoas com Deficiência, etc.).

<sup>550</sup> COLE, Wade M. *Human Rights as Myth and Ceremony? Reevaluating the Effectiveness of Human Rights Treaties, 1981–2007*. In: *American Journal of Sociology*, Vol. 117, N. 4. Chicago: University of Chicago, 2012, p. 1.134.

<sup>551</sup> DONNELLY JACK. *International Human Rights: A Regime Analysis*. International Organization, Vol. 40, N. 3. Massachusetts: MIT, 1986, p. 607.

<sup>552</sup> DONNELLY JACK, loc. cit.

<sup>553</sup> BASCH, Fernando, *et al.* *A Eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: Uma Abordagem Quantitativa sobre seu Funcionamento e sobre o Cumprimento de suas Decisões*. In: *SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos*. v. 1, n.1, jan.2004 – São Paulo, 2004.

admissibilidade<sup>554</sup>, sendo que os dois primeiros anos são só para o processamento da petição, antes mesmo dela ser enviada para apreciação do Estado<sup>555</sup>. As ações propostas pela Comissão perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos são raras e, desde a entrada em funcionamento da Corte em 1978 até os dias de hoje, os casos contenciosos são aproximadamente 260<sup>556</sup>, sendo que um caso leva de 1 a 2 anos para ser julgado na Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>557</sup>.

Já no Sistema Universal o prazo máximo seria de 3 anos e meio para a solução de uma demanda, variando de acordo com o Comitê em análise<sup>558</sup>. Assim, o Comitê Contra a Tortura e o Comitê para Eliminação da Discriminação Racial podem decidir casos dentro de dois anos, enquanto o Comitê de Direitos Humanos decide casos em média em cerca de quatro anos, embora algumas categorias de casos possam ser decididas em metade desse período<sup>559</sup>.

---

<sup>554</sup> DULITZKY, Ariel. Too Little, Too Late: The Pace of Adjudication of The Inter-American Commission on Human Rights. In: *Loy. L. A. Int'l & Comp. L. Rev.* vol. 35, 2013, p. 136. Disponível em: <<https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol35/iss2/1>>. Acesso em: 03 jan. 2020. O autor ainda aponta que o tempo de espera tem crescido nos últimos 15 anos, pese as iniciativas de reforma das regras de procedimento em 2000 e 2009, bem como a reorganização da Secretaria Executiva em 2008.

<sup>555</sup> SHELTON, Dinah. The Rules and the Reality of Petition Procedures in the Inter-American Human Rights System. Notre Dame. *Journal of International & Comparative Law*: Vol. 5: Iss. 1, Article 2. P. 11. Disponível em: <<http://scholarship.law.nd.edu/ndjicl/vol5/iss1/2>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

<sup>556</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. ed., São Paulo: Saraiva, 2019, p. 256, aponta, de acordo com dados de 2017, que a Comissão recebeu 2.494 novos casos, admitiu 473 e inadmitiu 1.708 para processamento, publicou 114 informes de admissibilidade, 6 informes de inadmissibilidade, aprovou 35 informes de mérito. Ainda, das 1.037 solicitações de medidas cautelares, outorgou 45 medidas, alcançou 5 soluções amistosas, arquivou outras 109 petições e enviou 17 casos à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ainda segundo o Relatório Anual de 2017, existem cerca de 2.622 casos pendentes perante o órgão, em fase de admissibilidade e mérito. Ao mesmo tempo, o sistema tem tentado implementar mudanças para reduzir atrasos processuais, nesse sentido: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. A CIDH informa resultados inéditos de seu trabalho em 2018 e apresenta o relatório de progresso do segundo ano de implementação do Plano Estratégico durante 2018. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/036.asp>>. Acesso em: 02 out. 2020. Assim, durante 2018 a CIDH aprovou 176 relatórios de admissibilidade e mérito, demonstrando um aumento de 189% em relação ao ano passado e alcançando sua maior produção histórica. Em 2018 foram avaliadas 2.897 petições. Em 251 petições decidiu-se solicitar informação adicional aos peticionários e foram tomadas decisões sobre o início do trâmite das 2.580 petições restantes: decidiu-se iniciar o trâmite de 591 petições e não tramitar 1.989 petições.

<sup>557</sup> REINSBERG, Lisa J. *Preventing and Remediating Human Rights Violations through the International Framework Advocacy before the Inter-American System: A Manual for Attorneys and Advocates*. 2. ed., p. 26. Disponível em: <<https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2014/03/Manual-Advocacy-before-the-Inter-American-System-2014.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

<sup>558</sup> PILLAY, Navanethem. *Strengthening the United Nations Human Rights Body System – A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights*. United Nations Human Rights – Office of the High Commissioner. 2012, p. 16.

<sup>559</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/44\\_forum.php](http://www.bayefsky.com/complain/44_forum.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019. A autora esclarece que os Comitês diferem no tempo gasto para considerar as reclamações. Por exemplo, o Comitê de Direitos Humanos tem o maior atraso em analisar casos. Em média, a partir do momento em que uma queixa é registrada, as decisões de inadmissibilidade podem levar cerca de dois anos, e as observações finais sobre o mérito podem levar quatro anos desde o registro até a conclusão. As decisões que combinam as questões de admissibilidade e mérito às vezes levam apenas dois anos, especialmente

Outro fator a ser levado em consideração é o prazo decorrido desde o esgotamento dos recursos internos. Assim, de acordo com o artigo 46, 1.b. da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, uma denúncia deve ser apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva (esgotamento dos recursos internos), apesar de tal regra encontrar algumas flexibilizações a depender da justificativa<sup>560</sup>. Já a maioria dos Comitês contam com prazo maior ou não contam com prazo pré-estabelecido para envio de casos, embora haja orientação de que um caso deva ser submetido o quanto antes quando esgotados os recursos internos<sup>561</sup>.

### 9.1.2 Escolha entre Comitês e Outros Mecanismos do Sistema Universal

Além da escolha de sistema de proteção de direitos humanos, também é importante avaliar para qual órgão dentro do sistema onusiano determinado caso poderá ser encaminhado. Assim, em razão da sobreposição de mecanismos não convencionais, como os Procedimentos Especiais, Grupos de Trabalho, Relatores Temáticos, é necessário a escolha do local para onde determinado caso será submetido.

---

em casos de pena capital. O CAT não tem um tempo significativo de tramitação das reclamações: as decisões sobre casos, incluindo a admissibilidade e os méritos, são geralmente tomadas em menos de dois anos. Poucos casos são submetidos ao CERD, portanto, atrasos associados ao volume de casos não são aplicáveis.

<sup>560</sup> Sobre o assunto: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 5. ed., rev., amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 142. Nesse sentido, CIDH, Relatório N 31/99, Caso 11.763, Masacre de Plan de Sánchez, Admisibilidad, de 11 de março de 1999. O artigo 32.2 do Regulamento da Comissão consagra que, “nos casos em que sejam aplicáveis as exceções ao requisito de esgotamento prévio dos recursos internos, a petição deverá ser apresentada dentro de um prazo razoável, a critério da Comissão. Para tanto, a Comissão considerará a data em que haja ocorrido a presumida violação dos direitos e as circunstâncias de cada caso.

<sup>561</sup> UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. 23 FAQ, loc. cit. O Alto Comissariado aponta que, de acordo com o Comitê de Direitos Humanos (o Regulamento Interno, artigo 96 (c)), um atraso na apresentação não constituirá automaticamente um abuso do direito de submissão. “(...) No entanto, uma Comunicação pode constituir um abuso do direito de submissão quando é apresentada após 5 anos do esgotamento dos recursos internos pelo autor da comunicação ou, quando aplicável, após 3 anos da conclusão do outro procedimento de investigação ou acordo internacional, a menos que existam razões que justifiquem o atraso, levando em consideração todas as circunstâncias da comunicação”; O artigo 14, parágrafo 5º, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial estabelece que “em caso de falha na obtenção de satisfação do órgão estabelecido ou indicado em conformidade com o parágrafo 2º deste artigo, o peticionário tem o direito de comunicar o assunto ao Comitê dentro de seis meses”; O artigo 3º, parágrafo 2º (a) do Protocolo Opcional do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que “o Comitê declarará inadmissível uma Comunicação quando: (a) Não for apresentada dentro de um ano após o esgotamento dos recursos, exceto nos casos em que o autor possa demonstrar que não foi possível apresentar a comunicação dentro desse prazo”; O artigo 7º (h) do Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança a respeito do procedimento de Comunicação estabelece que: “O Comitê declarará uma Comunicação inadmissível quando: (a) Não for apresentada dentro de um ano após o esgotamento de recursos domésticos, exceto nos casos em que o autor possa demonstrar que não foi possível apresentar a Comunicação dentro desse prazo”.

### 9.1.2.1 Procedimentos Especiais ou Comitês?

Os Procedimentos Especiais têm mais flexibilidade em relação a um número de funções em comparação com os Comitês<sup>562</sup>. Os mandatos ou o funcionamento dos relatores não estão estritamente associados à ratificação dos padrões do tratado de direitos humanos. Já a emissão de medidas urgentes não depende de qualquer probabilidade de satisfação das condições de admissibilidade, como o esgotamento dos recursos internos. O método normal de operação dos Procedimentos Especiais é visitar o(s) Estado(s) relevante(s) em questão, em contraste com os órgãos de monitoramento de tratados, que essencialmente se envolvem em diálogos escritos e orais com Estados e fora do Estado em questão<sup>563</sup>.

Alguns Estados estão sujeitos a ambos os procedimentos especiais e dos Comitês. Os padrões aplicados pelos procedimentos especiais em seu trabalho são frequentemente os tratados de direitos humanos, embora eles também utilizem dispositivos não convencionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos. No entanto, às vezes, essa sobreposição não é uma duplicação estritamente falando. Os Comitês têm capacidade limitada para lidar com situações gerais de emergência, para se concentrar em violações sistêmicas dos direitos humanos ou para se concentrar em violações por períodos prolongados de tempo<sup>564</sup>.

Há situações em que casos individuais são primeiramente enviados para um dos procedimentos especiais e, posteriormente, para os Comitês, substancialmente sobre os mesmos problemas. Até o momento, os Comitês tenderam a não considerar essas solicitações iniciais como incompatíveis com as disposições da CAT, o Protocolo Facultativo à CCPR e o Protocolo Facultativo do CEDAW, que não permitem Comunicações relativas a assuntos que foram examinados ou estão sendo examinados sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional<sup>565</sup>.

De muitas maneiras, o trabalho realizado conforme os procedimentos especiais é mais visível, o que envolve frequentemente investigações no local das violações ou visitas de alto

---

<sup>562</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/44\\_forum.php](http://www.bayefsky.com/complain/44_forum.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>563</sup> BAYEFISKY, loc. cit. A autora ainda completa que os Procedimentos Especiais, portanto, abrangem Estados que até agora evitaram o sistema de tratados, ou evitaram alguma dimensão de sua operação (um tratado particular, Comunicações Individuais, investigações). A gama de Estados visados pelos Procedimentos Especiais temáticos é, portanto, mais ampla do que aqueles sujeitos aos procedimentos de reclamação associados aos tratados.

<sup>564</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>565</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

nível. Os relatores especiais têm mais contato direto com a mídia e geralmente se reportam ao Conselho de Direitos Humanos e/ou à Assembleia Geral pessoalmente. Há também um imediatismo associado ao seu trabalho que frequentemente não é vinculado com o exame metódico de relatórios, ou os longos exames escritos de um número relativamente pequeno de casos individuais como feito pelos Comitês. A visibilidade dos Procedimentos Especiais resultou, na prática, que Comunicações Individuais recebidas pela ONU fossem dirigidas a relatores nacionais ou temáticos. Uma análise prévia da capacidade dos órgãos dos tratados de considerar essas queixas individuais geralmente não ocorre<sup>566</sup>.

Os responsáveis por encaminhar queixas a mecanismos de tratados ou para mecanismos não convencionais para o Escritório do Alto Comissariado tendem a distinguir entre dois tipos de Comunicações: os chamados “apelos urgentes”, que são geralmente dirigidos aos Procedimentos Especiais, e as “reclamações substantivas”, sem uma dimensão urgente que podem, ou não, acabar nos procedimentos de reclamações dos Comitês<sup>567</sup>.

A capacidade dos Comitês de agir em contexto de urgência é, no entanto, subestimada. Isso porque em cerca de 90% dos casos em que o Comitê de Direitos Humanos se valeu de seu procedimento de medidas provisórias/interinas, os Estados seguiram seus pedidos. O registro do Comitê de combate à tortura é de quase 100%. Além disso, o critério para o uso dos procedimentos de ação urgente ou medidas provisórias/interinas não é uma determinação final de que os recursos internos foram esgotados. O critério é o de dano irreparável<sup>568</sup>.

Ao decidir sobre a utilidade comparativa dos órgãos do tratado e dos Procedimentos Especiais em um caso específico, os seguintes fatores<sup>569</sup> devem ser levados em conta:

- 1) Se o autor não direcionar especificamente seu caso para um Comitê, há um risco significativo de que ele não seja direcionado para lá pelo Secretariado da ONU. Por isso, é crucial que os indivíduos que buscam ter seus casos decididos por um Comitê direcionem especificamente para qual Comitê em sua correspondência inicial.

---

<sup>566</sup> BAYEFESKY, loc. cit.

<sup>567</sup> BAYEFESKY, loc. cit. A autora complementa que “o foco principal de atenção está na canalização de apelos urgentes para o país relevante ou relatores temáticos ou grupos de trabalho, e coordenação de apelos urgentes entre esses procedimentos, quando apropriado. Pouca atenção é dada para dirigir o apelo para um Comitê de monitoramento dos tratados”.

<sup>568</sup> BAYEFESKY, loc. cit. Ao mesmo tempo, com poucos casos ou pedidos relevantes, a aplicação dos critérios dos “danos irreparáveis” aos organismos dos tratados até o momento tem sido limitada. O Comitê de Direitos Humanos pode acreditar que a detenção arbitrária não constitui um dano irreparável se a compensação financeira pelo tempo passado na prisão for uma alternativa.

<sup>569</sup> BAYEFESKY, loc. cit.

- 2) Se um caso se refere a um Estado que ratificou o tratado aplicável e aceitou o direito de reclamação individual, sugere-se o uso do mecanismo convencional. Embora o processo seja em regra mais demorado, o resultado tem um peso consideravelmente maior do que os resultados de apelos nos termos dos Procedimentos Especiais.
- 3) Como uma ferramenta de defesa de direitos, ou como um método de pressionar os Estados a mudarem a legislação, políticas ou práticas, a decisão de um Comitê de reconhecer uma violação das obrigações convencionais do Estado é potencialmente de força muito maior.
- 4) Os Comitês nunca entenderam que a consideração prévia ou concomitante de um caso por meio de um dos Procedimentos Especiais afastaria a análise do caso pelos próprios Comitês. Enquanto as decisões dos Comitês têm maior autoridade, os Procedimentos Especiais têm estado em posição de fazer visitas ao país. Pode, portanto, ser estrategicamente benéfico dirigir alguns casos, particularmente o caso de um apelo urgente, tanto para o Procedimento Especial respectivo quanto para um Comitê simultaneamente.
- 5) Até o momento, os Comitês tendiam a aplicar seus pedidos de medidas provisórias a um número limitado de circunstâncias, especificamente aquelas em que, de outra forma, um dano irreparável seria provocado. Apelos urgentes relacionados à extradição iminente ou expulsão para um estado onde o indivíduo enfrenta tortura, ou casos relativos à execução iminente da pena de morte, provavelmente serão tratados rápida e eficientemente pelos Comitês. A ação do órgão do tratado nesse contexto também fortalece o caso do indivíduo, pois está fundamentado em obrigações legais por parte do Estado. Não parece, no entanto, ter consequências negativas no envio de tal caso simultaneamente para os Procedimentos Especiais relevantes. No contexto de outros tipos de assuntos, a avaliação se os Comitês provavelmente agirão ou não por meio de medidas provisórias em um assunto urgente deve se concentrar em considerar se o dano irreparável ocorrerá ou não. Uma vez que os Comitês não excluíram dos casos de consideração que foram submetidos a um dos Procedimentos Especiais, pode ser benéfico enviar o caso simultaneamente ao Comitê e ao Procedimento Especial.

### 9.1.2.2 Abusos Sistêmicos dos Direitos Humanos ou Comunicações que Afetam Grupos e Minorias

A maioria das queixas que chegam à ONU, que alegam violações sistêmicas ou de direitos de grupo, não menciona o mecanismo específico da ONU que desejam que o caso tenha tramitação. Na maioria das vezes, essas queixas ou cartas são enviadas para um procedimento desenvolvido no âmbito de uma resolução do Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Casos relacionados a um padrão sistemático de violações de direitos humanos, ou a grupos de vítimas, em geral, não são enviados aos Comitês<sup>570</sup>.

O antigo Procedimento do ECOSOC baseado na Resolução nº 1.503, ou, por analisar petições individuais, denominado procedimento de queixas ou, ainda, procedimento confidencial, em 2000 teve essa resolução modificada pela Resolução nº 2000/3, do mesmo órgão<sup>571</sup>. Esse procedimento não se destina a uma avaliação precisa de uma violação individual isolada ou à sugestão de uma medida específica. No geral, pretende-se chamar a atenção do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas a respeito de violações constantes dos direitos humanos e, posteriormente, pressionar os Estados da ONU a agir em relação ao Estado supostamente violador, por exemplo, nomeando um relator especial para investigar e monitorar a situação. Casos podem ser apresentados por indivíduos sem o mesmo grau de relacionamento com a vítima ou prova de autorização para agir em nome da vítima, o que é requisito no mecanismo dos Comitês<sup>572</sup>.

Indivíduos que buscam uma avaliação de violações individuais, mas que também são vítimas em um contexto mais amplo de abusos sistêmicos de direitos humanos que afetam grupos ou minorias, podem e devem fazer uso do sistema dos Comitês. O Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação cobre claramente as queixas de minorias (artigo 27) ou discriminação sistêmica (de acordo com o artigo 26). Várias outras disposições do Pacto referem-se a direitos de grupo, ou direitos que são exercidos em comunidade com outros, como a liberdade de religião. A característica

---

<sup>570</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>571</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. ed., São Paulo: Saraiva, 2019, p. 54. Destaca que essas situações eram analisadas sob o ângulo da promoção de direitos humanos, amparada no dever de cooperação dos Estados com a ONU (art. 56 da Carta da ONU) nessa matéria. Além disso, o procedimento 1.503 era considerado lento, o que era contraditório com a própria existência de um quadro grave de violações sistemáticas de direitos humanos. Em 2007, o Conselho de Direitos Humanos atualizou o trâmite do “Procedimento 1.503” por meio da Resolução n. 5/1 (a mesma que trata do mecanismo de revisão universal). A expressão “Procedimento 1.503”, apesar de mantida para fins doutrinários (homenageando a origem desse procedimento), foi substituída por procedimento de queixa.

<sup>572</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

distintiva do que pode ser trazido sob o Pacto como distinto dos casos do Procedimento ECOSOC 1.503 não deve ser se eles se aplicam a grupos ou são de natureza sistêmica. As qualificações para usar o Protocolo Opcional são que existe uma vítima identificável e que a Comunicação tenha sido submetida pela vítima ou pessoas por ela autorizada ou com proximidade a ela<sup>573</sup>.

Ao decidir sobre a utilidade comparativa dos Comitês e do Procedimento do ECOSOC 1.503 em um caso específico, os seguintes fatores devem ser considerados<sup>574</sup>:

- 1) Se o reclamante não encaminhar especificamente seu caso para um Comitê, e o caso for feito no contexto de uma situação de violações massivas ou sistêmicas de direitos humanos, ou violações que afetem particularmente grupos ou minorias, é provável que não será dirigido a um Comitê pelo Secretariado da ONU. Por isso, é crucial que seja identificado para qual Comitê o caso se volta em sua correspondência inicial.
- 2) Se um caso se referir a um Estado que tenha ratificado o tratado aplicável e aceito o direito de Comunicações Individuais, é recomendável que o indivíduo utilize o mecanismo do Comitê, não obstante a participação do indivíduo em um grupo ou minoria, ou que as circunstâncias possam ser de natureza sistêmica de violações dos direitos humanos. Embora o processo seja potencialmente demorado, o indivíduo terá a oportunidade de ter seu caso diretamente considerado, em vez de ser tratado em um contexto altamente politizado e indeterminado.
- 3) Como os casos não são resolvidos numa base individual sob o Procedimento da Resolução 1.503 do ECOSOC, nada impede que o indivíduo faça uso do Procedimento simultaneamente e chama a atenção para o exemplo individual de violações de direitos humanos que ocorreu em um contexto de amplo abuso dos direitos humanos.

Reclamações relativas a mulheres também podem ser enviadas à Comissão sobre o *Status* da Mulher (CSW). Por meio do procedimento de Comunicação da CSW, as alegações de violações contra mulheres dirigidas a um determinado Estado são consideradas por um Grupo de Trabalho da CSW. Eles também consideram as respostas do governo a essas

---

<sup>573</sup> BAYEFKY, loc. cit.

<sup>574</sup> BAYEFKY, loc. cit.

alegações. O Grupo de Trabalho submete um relatório à CSW trazendo à sua atenção as Comunicações que parecem revelar um padrão consistente de injustiça atestada de forma confiável e práticas discriminatórias contra as mulheres. O relatório identifica as categorias de violações que as Comunicações revelam. Por sua vez, a CSW pode “tomar nota” do relatório e/ou fazer recomendações de ação ao ECOSOC em relação às tendências e aos padrões revelados pelas Comunicações<sup>575</sup>.

Considerações similares à utilidade relativa do procedimento ECOSOC 1.503 se aplicam ao ponderar a utilidade do procedimento CSW em relação ao Protocolo Opcional da CEDAW, ou aos outros procedimentos de reclamações convencionais que se relacionam aos direitos das mulheres. A CSW não toma decisões sobre os méritos das Comunicações, e o procedimento de Comunicação, portanto, não fornece uma alternativa para a reparação de queixas individuais. Nada impede que um indivíduo chame a atenção da CSW simultaneamente para um exemplo individual de violação dos direitos das mulheres e se o Estado Parte ratificou o Protocolo Facultativo da CEDAW, de apresentar uma queixa à CEDAW<sup>576</sup>.

### 9.1.3 Escolha do Comitê

Em razão da pluralidade de Comitês, o peticionante deve decidir qual dos procedimentos seria o melhor caminho para seu caso, já que um direito estabelecido em um tratado internacional pode estar previsto em outro tratado de maneira simultânea. Um caso particular pode ou não ser admissível sob todos ou alguns dos mecanismos de reclamação. Devem ainda ser considerados se o caso envolve indivíduo ou grupos, o prazo em que se esgotou os recursos internos e se o caso já foi considerado por outro organismo internacional<sup>577</sup>.

A respeito da expertise dos Comitês, CAT, CEDAW e CERD têm um foco mais restrito em relação à categoria de pessoas ou direitos que são protegidos do que o CCPR. Essa diferença pode ser importante para decidir qual fórum é mais adequado para um caso específico. Assim, se um caso envolve não apenas discriminação, mas também uma negação de acesso à justiça ou uma violação da liberdade de expressão, seria provavelmente preferível

---

<sup>575</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>576</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>577</sup> BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/44\\_forum.php](http://www.bayefsky.com/complain/44_forum.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

levantar violações múltiplas ou inter-relacionadas simultaneamente perante o Comitê de Direitos Humanos. O mesmo se aplica se um caso não se limitar a uma alegação de tortura, mas também envolver questões sobre o devido processo legal ou sobre detenção arbitrária<sup>578</sup>.

Embora os direitos dos tratados se sobreponham, os direitos contidos em mais de um tratado podem diferir em termos de sua especificidade, abrangência e categorias de pessoas que eles protegem. É importante ler os dispositivos de cada tratado para comparar seus termos, suas limitações e sua interpretação passadas pelos Comitês para assegurar sua aplicabilidade em um caso particular<sup>579</sup>.

Quando existente, a jurisprudência sobre as disposições do tratado que se pretende invocar deve ser examinada ao escolher o melhor Comitê. Os Comitês tentam manter a consistência na interpretação dos tratados, portanto, uma decisão anterior em um caso semelhante fornecerá uma boa indicação das chances de um resultado bem-sucedido ou mal-sucedido. Subsequentemente, quando um Comitê é escolhido, também é útil, na petição de um autor, apontar semelhanças em seu caso com casos previamente decididos<sup>580</sup>.

Como já abordado anteriormente, os Comitês podem ter emitido um “Comentário Geral” ou “Recomendação Geral” sobre o assunto ou assuntos relacionados à reclamação em potencial. Mesmo que um Comitê não tenha uma jurisprudência desenvolvida sobre um tratado, ele pode ter emitido um Comentário Geral que indica sua interpretação ou posição sobre um assunto específico. Estes Comentários Gerais podem ser usados para avaliar a posição provável do Comitê sobre uma questão na ausência de jurisprudência. Posteriormente, quando um Comitê é escolhido, um autor também deve fazer referência aos Comentários ou Recomendações Gerais que suportem o pedido<sup>581</sup>.

Medidas provisórias podem ser ordenadas para evitar danos irreparáveis à vítima da suposta violação. Embora o Relatório Anual agora declare o número de ocasiões em que o Relator Especial fez solicitações de medidas interinas, ele não indica quantas dessas

---

<sup>578</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>579</sup> BAYEFISKY, loc. cit. A autora aponta a sobreposição de direitos dos seguintes tratados: Discriminação contra as mulheres; Discriminação em assuntos relacionados com casamento e relações familiares; Propagação do ódio racial; Proibição de tortura, tratamento ou pena cruel, desumana ou degradante (para caracterizar a tortura sob o CCPR, os atos não precisam ter sido infligidos para qualquer propósito específico. Sob a Convenção CAT, a dor ou sofrimento deve ter sido infligido por um dos propósitos declarados no artigo 1º da Convenção, que incluem a obtenção de informações ou confissão, punição, intimidação ou coerção, ou discriminação.).

<sup>580</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

<sup>581</sup> BAYEFISKY, loc. cit.

solicitações foram cumpridas. A taxa de sucesso é supostamente maior do que 90% no Comitê de Direitos Humanos e quase 100% no caso da CAT<sup>582</sup>.

Outro ponto relevante diz respeito a quais medidas podem ser esperadas de um Comitê. Um Comitê pode ter maior probabilidade que outro Comitê em recomendar uma medida específica que o peticionante está buscando, ou para especificar uma recomendação de maneira mais detalhada<sup>583</sup>.

Um fator a ser considerado é a respeito da efetividade dos Comitês, de modo que é importante levantar o volume de procedências e improcedências de cada órgão de tratado. Outro ponto relevante é o de cumprimento das decisões e o papel das instituições do Estado em tal implementação<sup>584</sup>, além do próprio impacto que se pretende atingir a partir da escolha do sistema onusiano, a exemplo do Caso Lula em que acionar o Comitê de Direitos Humanos foi estratégico, dada a figura mundial da vítima e do alcance global evidente do Comitê, em especial pelo número grande de ratificações.

## ***9.2 Alcances e Limites do Sistema de Comunicações Individuais do Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos como Instrumento de Litigância Estratégica***

O sistema de Comunicações Individuais adotado pelos Comitês encontra diversos limites de atuação, mas também alcances interessantes em termos de litigância estratégica internacional. De modo geral, em sistemas de regulação que buscam mudanças de

---

<sup>582</sup> BAYEFESKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights Treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/9\\_procedures.php](http://www.bayefsky.com/complain/9_procedures.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

<sup>583</sup> BAYEFESKY, loc. cit. Nesse sentido: Por décadas, o Comitê de direitos humanos não detalhou medidas específicas e tendeu a permitir que o Estado Parte determinasse a providência necessária para uma reparação integral. Por outro lado, o Comitê solicitou especificamente aos Estados Partes, por exemplo: que pagassem uma quantia de indenização, restituíssem uma pessoa em serviço público em um nível específico de antiguidade, modificassem a legislação, libertassem um prisioneiro e comutasse uma sentença de morte. A CAT ficará convencida de que um Estado Parte cumpriu suas obrigações de acordo com o artigo 3º (de não forçar o retorno de um indivíduo a um Estado onde haja motivos substanciais para acreditar que ele ou ela correria o risco de ser submetido à tortura por diversos meios), incluindo soluções de natureza legal (como a concessão do asilo ao requerente ou uma autorização de residência temporária ou permanente) ou soluções de natureza política (como encontrar um terceiro Estado que esteja disposto a admitir o requerente no seu território e a comprometer-se a não devolver ou expulsá-lo). Além disso, um Estado pode ser obrigado a indenizar vítimas de tortura, mesmo na ausência de uma condenação criminal de um funcionário do Estado. O CERD algumas vezes proporá medidas que não são de natureza pessoal e recomendará que a legislação seja emendada, ou que o Estado Parte revise sua política e procedimentos na área relevante, ou adote medidas gerais para combater a discriminação racial no futuro. O CERD também recomendou que investigações sobre denúncias de discriminação sejam conduzidas e que os petionários recebam compensação ou seja oferecido um emprego alternativo.

<sup>584</sup> Sobre o assunto: GALLAGHER, Anne. *Making Human Rights Treaty Obligations a Reality: Working with new Actors and Partners. In The UN human rights treaty system: a system in crisis?* In ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 201-227.

comportamento, na ausência da imposição de custos e benefícios externos, o seu cumprimento é basicamente uma coincidência. Enxergar os sistemas de proteção de direitos humanos dessa forma é consistente com uma abordagem realista que foca nos incentivos materiais para certos comportamentos, ou, em outras palavras, serve para avaliar o benefício de o Estado respeitar os compromissos internacionais assumidos na temática de direitos humanos. Todavia, de modo geral, os sistemas de proteção de direitos humanos padecem de mecanismos que imponham custos em relação à contumácia de violações ou mesmo incentivos para o cumprimento, de tal modo que o cumprimento precisa ser incentivado por terceiros<sup>585</sup>.

Outra visão possível, em contraste a sistemas regulatórios, é a que considera que sistemas normativos estão fundados nos imperativos de apropriação e obrigação. Valores e moral, mais do que indução e sanção, constituiriam as forças principais para o cumprimento. Os comportamentos mudariam de acordo com a mudança de comportamento sobre o que se considera certo ou errado. O pressuposto é o de que, quando Estados fazem um acordo internacional, eles alteram seu comportamento, relações e expectativas um em relação aos outros em determinados termos, mesmo que na falta de sanções e recompensas<sup>586</sup>.

A ampla ratificação de tratados de direitos humanos tem um papel importante no processo de construir uma cultura nacional de direitos humanos, ajudando a criar uma aceitação doméstica, salientando-se a legitimidade dessas normas<sup>587</sup>.

Se as violações de direitos humanos são efetivamente monitoradas de maneira adequada, isso tornaria os direitos humanos mais efetivos, resultando em melhores práticas estatais<sup>588</sup>.

Nesse sentido, vale destacar a pesquisa elaborada por Wade M. Cole, o qual analisou os dados de 148 países entre 1981 e 2007, investigando os efeitos de quatro principais instrumentos legais na prática dos Estados: Convenção Internacional para Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (CERD na sigla em inglês) de 1965; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (CCPR na sigla em inglês) de 1966; a Convenção Contra a

---

<sup>585</sup> COLE, Wade M. Human Rights as Myth and Ceremony? Reevaluating the Effectiveness of Human Rights Treaties. *American Journal of Sociology*, Vol. 117, N. 4 (January 2012), p. 1.131-1.171. The University of Chicago Press, p. 1.134-1.135.

<sup>586</sup> Ibidem. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.1086/662706>>. Acesso em: 05 abr. 2018, p. 1.135.

<sup>587</sup> GOODMAN, Ryan; JINKS, Derek. Measuring the Effects of Human Rights Treaties. *EJIL*. Vol. 14. N. 1, p. 171-183, 2003.

<sup>588</sup> COLE, op. cit., p. 1137. O autor aponta que alguns pesquisadores presumem comumente que mecanismos estabelecidos para monitorar e efetivar tratados de direitos humanos não são efetivos, sem levar em conta se esta avaliação se funda em bases empíricas. Todos os tratados de direitos humanos preveem, em alguma medida, formas de monitoramento, ainda que relatórios enviados pelos próprios Estados. No entanto, a afirmação de que o cumprimento dos mecanismos é universalmente fraco e ineficiente demanda uma análise mais aprofundada.

Tortura e outros Tratamentos Desumanos e Degradantes (CAT na sigla em inglês) de 1984, e a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW na sigla em inglês) de 1989, as quais contam com medidas substancialmente próximas. O CCPR e o CAT focam em diferentes categorias de direitos protegidos: direitos civis e políticos de um lado e integridade pessoal do outro, os quais se aplicam de maneira igual a indivíduos, enquanto o CERD e o CEDAW buscam erradicar a discriminação com base em diferentes categorias de titulares de direitos: minorias raciais e mulheres. Após a análise dos resultados, o autor conclui que os tratados de direitos humanos têm um efeito salutar na prática dos Estados que os ratificam<sup>589</sup>.

Os quatro tratados analisados por Cole permitem o sistema de Comunicações interestatais, no qual um Estado formalmente alega que outro Estado Parte violou as obrigações do tratado. Em teoria, estas reclamações são submetidas e avaliadas por órgãos de monitoramento independentes estabelecidos em cada tratado, mas até hoje nenhuma reclamação de tal natureza foi feita. Por outro lado, os Comitês que recebem reclamações individuais estabelecem pareceres a respeito da violação de determinado Estado, sendo que, para os quatro tratados, houve diversas denúncias de descumprimento dos tratados<sup>590</sup>.

É intuitivo que indivíduos têm menos preocupação com as normas que asseguram a soberania do Estado, estando mais aptos a fazerem reclamações sobre violações de direitos humanos. Entre 1976 e 2010 o Comitê de Direitos Humanos recebeu apenas 1.996 reclamações individuais de 82 países a partir do primeiro Protocolo Facultativo, ou seja, aproximadamente 59 por ano. Alegações de tortura foram menores, por volta de 439 contra 29 países entre 1987 e 2010, ou 19 por ano. Reclamações contra discriminação racial foram de apenas 47 em relação a 11 países entre 1969 e 2010. Isso pode ser explicado a partir do escopo dos direitos em questão, já que o CCPR abarca uma variedade de direitos civis e políticos em relação a todos os indivíduos, enquanto a CAT volta-se a um determinado tipo de direito (integridade física) e o CERD e o CEDAW ao de combate à discriminação a um grupo particular de indivíduos. Fatores materiais também podem contribuir para estes padrões, como o medo de represálias das pessoas torturadas<sup>591</sup>.

---

<sup>589</sup> COLE, op. cit., p. 1.133.

<sup>590</sup> COLE, op. cit., p. 1.140.

<sup>591</sup> COLE, op. cit., p.1.142. Aponta que apesar da falta de coercitividade das decisões em relação a abusos, alguns autores concluem que os mecanismos de Comunicações Individuais preveem uma genuína, ainda que limitada, instância de monitoramento internacional, que pelo menos em poucos casos alteraram a prática estatal, já outros consideram as petições individuais o mais efetivo meio de proteger direitos humanos.

De maneira geral, apenas o Comitê de Direitos Humanos desenvolveu uma jurisprudência mais sólida, sendo que até 2004 havia analisado cerca 1.000 casos e o CEDAW só havia registrado 3 Comunicações até o mesmo ano. Deve-se levar em consideração que o sistema de análise de todos os Comitês é muito recente, com exceção do já citado Comitê de Direitos Humanos, o CERD e a CAT<sup>592</sup>.

Políticas discriminatórias contra as minorias, por exemplo, eram mais suscetíveis a mudanças induzidas por tratados do que outras práticas de direitos humanos, embora os países que aderiram ao mecanismo de reclamações individuais do CERD demonstrassem paradoxalmente maiores níveis de discriminação. Os direitos das mulheres também pareciam particularmente resistentes a mudanças. De todos os resultados analisados aqui, os direitos das mulheres se encontraram com a maior oposição cultural do mundo. O *status* da CEDAW como o tratado de direitos humanos com maior quantidade de reservas do mundo dá alguma indicação do alcance dessa oposição<sup>593</sup>.

Os compromissos mais vinculantes nas formas de protocolos adicionais que permitem reclamações estatais e individuais sobre violações de direitos humanos estão associados a práticas exitosas, melhorando a forma de prevenção e reparação de violações de Direitos<sup>594</sup>. Isso porque, ao contrário dos Estados, os indivíduos demonstraram uma propensão muito maior para reclamar das violações de direitos humanos. As Comunicações Individuais desempenham um papel importante no monitoramento e na divulgação de violações de direitos. Portanto, à medida que o volume de queixas individuais aumenta, a capacidade dos países de ocultar suas violações de direitos humanos diminui. Em suma, os procedimentos de Comunicações Individuais transformam ambientes puramente institucionais (nos quais os países são julgados por seu endosso simbólico dos princípios dos direitos humanos) em ambientes técnicos (nos quais os resultados dos direitos humanos são sistematicamente monitorados, medidos e avaliados por terceiros)<sup>595</sup>.

---

<sup>592</sup> VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 5.

<sup>593</sup> COLE, op. cit., p. 1.165.

<sup>594</sup> COLE, op. cit. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.1086/662706>>. Acesso em: 05 abr. 2018, p. 1.131.

<sup>595</sup> COLE, op. cit., p. 1.163. Por outro lado, Cole aponta o curioso efeito de muitas vezes os abusos aumentarem a partir da ratificação de tratados de direitos humanos; outras pesquisas mais otimistas apontam efeitos positivos, mas mais contingentes. Estes estudos apontam que esses tratados tiveram esse impacto pretendido na prática quando mediados por fatores domésticos como o nível de democracia e efetividade judicial. Para alguns autores, os Estados ratificam tratados de direitos humanos como uma concessão tática, ou para aplacar a oposição de grupos domésticos ou “amolecer” a comunidade internacional. Outros veem a ratificação como uma forma de “window dressing”, uma forma de países se alinharem com modelos externos e legítimos de Estado.

O simples fato de haver uma reparação num caso individual não significa que haverá maior cumprimento do tratado em um país, a depender da condenação. O impacto da decisão dependerá de sua implementação em aspectos não pecuniários. Um dos achados empíricos mais consistentes da literatura sobre direitos humanos é o de que a democracia e o desenvolvimento reduzem os níveis de repressão e abuso. Também está bem documentado que o número de vínculos que um país tem com organizações não governamentais internacionais (ONGs) está correlacionado com melhores práticas de direitos humanos<sup>596</sup>.

De maneira geral, no sistema ONU há grande debate sobre a força vinculante dessas deliberações, já que os tratados institutivos dessa forma de controle são em geral omissos. De todo modo, a implementação nacional de determinações dos Comitês encontra importantes desafios, sendo que apenas uma minoria das determinações é satisfatoriamente implementada. Este *déficit* pode ser em razão do *status* não convencional das decisões. Por outro lado, a decisão tem o efeito de colocar pressão no Estado e poderá representar um fator de constrangimento internacional. Apesar de não ser uma sentença, não seria adequado categorizar as “conclusões” dos Comitês como meras recomendações, já que se trata do resultado de um órgão internacional adversarial, quase judicial, estabelecido e eleito pelos Estados Partes para o propósito de interpretar as previsões da Convenção e monitorar o seu cumprimento. Seria incompatível com essas pré-condições de procedimento se os Estados, que voluntariamente se sujeitaram a isso, simplesmente seguissem sua própria interpretação do tratado<sup>597</sup>.

Por outro lado, o crescimento das demandas tem exigido cada vez mais a expansão no sistema, tanto em termos de recursos financeiros quanto humanos necessários para comportá-las. Estas dificuldades podem ser facilmente constatadas quando se considera que os quadros de especialistas de monitoramento dos tratados sozinhos aumentaram para 172 em comparação com apenas 97 em 2000; enquanto o tempo de reunião agregada aumentou de 51 semanas em 2000 para 74 semanas em sessão em 2012<sup>598</sup>.

---

<sup>596</sup> COLE, op. cit., p. 1.148.

<sup>597</sup> KELLER, Helen. ULFSTEIN, Geir. *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge, 2012, p. 75. A autora aponta que esta visão de efeito vinculante das “conclusões” é compartilhada por vários autores. Com a mesma conclusão, CARVALHO RAMOS, André. *Processo Internacional de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva. 2. ed., 2012, p. 122, defende que o costume internacional garantiria a obediência a tais decisões dos Comitês. Para VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence or Convergence?* England: Intersentia, 2004, p. 229, a natureza não vinculante das decisões, em combinação com a falta de mecanismos coercitivos ou de execução constituem a maior fraqueza dos Comitês.

<sup>598</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 212.

Embora os membros dos órgãos de monitoramento dos tratados não recebam salário pelo seu trabalho, o orçamento necessário para financiar suas viagens e permanência em reuniões em Genebra e Nova York representam uma grande porcentagem dos custos totais dos órgãos de monitoramento de tratados de direitos humanos. A expansão em termos de adesão afetou inevitavelmente este orçamento, que aumentou de US\$ 4,3 milhões no biênio 2000-2001 para US\$ 12,1 milhões para o biênio 2010-2011. O orçamento para o apoio de pessoal necessário para atender aos Comitês aumentou, desde 2000, de US\$ 6,1 milhões em um biênio para US\$ 17,6 milhões em um biênio, tendo em conta a periodicidade média de relatórios<sup>599</sup>.

Os custos totais de formatação, edição, referenciamento, tradução e reprodução de apenas uma página da documentação dos órgãos de monitoramento dos tratados em três idiomas são estimadas em US\$ 1,56. Os Comitês também produzem, em diferentes graus, um volume significativo de documentação que deve ser traduzida (incluindo observações finais, comunicações individuais e relatórios anuais frequentemente volumosos), cujo custo total é estimado em mais de US\$ 25 milhões por ano<sup>600</sup>.

A expansão da estrutura de proteção, juntamente com a recusa persistente da Assembleia Geral de financiá-lo com recursos proporcionais, leva a um cenário no qual os desafios enfrentados pelo sistema ameaçam sobrecarregá-lo e deixá-lo vulnerável a acusações de incoerência, ineficácia e aumento da marginalização<sup>601</sup>. Assim, a precariedade do financiamento e estrutura dos Comitês também é um parâmetro a ser levado em conta ao acioná-los, dado seu risco real de paralisia.

Soma-se a isso o fato de as Observações Finais e, muito especialmente, as Recomendações/Comentários Gerais elaboradas pelos Comitês, resultantes de sua atividade interpretativa, têm sido questionadas quanto a sua validade e alcance no âmbito interno dos

---

<sup>599</sup> EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 Human Rights Law Review 13:2. Oxford: Oxford (2013), p. 212. A autora aponta que os Estados que ratificam a nove principais tratados de direitos humanos das obrigações de comunicação pode esperar apresentar 20 relatórios em um prazo de dez anos, no entanto, apenas 16% dos relatórios estatais de direitos humanos devidos em 2010-2011 foram apresentados em tempo. Mesmo levando em conta esse fenômeno, a lacuna entre a apresentação dos relatórios do Estado e sua consideração pelo órgão de monitoramento do tratado continua a aumentar, em alguns casos, a proporções manifestamente ineficazes. Estima-se, por exemplo, que o tempo médio entre a apresentação de um relatório do Estado ao Comitê de Pessoas com Deficiência (CDPD) e sua consideração esteja atualmente entre seis a sete anos; três a quatro anos para o Comitê de Direitos Econômicos e Sociais, Direitos Culturais (CESCR) e o Comitê sobre os Direitos da Criança (CRC), enquanto o prazo médio para outros órgãos de monitoramento de tratado é de dois a três anos.

<sup>600</sup> ONU. Background Paper Prepared by the OHCHR for the Sion Consultation, Sion, Switzerland ('OHCHR Background Paper on Costs') 12-13 May 2011, at 12-3. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/SionConsultation.htm>>.

<sup>601</sup> EGAN, loc. cit.

países. Os Comitês são por vezes acusados de não realizarem interpretações conforme os artigos 31 e 32 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que remete a uma interpretação segundo o sentido comum atribuível aos termos de acordo com as circunstâncias de sua elaboração. No entanto, os Comitês possuem um trabalho que não pode ter essa rigidez interpretativa, já que lidam com o aprofundamento do conhecimento e da reflexão sobre as problemáticas específicas que lhes permite avançar, construindo novas visões, avaliações, definições e conceituações<sup>602</sup>.

Em suma, os Comitês, ao exercerem suas funções de monitoramento, necessariamente mergulham na realidade de cada país e, ao concretizar o sentido das normas abstratas, participam de sua criação, singularizando e expandindo o seu conteúdo, buscando realizar a finalidade do próprio tratado que monitoram<sup>603</sup>.

Vale destacar ainda que outros órgãos jurisdicionais, como a Corte Europeia de Direitos Humanos, têm utilizado as recomendações dos Comitês como guia para seus próprios julgamentos<sup>604</sup>, demonstrando a importância de seu trabalho na consolidação do direito internacional dos direitos humanos.

### *9.2.1 Alcances e Limites do Sistema de Comunicações Individuais da ONU como Instrumento de Litigância Estratégica para as Defensorias Públicas*

As defensorias públicas têm importante papel no processo de consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no sistema jurídico brasileiro, principalmente em sua atuação prática ao buscar a aplicação interna dos padrões internacionais, como pelo acionamento direto de sistemas internacionais. Apesar de tal possibilidade, as defensorias públicas tendem a acionar o sistema interamericano, não havendo notícia de envio de Comunicação Individual pelas defensorias para algum dos Comitês de monitoramento da ONU.

---

<sup>602</sup> PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. *Humanização do direito internacional: as recomendações gerais dos comitês de direitos humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. A interface dos direitos humanos com o direito internacional*. Mário Lúcio Soares Quintão e Mércia Cardoso Souza (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. Tomo II, p. 261-279. A esse respeito, as autoras reprisam lições de Cançado Trindade no sentido de enfraquecimento da ideia de soberania estatal com princípio absoluto de formação do Direito Internacional, de modo que a consciência jurídica da comunidade internacional em seu conjunto passa a ser vista como fonte material de Direito Internacional, das quais emanam as normas de *jus cogens* internacional.

<sup>603</sup> PIMENTEL; GREGORUT, loc. cit.

<sup>604</sup> MERTUS, Julie. A. *The United Nations and Human Rights. A guide for a new era*. Global Institutions. 2. ed. New York: Routledge. 2009, p. 83.

Além disso, nenhum dos tratados relevantes facilita a prestação de assistência judiciária para efeitos de apresentação de uma comunicação individual aos Comitês ou prevê uma obrigação estatal nesse sentido. Conseqüentemente, os órgãos de tratado são incapazes de prestar auxílio nesse sentido. No entanto, os sistemas jurídicos nacionais podem fornecer apoio jurídico neste contexto<sup>605</sup>, sendo que no caso brasileiro, as Defensorias estão aptas a fornecer tal tipo de assistência.

No entanto, é importante destacar que as defensorias públicas possuem fatores externos que podem afetar o envolvimento da atividade de atuação em organismos internacionais de proteção de direitos humanos; dentre eles, pode-se destacar: 1) maior ou menor estrutura em termos de recursos materiais e/ou humanos; 2) maior dependência do Executivo, em termos orçamentários ou de estrutura para funcionamento; 3) falta de órgão específico voltado à temática dos direitos humanos, o que ocasiona atuações apenas baseadas no voluntarismo; 4) perfil institucional mais voltado às demandas individuais de massa (por exemplo, ações de direito de família, revisão de contratos bancários, pedidos de vagas em creche, entre outros) e menos à tutela coletiva ou de promoção de direitos humanos e atuação em casos de graves violações de direitos humanos (por exemplo, violência estatal, defesa dos direitos de povos tradicionais, combate ao racismo, atuação em locais de internação de pessoas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas ou de pessoas com deficiência, entre outros); 5) maior ou menor dependência de convênios com outras instituições, como Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), universidades ou ONGs para a prestação da assistência jurídica gratuita.

Fatores internos também podem influenciar na maior ou menor atuação em termos de proteção dos direitos humanos: 1) maior ingerência da Defensoria Geral, quando a função de defesa de direitos humanos é exercida como coordenadoria ou mero assessoramento; 2) perfil da chefia da instituição em se posicionar diretamente sobre casos de violações de direitos humanos; 3) menor independência/autonomia funcional da função de defesa de direitos humanos; 4) falta de capacitação específica, seja por falta de escola de capacitação ou pela não estruturação desta.

As defensorias Estaduais ainda estão pouco estruturadas no que tange a lidar com a temática da proteção pelo acionamento de organismos internacionais de direitos humanos de maneira estratégica. Pese a possibilidade de qualquer defensor(a) poder acionar os sistemas

---

<sup>605</sup> BAYEFESKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <[http://www.bayefsky.com/complain/9\\_procedures.php](http://www.bayefsky.com/complain/9_procedures.php)>. Acesso em: 22 jun. 2019.

internacionais em termos de atribuição, esta atividade se concentra majoritariamente nos núcleos especializados ou com defensores(as) com atribuição específica para tutela coletiva ou mesmo de direitos humanos.

Algumas defensorias públicas se organizam com um modelo semelhante ao de São Paulo, com Núcleos Especializados, formado por dois ou três defensores(as), com atribuição para o Estado inteiro, e que coordenam a atuação estratégica Defensoria na temática, podendo atuar de maneira isolada ou em conjunto com o(a) defensor(a) natural. Os Núcleos têm o importante papel de prestar suporte e auxílio aos(às) defensores(as) naturais, além de serem responsáveis por coordenar o acionamento de mecanismos internacionais<sup>606</sup>.

A necessária ação estatal na proteção dos direitos básicos dos indivíduos exige uma defensoria pública forte e autônoma (assim como outras instituições nacionais). Em suma, deve haver uma capacidade de diálogo e construção, em conjunto com os movimentos sociais, de estratégias de implementação dos direitos humanos no Brasil, sempre no sentido da construção de um discurso coerente e contra hegemônico<sup>607</sup>, podendo as defensorias públicas exercerem o papel de acionar o sistema onusiano, por meio de Comunicações Individuais com vistas ao cumprimento efetivo dos padrões de proteção internacional de direitos humanos preconizados pelos tratados de direitos humanos das Nações Unidas.

---

<sup>606</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. CONSELHO SUPERIOR. Deliberação CSDP n. 38, de 04 de maio de 2007. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=85316&idModulo=5010>>. Acesso em: 02 set. 2019. Os Núcleos especializados em São Paulo são estruturados com defensores(as) afastados para mandato de 2 anos. Apesar de legalmente ser um cargo de confiança da Defensoria Geral, costumeiramente os Núcleos são escolhidos pelo Conselho Superior, o qual realiza uma sabatina com os(as) candidatos(as) que devem apresentar um plano de coordenação, com propostas e planos de metas. A Defensoria Geral apenas homologa a decisão do conselho. O(A) Coordenador(a) escolhe então um ou dois auxiliares, também defensores(as), que são função de confiança. Vale ressaltar que os Núcleos têm autonomia e independência funcional no exercício de suas funções.

<sup>607</sup> Nesse sentido: RAJAGOPAL, Balakrishnan. *Counter-Hegemonic International Law: Rethinking Human Rights and Development as a Third World Strategy*. Third World Quarterly, Vol. 27, N. 5. Reshaping Justice: International Law and the Third World (2006). Taylor & Francis, Ltd, p. 781.

## CAPÍTULO 10 – PROPOSTA PARA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO SISTEMA UNIVERSAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A partir da constatação de que o Brasil é pouco demandado no sistema universal de proteção dos direitos humanos em comparação ao sistema interamericano, apesar do país ter aceitado a competência de vários Comitês e mesmo as aparentes vantagens em termos de celeridade, importante estabelecer um protocolo de atuação e de estratégias para que as defensorias públicas exerçam também o acionamento de tal sistema.

Sob o ponto de vista procedimental, ainda que a presumível facilidade de acesso direto por indivíduos seja defendida, já que estes teriam não só um *locus standi* (direito de estar em juízo), mas também *jus standi* (direito de acesso direto) perante o mecanismo de Comunicações Individuais do sistema universal, na prática verifica-se a importância do trabalho de ONGs no acionamento do sistema universal de proteção dos direitos humanos<sup>608</sup> como no já explanado Caso Alyne Pimentel no CEDAW, mas que ainda mereceria maior desenvolvimento no Brasil, com a submissão de novos casos.

Destarte, há uma possível lacuna a ser preenchida no sentido do acionamento de tais mecanismos em casos de violação de direitos humanos. A própria Defensoria Pública de São Paulo tem envidado esforços em tal sentido, com iniciativas como a criação de cursos de capacitação para o acesso ao sistema universal de proteção dos direitos humanos<sup>609</sup>, mas não há ainda registros de resultados, já que predominantemente o acesso ao sistema interamericano é mais difundido<sup>610</sup>.

A proximidade com o sistema interamericano pode ser constatada inclusive na Defensoria Pública da União, que já editou a Portaria GABDPGF DPGU N° 169, de 2 de março de 2018, a qual dispõe sobre a criação da Rede de Atuação no Sistema Interamericano

<sup>608</sup> Sobre o papel da ONGs na defesa dos direitos humanos: SIKKINK, Kathryn. Human Rights, Principled Issue-Networks, and Sovereignty in Latin America. *International Organization*, Vol. 47, No. 3. Massachusetts: MIT 1993. p. 418-421.

<sup>609</sup> Foi realizado nos dias 22 e 23 de outubro de 2012 pelo Núcleo Especializado de Cidadania e direitos humanos da Defensoria paulista a “Capacitação sobre Acesso e Funcionamento dos Mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas”. Em 2014, nos dias 25 e 26 de setembro, o Núcleo de Defesa das mulheres também desenvolveu no âmbito do seminário internacional “direitos humanos e mulheres: Hermenêutica e Jurisprudência”, capacitação em relação ao acionamento da CEDAW. Ambos eventos contaram com a participação de funcionários do Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos humanos.

<sup>610</sup> Sobre o assunto LEITE, Antônio José Maffezoli. *A atuação da Defensoria Pública na Promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos*. In RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri; REIS, Gustavo Augusto Soares. *Temas Aprofundados da Defensoria Pública*. Leite, Antônio José Maffezoli. *A atuação da Defensoria Pública na Promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos*. Salvador: Juspodvm. 2014. P. 567-595.

de Direitos Humanos com a função de compartilhar informações, estudos e temas relativos ao SIDH, bem como de fomentar a discussão e elaboração de peças relativas a casos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A Rede SIDH, no âmbito da DPU, ficou responsável por centralizar toda e qualquer Comunicação com os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e tem competência para enviar novos casos (denúncias e pedidos de medidas cautelares), *amici curiae* e demais petições à CIDH e à Corte IDH; solicitar audiências temáticas ou relativas a casos individuais à CIDH, e participar de audiências, reuniões e outros eventos da CIDH ou da Corte IDH<sup>611</sup>. A DPU inclusive possui programa de estágio na CIDH, a partir de um convênio assinado no dia 15 de março de 2017, de modo que um defensor público federal pode estagiar por três meses na Comissão. O objetivo do intercâmbio seria o de permitir ao membro da DPU conhecer o funcionamento interno e prático da CIDH com mais detalhes<sup>612</sup>.

Em São Paulo, a própria lei orgânica da Defensoria, Lei Complementar Estadual 988/2006, pareceu privilegiar o sistema regional ao determinar em seu art. 51, IV, a função do(a) Defensor(a) Público(a) “IV – recorrer ao Sistema Interamericano dos Direitos Humanos, quando cabível, comunicando o Defensor Público-Geral do Estado e o Núcleo Especializado”, sendo que, dentre as atribuições dos Núcleos Especializados está, segundo art. 53, inciso “V – atuar e representar junto ao Sistema Interamericano dos Direitos Humanos, propondo as medidas judiciais cabíveis”, embora trate, de maneira não muito técnica, que os Núcleos serão responsáveis por “VII – coordenar o acionamento de Cortes Internacionais”.

Assim, como objetivo da presente dissertação, pretendeu-se descrever o procedimento adotado em cada um dos Comitês para refletir possibilidades, no âmbito das defensorias públicas, de formas de incidência no sistema universal de proteção dos direitos humanos que extrapole a submissão de apelos urgentes a relatores especiais, como tem sido feito até o momento. A seguir será descrita uma proposta de protocolo, que visa condensar, de maneira direta, algumas das conclusões extraídas a partir desta dissertação.

---

<sup>611</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Portaria GABDPGF DPGU N. 169, de 02 de março de 2018. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2018/41576-portaria-gabdpgf-dpgu-n-169-de-02-de-marco-de-2018-dispoe-sobre-a-criacao-da-rede-de-atuacao-no-sistema-interamericano-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

<sup>612</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU e Comissão Interamericana de Direitos Humanos firmam convênio de estágio. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/36259-dpu-e-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-firmam-convenio-de-estagio>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

### ***10.1 Proposta de Protocolo de Atuação Internacional em Casos Individuais para Defensores(as) Públicos(as)***<sup>613</sup>

#### **A) ORIENTAÇÕES SOBRE ATUAÇÃO EM CASOS INDIVIDUAIS COM POTENCIAL DE SUBMISSÃO AO SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

1 Ao tomar conhecimento da existência de caso de grave violação de direitos humanos, o(a) Defensor(a) Público(a), ou órgão com atribuição para tanto, após atendimento do indivíduo ou grupo de indivíduos, preferencialmente *in loco* na comunidade potencialmente afetada para apropriação de suas demandas, além da identificação dos agentes públicos ou privados envolvidos, e a instauração de **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO** para acompanhar e apurar suposta violação de direitos humanos que tenha ocorrido, orienta-se a coleta das seguintes informações e tomada das seguintes providências:

1.1 Com vistas à internacionalização do caso, sugere-se que em todas as manifestações cabíveis seja exercido o controle de convencionalidade e o pedido de aplicação expressa dos parâmetros internacionais de proteção;

1.2 Recomenda-se analisar se dentre os indivíduos afetados há comunidades tradicionais, povos indígenas ou quilombolas, com vistas a garantir formas especializadas de tratamento e mitigação de violações, conforme a identidade do grupo afetado e em atenção às particularidades do modo de vida de tal coletividade.

1.3 No decorrer do processamento do caso internamente, sugere-se que haja representação, dentre outros, aos seguintes órgãos para apuração de condutas que entender em desacordo com os ditames legais:

- Defensoria Pública da União;
- Defensorias de outros estados que de alguma forma estejam envolvidas na questão;
- Ministério Público do Estado ou Federal;
- O Painel de Inspeção do Banco Mundial, se for o caso;
- O Mecanismo Independente de Consulta e Investigação do Banco Interamericano, se for o caso;

---

<sup>613</sup> A elaboração de um protocolo de atuação internacional das Defensorias Públicas foi aprovada na reunião da Comissão de Direitos Humanos do CONDEGE, ocorrida em 17/10/2019, em Goiânia-GO, com relatoria dos representantes da Defensoria de São Paulo, Rio de Janeiro e Acre, a ser apresentado na próxima reunião que ocorrerá em Porto Velho-RO, nos dias 23 e 24 de abril de 2020. O protocolo também abordará outras formas de atuação internacional, como a submissão de apelos urgentes e solicitação de audiências temáticas. Segue neste capítulo a minuta de parte do protocolo, relativo à atuação em casos individuais, com maior detalhamento do mecanismo de Comunicações Individuais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU.

- O Senado Federal, em caso de descumprimento da Constituição Federal em seu art. 52 inc. V e VII (falta de autorização e desrespeito aos limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno), se for o caso;
- O Tribunal de Contas da União, do Estado ou, onde houver, do Município;
- Agências reguladoras.

1.4 Caso infrutíferas as tentativas de composição extrajudicial, poderá ser analisada a viabilidade de propositura de ação civil pública ou de outra medida judicial, se ao final dos procedimentos investigatórios for constatada a prática de ato ilegal por parte de agente público ou privado.

1.4.1 Sugere-se a adoção de todas as medidas internas cabíveis com a maior prontidão possível, inclusive as de caráter administrativo, judicial, correcional/disciplinar, tanto na área cível quanto criminal.

## **B) MEDIDAS DE URGÊNCIA**

2 Caso existam lideranças comunitárias/defensores(as) de direitos humanos envolvidos na defesa de direitos violados e que estejam sofrendo ameaças ou alguma forma de criminalização, o(a) Defensor(a) Público(a) garantirá a inserção na rede de proteção, podendo adotar as seguintes medidas:

2.1 Orientar sobre a necessidade de registro de ocorrência na esfera criminal e administrativa perante a Polícia, o Ministério Público e, se o caso envolver agente estatal, a Ouvidoria e as Corregedorias das Polícias;

2.2 Observar a possibilidade de ingresso no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH) para comunicadores e ambientalistas que se encontram ameaçados em decorrência de atuarem na defesa de direitos;

2.3 Caso insuficiente as medidas internas de proteção ao(à) Defensor(a) de Direitos Humanos, analisar a viabilidade de acionamento do setor de Medidas Cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), conforme artigo 25 do Regulamento da CIDH, ou ainda Medida Interina/Provisória (*Interim Measures*) perante algum dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU, sem prejuízo de eventual Apelo Urgente ao(à) Relator(a) Especial da ONU sobre Defensores de Direitos Humanos.

## **C) ORIENTAÇÕES PARA SUBMISSÃO DE UMA COMUNICAÇÃO INDIVIDUAL A UM DOS COMITÊS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS DA ONU**

3 O(a) Defensor(a) deverá analisar a pertinência de acionamento do mecanismo de Comunicações Individuais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU para apresentação da demanda, com a submissão de **COMUNICAÇÃO INDIVIDUAL**, considerando os seguintes critérios:

- 3.1 A probabilidade de obter uma decisão favorável;
- 3.2 O alcance material/de conteúdo de determinado tratado;
- 3.3 A competência de um órgão específico para lidar com a questão material, atentando-se à data de reconhecimento da competência do Comitê;
- 3.4 A prática passada do organismo em lidar com casos semelhantes;
- 3.5 A probabilidade de que o Estado Parte implementará a decisão de um organismo em particular;
- 3.6 A probabilidade de obter medidas cautelares sob a forma de pedidos de medidas provisórias no contexto de emergências;
- 3.7 A celeridade do processo;
- 3.8 O custo do procedimento;
- 3.9 A disponibilidade de audiências orais, e
- 3.10 O prazo decorrido após o esgotamento dos recursos internos.

### **C.1) Requisitos da Petição**

4 O(a) Defensor(a) deve fornecer cópias de todos os documentos relevantes para as suas reivindicações e argumentos, especialmente decisões administrativas ou judiciais sobre os seus pedidos emitidos pelas autoridades nacionais.

- 4.1 Se os documentos ou a própria Comunicação Individual não estiverem em um idioma oficial das Nações Unidas (árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol), uma tradução completa ou resumida também deve ser enviada;
- 4.2 Os documentos devem ser listados em ordem por data, numerados consecutivamente e acompanhados por uma descrição concisa de seu conteúdo;
- 4.3 A denúncia não deve exceder 50 páginas (excluindo anexos). Quando exceder 20 páginas, deve também incluir um breve resumo de até cinco páginas destacando seus principais elementos;
- 4.4 Se houver questões particularmente sensíveis de natureza privada ou pessoal que surjam na denúncia, o(a) defensor(a) poderá solicitar que o Comitê não divulgue o

nome da suposta vítima e/ou identifique elementos em sua decisão final, para que a identidade da suposta vítima não se torne pública.

5 Devem ser observados os seguintes requisitos de admissibilidade da comunicação individual;

5.1 Autorização para representação, atentando-se que a petição pode ser autorizada por terceiros em nome de indivíduos, desde que tenham dado seu consentimento por escrito; recomenda-se que a vítima autorize expressamente por escrito o acionamento do caso pelo sistema de Comunicações Individuais;

5.2 Individualização da vítima, uma vez que não basta simplesmente contestar uma lei ou política ou prática do Estado em abstrato (a chamada *actio popularis*) sem demonstrar como a suposta vítima é individualmente afetada;

5.3 Esgotamentos dos Recursos Internos, levando-se em conta as seguintes razões que excetam tal regra: 1) não há um juiz independente disponível; 2) a jurisprudência anterior relativa à violação do direito que é objeto da denúncia indica que não há possibilidade real de um recurso; 3) existe um padrão consistente de violações que torna o recurso a processos judiciais sem sentido; ou 4) por qualquer outro motivo, é improvável que os procedimentos disponíveis proporcionem reparação efetiva; 5) usar os procedimentos domésticos envolveria atrasos irracionais ou os tribunais têm demorado a dar seguimento a uma queixa por um período não razoável;

5.4 Litispendência Internacional, considerando que um mesmo caso não pode estar pendente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

6 Para a elaboração da Comunicação Individual, sugere-se o uso de dados estatísticos, leitura de decisões sobre casos individuais e dos Comentários Gerais, nos quais os Comitês interpretam o significado dos dispositivos previstos nos tratados, e suas observações finais sobre relatórios submetidos periodicamente pelo Brasil sobre o tratado em questão.

## **C.2) Pedidos de Reparação**

7 Nos pedidos de reparação, sugere-se que o(a) Defensor(a) Público(a) observe:

7.1 A **reparação integral** dos danos envolve restituição, indenização, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição.

7.1.1 Qualquer forma de reparação observará sempre a **tomada de decisão participativa** com a população e com os indivíduos afetados pela violação,

promovendo-se mecanismos de democracia participativa que abranjam a construção de espaços públicos de discussão e deliberação informada, atentando-se, sempre, para a mais adequada metodologia de consulta popular pertinente ao caso;

7.1.2 A mensuração e valoração dos danos sofridos por determinada comunidade precisam ser construídas com a sua ativa **participação devidamente assessorada** e conduzida com **absoluta transparência**, atentando-se para a **dificuldade probatória** comum em comunidades vulneráveis e cuja atividade econômica é em sua integralidade praticamente informal, podendo, se for o caso, basear-se na autodeclaração para mensuração dos danos sofridos.

### **C.3) Orientações Durante o Processamento de uma Comunicação Individual**

8 No decorrer do processamento do caso, o(a) Defensor(a) deverá observar:

8.1 Se, nos termos do seu regulamento interno, o Comitê pode solicitar documentação de organizações dentro do sistema das Nações Unidas ou outros organismos que possam ser úteis para a consideração da Comunicação pelo Comitê;

8.2 Se há possibilidade de um acordo amigável a ser tentado a qualquer momento do procedimento e antes que uma decisão final sobre o mérito seja alcançada;

8.3 Se há previsão de audiências de modo a fornecer, pessoalmente ou por meio de vídeo ou teleconferência, esclarecimentos adicionais ou responder a perguntas sobre o mérito do caso.

### **D) ORIENTAÇÕES PARA SUBMISSÃO DE UMA PETIÇÃO À COMISSÃO INTERAMERICANA**

9 O(a) Defensor(a) deverá analisar a pertinência de acionamento do sistema interamericano, submetendo um caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com o envio de **PETIÇÃO INDIVIDUAL**, considerando os seguintes critérios:

9.1 A probabilidade de obter uma decisão favorável;

9.2 O alcance material/de conteúdo de determinado tratado do sistema interamericano<sup>614</sup>;

---

<sup>614</sup> Observar que, apesar de a Convenção Interamericana não permitir o acionamento direto para questões envolvendo direitos socioambientais, sendo que o Protocolo de San Salvador a respeito de tais direitos só admitir o acionamento em relação aos direitos estabelecidos na alínea “a” do artigo 8º (direito sindical dos trabalhadores organizar sindicatos e de filiar-se ao de sua escolha), e no artigo 13 (direito à educação), há jurisprudência no sentido de a indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem que haja qualquer hierarquia entre tais categorias (*Caso Lagos del Campo vs. Peru* e *Caso Trabajadores*

- 9.3 A prática passada do sistema em lidar com casos semelhantes;
- 9.4 A probabilidade de obter medidas cautelares na Comissão e medidas provisórias na Corte, no contexto de emergências;
- 9.5 A celeridade do processo;
- 9.6 O custo do procedimento;
- 9.7 A disponibilidade de audiências orais, e
- 9.8 O prazo decorrido após o esgotamento dos recursos internos.

#### **D.1) Requisitos da Petição**<sup>615</sup>

10 O(a) Defensor(a) deve fornecer cópias de todos os documentos relevantes para as suas reivindicações e argumentos, especialmente decisões administrativas ou judiciais sobre os seus pedidos emitidos pelas autoridades nacionais.

10.1 Os documentos e a própria petição individual devem estar em um dos idiomas oficiais (português, espanhol, francês ou inglês).

11 Devem ser observados os seguintes requisitos de admissibilidade da petição individual:

11.1 Identidade e informações para contato do peticionário;

11.2 Se a identidade do peticionário deve ser omitida do Estado e, em caso positivo, o por quê;

11.3 A data, o local e detalhes da suposta violação de um direito protegido pelos organismos Interamericanos;

11.4 Se possível, o nome da vítima e o nome de alguma autoridade pública que possua conhecimento da situação;

11.5 O Estado responsável pela violação alegada, devido a suas ações, anuência ou omissão;

---

*demitidos da Petroperú vs Peru, Caso Poblete Vilches vs. Chile*). Atentar-se que, pese o fato de o artigo 8º da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (CIPPT) dar a entender que, para além da ratificação da convenção, o Estado deveria realizar um outro ato volitivo que então configuraria o aceite da jurisdição do sistema. No entanto, não se trata de hipótese de cláusula de reconhecimento facultativo de jurisdição internacional obrigatória, de modo que uma vez que a Convenção foi ratificada pelo Estado brasileiro sem ressalvas em 09/06/1989, pelos princípios da boa-fé, da transparência e da efetividade, o aceite não precisa ser expresso. Tal entendimento já foi utilizado pela Corte nos casos Brasil vs. Favela Nova Brasília e Brasil vs. Herzog:

<sup>615</sup> Elaborado com base em REINSBERG, Lisa J. *Preventing and Remediating Human Rights Violations through the International Framework Advocacy before the Inter-American System: A Manual for Attorneys and Advocates*. 2. ed., p. 26. Disponível em: <<https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2014/03/Manual-Advocacy-before-the-Inter-American-System-2014.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

11.6 As medidas tomadas para esgotar os recursos internos, ou uma indicação de que a exaustão é impossível;

11.7 Que a petição seja apresentada dentro de seis meses a contar da notificação da decisão que esgota os recursos internos ou num prazo razoável;

11.8 Se a petição foi submetida a outro mecanismo internacional de resolução de conflitos.

12 Para elaboração da Petição Individual, sugere-se o uso de dados estatísticos, leitura de decisões sobre casos que tiveram curso na Comissão e na Corte, bem como documentos oficiais de relatorias e opiniões consultivas da Corte.

## **D.2) Pedidos de Reparação**

13 Nos pedidos de reparação, sugere-se que Defensor(a) Público(a) observe, além do já considerado no item 7, as seguintes medidas já sedimentadas na jurisprudência do sistema interamericano:

13.1 Medidas de Restituição: Restauração, na medida do possível, da situação anterior à violação;

13.2 Medidas de Reabilitação: fornecer à(s) vítima(s) cuidados médicos, psicológicos e/ou psiquiátricos;

13.3 Medidas de Satisfação: atos ou obras de âmbito público ou comemoração orientada para o impacto das vítimas ou os fatos do caso, o reconhecimento de sua dignidade e de consolação aos seus familiares;

13.4 Garantias de Não Repetição: medidas com vistas a garantir que não se repitam violações de direitos humanos como as ocorridas nos casos que foram objeto de estudo da Corte, atentando-se à possibilidade de solicitar alteração das regras legais ou práticas dos Estados que são contrárias à Convenção; emissão de normas legais ou desenvolvimento de práticas para proteger e garantir direitos humanos; treinamento em direitos humanos para funcionários públicos, e conscientização ou educação da sociedade em matéria de direitos humanos, bem como disseminação de tal conhecimento;

13.5 Medidas de Compensação, o que inclui indenização por Danos Materiais, Imateriais/Morais e Reembolso de custas e gastos;

13.6 Medidas para dar cumprimento à obrigação de investigar, processar e, se adequado, punir o(s) responsável(is) pelas violações de direitos humanos.

**D.3) Orientações Durante o Processamento de uma Petição Individual**

14 No decorrer do processamento do caso, o(a) Defensor(a) deverá observar:

14.1 Se há possibilidade de um acordo amigável a ser tentado a qualquer momento do procedimento e antes que uma decisão final sobre o mérito seja alcançada;

14.2 A possibilidade de participação dos períodos de sessões, solicitando reuniões com Comissários(as) para tratar do caso em andamento, com especial atenção ao(à) relator(a) pertinente.

**E) ORIENTAÇÕES SOBRE O PROCEDIMENTO DE ACOMPANHAMENTO APÓS DECISÃO DO COMITÊ OU DA COMISSÃO INTERAMERICANA**

15 O(a) Defensor(a) deverá manter contato permanente com o Comitê, Grupo de Trabalho ou Relator Especial para o acompanhamento das medidas de seguimento das recomendações exaradas pelo Comitê, o que inclui o envio de relatórios periódicos;

15.1 As Instituições nacionais deverão ser provocadas também pelo(a) defensor(a) público(a) a fim de dar efetividade às recomendações exaradas pelo Comitê;

15.2 Em relação à condenação de reparação pecuniária, atentar-se sobre a possibilidade de execução conforme artigo 68 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o qual determina que a execução será conforme regras do seu direito interno previstas para a execução de sentenças contra o Estado para executar a parte indenizatória das sentenças da Corte.

**F) ESCOLHA ENTRE O SISTEMA INTERAMERICANO E ONUSIANO**

16 O(a) Defensor(a) deverá, o mais breve possível, cientificar a vítima sobre eventual necessidade de acionamento dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos conforme a perspectiva de êxito no plano interno,

17 Esgotados os recursos internos, a vítima deverá ser orientada sobre a possibilidade de acionamento de um ou de outro sistema, em linguagem simples e acessível, esclarecendo sobre as barreiras e os incentivos para o acionamento do sistema interamericano ou onusiano, com especial atenção aos seguintes pontos:

17.1 Análise do contexto político atual e possibilidade de trabalhar o caso com maior ou menor celeridade, conforme o sistema onusiano (mais célere) ou interamericano (mais demorado);

17.2 Articulação com ONGs com atuação no sistema e articulação maior ou menor em determinado Comitê ou na Comissão Interamericana, bem como com relatores temáticos;

17.3 Necessidade de tradução da petição e documentos do caso, na hipótese da escolha do sistema onusiano, atentando-se para a existência de recursos informáticos que podem auxiliar sobremaneira nessa tarefa<sup>616</sup>;

17.4 Tempo disponível para elaboração da petição, considerando o tempo do esgotamento dos recursos internos e que o sistema interamericano tem prazo decadencial mais curto (6 meses) do que os Comitês;

17.5 A natureza do direito violado e se a vítima faz parte de um grupo específico, sendo esperado que um caso envolvendo questões de gênero, raça/etnia, ou tenha uma análise mais aprofundada;

17.6 A possibilidade de cisão do caso e submissão a mais de um Comitê, com enfoques diferentes conforme a violação ocorrida, dada a existência de diferentes tratados voltados à proteção de grupos específicos e que possuem direitos superpostos, de modo que o mesmo direito possui previsão em tratados diversos;

17.7 O *status* jurídico conferido pelo STF, a partir do Caso Lula, a recomendação do Comitê de Direitos Humanos, bem como ausência do decreto do executivo, o que pode constituir eventual óbice para execução interna de decisões do órgão de tratado, devendo a vítima ser orientada que o acionamento do referido Comitê é recomendável para potencial maior repercussão, exposição ou outros fins políticos;

17.8 A natureza jurídica de sentença internacional às sentenças da Corte Interamericana e possibilidade de execução da parte pecuniária de maneira simples (art. 68 da CADH), salientando-se que as medidas estruturais não são de fáceis execução e que há precedente de descumprimento (Caso Gomes Lund vs. Brasil). Nesse sentido, se o interesse da vítima for estritamente pecuniário, o sistema interamericano pode ser mais indicado em comparação ao sistema onusiano, que não conta com dispositivo semelhante ao artigo 68 da CADH, mas conta com precedente de pagamento voluntário pelo Estado brasileiro (Caso Alyne Pimentel);

17.9 Tempo de tramitação dos casos, de cerca de 6,5 anos na CIDH mais 2 anos na Corte IDH e de 3 anos na maioria dos Comitês;

---

<sup>616</sup> Há ferramenta de conversão de documentos digitalizados em arquivo de texto, com posterior tradução em programas de acesso livre, como o Google docs.

17.10 Os temas que estão na pauta prioritária de um sistema e de outro, casos semelhantes que estão em trâmite (com eventual possibilidade de junção de casos), e a existência, no sistema interamericano, do estudo antecipado de petições ou *per saltum*, em particular os casos em que a decisão possa comprovadamente remediar situações estruturais graves que tenham impacto no exercício dos direitos humanos, ou outras situações em que a passagem do tempo possa privar a decisão de seu efeito útil;

17.11 Explanar a jurisprudência de um e de outro sistema para casos semelhantes, ou mesmo de outros documentos em que houve manifestação sobre o tema objeto do caso, observando-se também que a ONU se insere em um contexto global e o sistema interamericano, por ser regional, pode estar mais próximo da realidade local e traçar parâmetros mais específicos, a depender do tipo de violação.

## CONCLUSÃO

O acesso aos Comitês de tratados de direitos humanos da ONU encontra diversos entraves, de modo que até o momento apenas três casos brasileiros foram submetidos para um dos Comitês, pese a quantidade de violações de direitos humanos existentes no país.

Após o mapeamento da atuação internacional das defensorias públicas nos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos, tanto em casos individuais, como participação em audiências públicas, envio de relatórios e outras formas de atuação, observa-se um predomínio da utilização do sistema interamericano.

No caso das defensorias públicas, a proximidade e os contatos com o sistema interamericano possivelmente influenciariam o maior acionamento do sistema regional em detrimento do universal. Talvez um fator preponderante seja o da necessidade, aparentemente compreensível, de a reclamação ser exclusivamente admissível em uma das 6 línguas oficiais da ONU e de estar redigida com o emprego de técnica jurídica. Outro fator que pode contribuir por inexistir casos brasileiros no sistema universal é o do próprio desconhecimento do funcionamento dos Comitês, decorrente da falta de formação específica dos profissionais que atuam nessa área.

A partir do Caso Alyne Pymmentel, poder-se-ia aduzir que o acionamento do sistema aumentaria, já que o caso teve relativo sucesso. Por outro lado, o Caso Lula mostra-se como verdadeiro ponto de inflexão, ao mesmo tempo em que trouxe maior publicidade ao sistema dos Comitês, a receptividade da medida interina aplicada coloca sob suspeita a efetividade do sistema no Brasil, podendo ter efeitos deletérios em escala global.

O Caso Lula será um dos paradigmas para analisar se o sistema de Comunicações Individuais dos tratados de direitos humanos da ONU é instrumento adequado para a litigância estratégica em direitos humanos também para as defensorias públicas. A forma como o Supremo Tribunal Federal tem interpretado de maneira nada voluntariosa as recomendações do Comitê coloca em dúvida o alcance que uma observação final pode ter em termos de efetividade. Em grande medida, a vontade estatal de cumprir a decisão, conforme o cenário político interno do momento, será um dos fatores determinantes.

A escolha entre o mecanismo de Comunicações Individuais do sistema universal em comparação ao sistema regional (interamericano) de proteção dos direitos humanos não é uma escolha fácil. Critérios de duração razoável dos procedimentos, concretização das decisões, dificuldade de acesso, custos, são todos válidos para avaliar determinado caso, bem como o próprio perfil da vítima e os padrões internacionais de proteção que serão usados como paradigma a depender do direito violado.

A diferença de organização institucional dos Comitês também é outro fator que merece análise, já que, por ser um corpo de *experts* independentes, o próprio Alto Comissariado das Nações Unidas sempre reforça que as recomendações não são propriamente da ONU, mas sim dos membros de cada Comitê. Ao mesmo tempo, os diversos movimentos de tentativa de enfraquecimento do sistema, seja com a criação de um Comitê único, ou ainda com propostas de mudanças dentro do sistema, as quais podem traduzir-se como forma de ingerência indevida.

Uma das necessidades imediatas para maior efetividade do sistema seria o de fornecer um modelo de assistência jurídica que dê suporte aos indivíduos hipossuficientes, visando a consolidação do sistema universal como *locus* de afirmação de direitos. O Caso S. C. do Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência poderia ter um final distinto, caso a interessada tivesse sido assistida por um profissional com conhecimento jurídico e do próprio sistema universal. Nesse sentido, é possível vislumbrar uma espécie de Convênio do Alto Comissariado com a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, a qual inclusive solicitou recentemente *status* consultivo junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC), o que demonstra tentativa de aproximação institucional com a ONU. Poderia ser vislumbrado um convênio semelhante ao da Associação Interamericana de Defensorias Públicas.

Para os fins desta dissertação, o desenho do fluxo de acionamento dos diferentes Comitês possibilitou a elaboração de um plano de atuação estratégica no âmbito das defensorias públicas, o que poderá ser também útil para organizações não governamentais de proteção dos direitos humanos. Tal proposta poderá ser apresentada ao Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), por meio da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, que já aprovou a elaboração de um protocolo de atuação internacional, o que auxiliará na utilização do mecanismo de Comunicações Individuais. Ter o conhecimento da possibilidade de utilização de tal sistema é útil, na medida em que amplia os instrumentos de litigância internacional à disposição do(a) defensor(a).

Apesar de não ter sido o escopo principal desta dissertação realizar uma comparação entre o sistema interamericano e o onusiano, o que mereceria uma análise mais aprofundada principalmente do sistema interamericano, foi possível, em uma análise perfunctória, inferir alguns critérios preliminares para escolha de um dos sistemas.

Determinar qual sistema, interamericano ou onusiano, é melhor do que o outro não parece ser algo a se fazer de maneira abstrata. Daí mostra-se sempre recomendável, em diálogo com a vítima, construir a melhor estratégia, considerando sempre seu consentimento

livre e esclarecido. De qualquer modo, vale destacar alguns fatores, ainda que não exaustivos, que não excluem outros discorridos ao longo desta dissertação:

O nível de especialização dos Comitês, a histórica celeridade na análise dos casos, impacto em nível global e conseqüente maior divulgação do caso e exposição da vítima, maior prazo para submissão de um caso a contar do esgotamento dos recursos internos e eventual desejo da vítima de utilização política em ter um pronunciamento de um órgão do sistema universal de proteção dos direitos humanos (embora a ONU sempre ressalte a independência dos Comitês quando realiza informes de imprensa), a possibilidade de pleitear direitos econômicos, sociais e culturais de grupos específicos (mulheres, crianças e pessoas com deficiência) sem maiores entraves, dentre outros, são fatores positivos preponderantes para a escolha de tal sistema em detrimento do sistema interamericano.

Por outro lado, preponderam os seguintes fatores negativos, quando da eventual submissão de um caso a um dos Comitês: necessidade de tradução para uma das línguas oficiais, tanto da petição, como dos documentos; questões orçamentárias, estruturais e políticas que têm afetado de maneira mais gravosa recentemente o funcionamento dos Comitês; a forma como o direito interno tem reconhecido e dado efetividade às recomendações dos Comitês, entre outros.

Por fim, fatores que podem ser positivos ou negativos, a depender do caso e circunstâncias envolvem: o tipo de obrigação internacional assumida pelo Estado em um tratado específico, que pode ser mais restritiva ou não em relação ao sistema interamericano; a pluralidade de Comitês com a existência de diferentes tratados voltados à proteção de grupos específicos e que possuem direitos superpostos, de modo que o mesmo direito possui previsão em tratados diversos, o que pode levar ao acionamento de mais de um Comitê, caso haja violações múltiplas e cindíveis; o momento político interno, principalmente a composição do Executivo, que pode ser refratária ou mais aberta a aceitar as recomendações dos Comitês; o tipo de medida a ser esperada de determinado Comitê, conforme sua prática, podendo se voltar a medidas mais estruturais ou de caráter mais pecuniário, entre outros.

Já em relação ao sistema interamericano fatores negativos envolvem o filtro existente na Comissão e, principalmente, na submissão do caso à Corte, o que pode levar à reflexão sobre quais casos seriam emblemáticos e com potencial de resultarem em uma sentença internacional; a demora na tramitação dos casos no sistema; a falta de recursos humanos e estruturais principalmente na CIDH; o desenvolvimento ainda recente da possibilidade de acionamento de direitos econômicos, sociais e culturais, para além do já estipulado no Pacto de San Salvador.

De outra banda, fatores positivos envolvem: a natureza jurídica de sentença internacional das decisões da Corte; a facilidade de execução da parte pecuniária em âmbito interno; em regra, a experiência, familiaridade com o procedimento e contatos mais próximos com relatores, comissionados e funcionários do sistema; custos de litigância a princípio menores, principalmente em relação a viagens e hospedagem; português como língua oficial a ser usada em petições e documentos.

Em relação a fatores relevantes, que dependem do caso, pode-se elencar: a pauta existente no momento da propositura do caso, que pode acelerar sua análise não cronologicamente (*per saltum*); o sistema conciliatório existente na CIDH; decisões e recomendações de caráter estruturais emanadas pela Corte e pela CIDH; o tipo de obrigação internacional assumida pelo Estado em um tratado específico, que podem ser mais restritivas ou não em relação ao sistema onusiano; a existência de diversos tratados, mas dois órgãos, Comissão e Corte, que analisam todos os tratados do sistema de maneira sucessiva, sem necessidade de cisão de um caso; conhecimento do contexto regional e maior proximidade com os problemas estruturais do continente; composição do executivo e maior ou menor aceitação do sistema.

A iniciativa da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, do Ministério Público Federal e da Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos da USP de tradução dos Comentários Gerais dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU também demonstram a intenção de que tais parâmetros sejam cada vez mais internalizados na prática jurídica brasileira.

A partir da difusão dos conhecimentos ora trazidos, espera-se que os padrões internacionais do sistema universal de proteção de direitos humanos sejam cobrados internamente, também com vista a possível acionamento por meio do mecanismo de Comunicações Individuais de incidência ainda muito incipiente no país.

**ANEXO I****Modelo de Formulário de Denúncia**<sup>617</sup>

Para comunicações segundo:

- Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
  - Convenção Contra a Tortura, ou
- Convenção Internacional sobre a Eliminação da Discriminação Racial

Por favor, indique qual dos procedimentos acima você está invocando:

Data:

**I Informações sobre o autor da denúncia:**

Sobrenome:

Primeiro Nome:

Nacionalidade:

Data e local de nascimento:

Endereço para correspondência sobre esta denúncia:

Enviando a comunicação:

em seu nome:

em nome de outra pessoa:

Se a reclamação estiver sendo enviada em nome de outra pessoa:

Por favor, forneça os seguintes dados pessoais dessa outra pessoa.

Sobrenome:

Primeiro Nome:

Nacionalidade:

Data e local de nascimento:

Endereço ou paradeiro atual:

---

<sup>617</sup> Tradução livre do modelo em inglês. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/ComplaintForm.doc>.

Se você está agindo com o conhecimento e o consentimento dessa pessoa, por favor, forneça a autorização dessa pessoa para você fazer esta denúncia.

*Ou*

Se você não for autorizado, por favor, explique a natureza do seu relacionamento com essa pessoa e detalhe por que você considera apropriado apresentar esta queixa em seu nome:

## **II Estado envolvido / Artigos violados**

Nome do Estado contra o qual a denúncia é dirigida:

Artigos do Pacto ou Convenção alegadamente violados:

## **III Esgotamento dos recursos internos / Aplicação a outros procedimentos internacionais**

Medidas tomadas por ou em nome das supostas vítimas para obter reparação dentro do Estado em questão pela suposta violação – detalhes sobre quais procedimentos foram adotados, incluindo o recurso aos tribunais e outras autoridades públicas, que reclamações foram feitas por você, em que momentos, e com quais resultados:

Se você não esgotou esses recursos com base no fato de que essa solicitação estaria sendo prolongada indevidamente, de modo que eles não seriam efetivos, que não estão disponíveis para você ou por qualquer outro motivo, explique suas razões detalhadamente:

Você já apresentou o mesmo assunto para exame sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional (por exemplo, a Comissão Interamericana de direitos humanos, a Corte Europeia de direitos humanos ou a Comissão Africana de direitos humanos e dos Povos)?

Em caso afirmativo, detalhe quais procedimentos foram ou estão sendo perseguidos, quais afirmações você fez, em quais momentos e com quais resultados:

## **IV Fatos da denúncia**

Detalhe, em ordem cronológica, os fatos e as circunstâncias das violações alegadas. Inclua todos os assuntos que possam ser relevantes para a avaliação e consideração do caso particular. Por favor, explique como você considera que os fatos e as circunstâncias descritos violam seus direitos.

Assinatura do autor:

[Os espaços em branco nas várias seções desse modelo de comunicação simplesmente indicam onde suas respostas são necessárias. Você deve reservar o máximo de espaço necessário para definir suas respostas.]

**V Checklist de documentação probatória (cópias, não originais, a serem anexadas à sua reclamação):**

- Autorização escrita para agir (se apresentar a queixa em nome de outra pessoa e não justificar a ausência de autorização específica):
- Decisões dos tribunais e autoridades nacionais sobre o seu caso (uma cópia da legislação nacional relevante também é útil):
- Reclamações e decisões por qualquer outro procedimento de investigação ou resolução internacional:
- Qualquer documentação ou outra evidência de corroboração que você possua que substancia sua descrição na Parte IV dos fatos de sua reclamação e / ou seu argumento de que os fatos descritos constituem uma violação de seus direitos:

Por favor inclua, se necessário, uma indicação na língua da ONU (árabe, chinês, inglês, espanhol, francês e russo) do conteúdo da documentação enviada.

Sua comunicação não deve exceder 50 páginas (excluindo anexos). Caso sua denúncia exceda vinte páginas, você também deve enviar um breve resumo.

## ANEXO II

### Diretrizes para submissão<sup>618</sup>

O seguinte questionário fornece uma diretriz para aqueles que desejam submeter uma comunicação para consideração pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres sob o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Por favor, forneça o máximo de informações disponíveis em resposta aos itens listados abaixo.

Envie sua comunicação para:

Equipe de petições

Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos

Escritório das Nações Unidas em Genebra

1211 Genebra 10, Suíça

E-mail: [petitions@ohchr.org](mailto:petitions@ohchr.org)

#### 1 Informações relativas ao(s) autor(es) da Comunicação

- Sobrenome
- Primeiro nome
- Data e local de nascimento
- Nacionalidade / cidadania
- Número do passaporte / carteira de identidade (se disponível)
- Sexo
- Estado civil / filhos
- Profissão
- Se relevante, contexto étnico, afiliação religiosa, grupo social

---

<sup>618</sup> Tradução livre do modelo disponível em COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN. How to submit individual complaints under the Optional Protocol to CEDAW. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/FS\\_ModelCommunicationForm.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/FS_ModelCommunicationForm.doc)>. Acesso em: 14 maio 2019.

- Endereço presente
- Endereço para correspondência confidencial (se diferente do endereço atual)
- Telefone / e-mail
- Indique se você está enviando a Comunicação como:
  - Suposta vítima. Se houver um grupo de indivíduos supostamente vítima, forneça informações básicas sobre cada indivíduo.
  - Em nome da(s) suposta(s) vítima(s). Fornecer evidências que demonstrem o consentimento da(s) vítima(s) ou razões que justifiquem o envio da Comunicação sem tal consentimento.

## **2 Informações relativas à(s) suposta(s) vítima(s) (se for diferente do autor)**

- Sobrenome
- Primeiro nome
- Data e local de nascimento • Nacionalidade / nacionalidade
- Número do passaporte / carteira de identidade (se disponível)
- Sexo
- Estado civil / filhos
- Profissão
- Origem étnica, afiliação religiosa, grupo social (se relevante)
- Endereço presente
- Endereço para correspondência confidencial (se diferente do endereço atual)
- Telefone / e-mail

## **3 Informações sobre o Estado Parte interessado**

- Nome do Estado Parte (país)

## **4 Fatos da denúncia e da data da(s) violação(ões) alegada(s)**

Por favor detalhe, em ordem cronológica, os fatos e as circunstâncias das supostas violações, incluindo:

- Descrição da (s) suposta (s) violação(ões) e suposta(s) autor(es)
- Data(s)
- Local(is)
- Disposições da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher que foram supostamente violadas. Se a Comunicação se refere a mais de uma provisão, descreva cada questão separadamente.

### **5 Medidas tomadas para esgotar os recursos internos**

Descreva a ação tomada para esgotar os recursos internos; por exemplo, tentativas de obter soluções legais, administrativas, legislativas, políticas ou recursos intentados, incluindo:

- Tipo(s) de recurso(s) buscado(s)
- Data(s)
- Local(is)
- Quem iniciou a ação
- Qual autoridade ou órgão foi abordado?
- Nome do tribunal que julga o caso (se houver)
- Se você não esgotou os recursos internos com base no fato de que sua solicitação seria prolongada indevidamente, que eles não seriam eficazes, que não estão disponíveis para você ou por qualquer outro motivo, explique suas razões em detalhes.

*Por favor, note:* envie cópias de toda a documentação relevante.

### **6 Outros procedimentos internacionais**

O mesmo assunto já foi examinado ou está sendo examinado sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional? Se sim, explique:

- Tipo de procedimento(s)
- Data(s)
- Local(is)
- Resultados (se houver)

*Por favor, note:* envie cópias de toda a documentação relevante.

**7 Divulgação do(s) seu(s) nome(s)**

Você concorda com a divulgação de seu(s) nome(s) ao Estado Parte caso sua Comunicação seja registrada pelo Comitê de acordo com o parágrafo 1º do artigo 6º do Protocolo Facultativo e com o parágrafo 1º do artigo 69 do Regulamento do Comitê?

**8 Data e assinatura**

Data / local:

Assinatura do(s) autor(es) e /ou vítima(s):

**9 Lista de documentos anexados (não enviar originais, apenas cópias)**

## ANEXO III

### **Diretrizes Revisadas para Submissão de Comunicações ao Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência sob o Protocolo Facultativo à Convenção adotado pelo Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>619</sup>**

#### **1 Informações sobre o(s) autor(es) da Comunicação**

- Sobrenome
- Primeiro e demais nomes
- Data e local de nascimento
- Nacionalidade / cidadania
- Sexo
- Outros dados de identificação pessoal relevantes (se algum dos detalhes acima não estiver disponível)
- Endereço presente
- Endereço para correspondência confidencial (se diferente do endereço atual)
- Telefone ou número de celular (se houver)
- Endereço de e-mail (se houver)
- Número de fax (se houver)
- Se você estiver enviando a Comunicação em nome da(s) suposta(s) vítima(s), forneça provas que demonstrem o consentimento da(s) vítima(s) ou razões que justifiquem o envio da Comunicação sem tal consentimento.

#### **2 Informações sobre a(s) suposta(s) vítima(s)**

- Nome da família
- Primeiro e demais nomes
- Data e local de nascimento
- Nacionalidade / cidadania
- Sexo
- Se considerar apropriado, indique se a(s) suposta(s) vítima(s) tem alguma deficiência e, em caso afirmativo, a natureza da sua deficiência.
- Outros dados de identificação pessoal relevantes (se algum dos detalhes acima não estiver disponível)

---

<sup>619</sup>Tradução livre. COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES. Fifth session. 11–15 April 2011. Revised guidelines for submission of communications to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities under the Optional Protocol to the Convention adopted by the Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Disponível em: <[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/CRPD-C-5-3-Rev.1\\_en.doc](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/CRPD-C-5-3-Rev.1_en.doc)>. Acesso em: 14 maio 2019.

- Endereço presente
- Endereço para correspondência confidencial (se diferente do endereço atual)
- Telefone ou número de celular (se houver)
- Endereço de e-mail (se houver)
- Número de fax (se houver)
- Se a comunicação diz respeito a um grupo de indivíduos que alegam ser vítimas, por favor, forneça informações básicas sobre cada indivíduo, de acordo com a lista acima.

### **3 Informações sobre o Estado parte interessada**

Nome do Estado Parte (país)

### **4 Assunto da comunicação**

### **5 Natureza da(s) violação(ões) alegada(s)**

Forneça informações detalhadas para comprovar sua reivindicação, incluindo:

- Descrição das supostas violações, especificando os atos ou omissões que motivaram a Comunicação.
- Detalhes do(s) autor(es) da violação alegada
- Data(s)
- Lugar(es)
- O quanto possível, por favor, indique quais as disposições da Convenção que foram alegadamente violadas. Se a Comunicação se refere a mais de uma provisão, descreva cada questão separadamente.

### **6 Medidas tomadas para esgotar os recursos internos**

Descrever a ação adotada para esgotar os recursos internos no Estado Parte onde ocorreu(ram) a(s) violação(ões) alegada(s) de direitos protegidos pela Convenção, tais como tentativas de obter reparação legal ou administrativa. Qualquer queixa submetida ao Comitê deve ser primeiramente submetida aos tribunais e a autoridades nacionais para consideração.

Em particular, por favor indique:

- Tipo(s) de ação adotada pela(s) suposta(s) vítima(s) para esgotar os recursos internos, tais como decisões de tribunais internos.
- Autoridade ou organismo destinatário
- Nome do tribunal que julga o caso (se houver)
- Data(s)
- Lugar(es)
- Quem iniciou a ação ou buscou uma solução
- Pontos-chave da decisão final da autoridade, órgão ou tribunal.

- Se os recursos internos não tiverem sido esgotados, explique o porquê.

*Nota:* Por favor, inclua cópias de toda a documentação relevante, incluindo cópias de decisões legais ou administrativas, ou legislação interna relacionada ao caso ou resumos de tais decisões ou legislação em um dos idiomas de trabalho da Secretaria (inglês, francês, espanhol ou russo).

## **7 Outros procedimentos internacionais**

O mesmo assunto já foi examinado ou está sendo examinado sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional? Se sim, explique:

- Tipo de procedimento(s)
- Corpo ou corpos dirigidos
- Data(s)
- Lugar(s)
- Resultados (se houver)

*Nota:* Por favor, inclua cópias de toda a documentação relevante.

## **8 Pedidos específicos/medidas**

Por favor, detalhe os pedidos específicos ou recursos que estão sendo submetidos ao Comitê para consideração.

## **9 Data, local e assinatura**

Data de comunicação: \_\_\_\_\_

Lugar de assinatura de comunicação: \_\_\_\_\_

Assinatura do(s) autor(es) e/ou da(s) suposta(s) vítima(s): \_\_\_\_\_

## **10 Lista de documentos em anexo**

*Nota:* Não envie originais, apenas cópias.

## **11 Endereço para apresentação da Comunicação**

Por favor, envie sua comunicação para:

Equipe de Petições

Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

Escritório das Nações Unidas em Genebra

1211 Genebra 10, Suíça

*E-mail:* [petitions@ohchr.org](mailto:petitions@ohchr.org)

*Fax:* +41 22 917 90 22

## ANEXO IV

### Formulário Modelo para Submissão<sup>620</sup>

O formulário modelo a seguir fornece orientação para aqueles que desejam submeter uma Comunicação para consideração pelo Comitê sobre Desaparecimentos Forçados, conforme o artigo 31 da Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado. Por favor, forneça informações relevantes e pertinentes em resposta aos itens listados abaixo. Sua Comunicação não deve exceder 50 páginas (sem anexos).

#### 1 Informações sobre o Estado parte interessada

- Nome do Estado Parte (país) o qual se alegou ter cometido a violação
  - que é parte na Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado e
  - que tenha feito a declaração de acordo com o artigo 31 da Convenção

#### 2 Informações relativas ao(s) autor(es) da Comunicação

- Sobrenome \_\_\_\_\_ • Primeiro nome \_\_\_\_\_
- Um endereço de residência habitual \_\_\_\_\_
- Endereço para correspondência confidencial (se diferente do endereço atual)  
\_\_\_\_\_
- Telefone /e-mail (se disponível) \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_
- Se você estiver agindo com o conhecimento e consentimento dessa pessoa, forneça a autorização dessa pessoa para apresentar essa reclamação; ou
- Se você não for autorizado, por favor, explique a natureza do seu relacionamento com essa pessoa: \_\_\_\_\_ e detalhe por que você considera apropriado apresentar esta queixa em seu nome:  
\_\_\_\_\_
- Se você deseja que sua identidade não seja divulgada em decisão final do Comitê sobre a sua Comunicação, por favor, indique:  
\_\_\_\_\_

#### 3 Informações sobre a(s) alegada(s) vítima(s)

*Se houver um grupo de indivíduos supostamente vítimas, forneça informações básicas sobre cada indivíduo.*

- Sobrenome \_\_\_\_\_ • Primeiro nome \_\_\_\_\_

<sup>620</sup> Tradução livre. COMMITTEE ON ENFORCED DISAPPEARANCE. Guidance for Submission of Communications to the Committee on Enforced Disappearances. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/Art31ModelComplaintsForm.doc>>. Acesso em: 14 maio 2019.

- Sexo \_\_\_\_\_
- Data de nascimento \_\_\_\_\_
- Local e país de nascimento \_\_\_\_\_
- Nacionalidade (nacionalidades) / cidadania \_\_\_\_\_
- Um endereço de residência habitual \_\_\_\_\_
- Se você deseja que sua identidade não seja divulgada em decisão final do Comitê sobre a sua Comunicação, por favor, indique:  
\_\_\_\_\_
- Se sua Comunicação refere-se ao desaparecimento forçado de uma pessoa, também forneça as seguintes informações sobre a vítima, ou vítimas, se disponível (**opcional**):
  - Outros nomes pelo qual ele ou ela pode ser conhecido (se aplicável/disponível)  
\_\_\_\_\_
  - Profissão/Ocupação/Outras atividades relevantes \_\_\_\_\_
  - Nome do pai \_\_\_\_\_
  - Nome da mãe \_\_\_\_\_
  - Se relevante, origem étnica, pertencente a um povo indígena ou a uma minoria, afiliação religiosa, filiação em grupo político ou social \_\_\_\_\_
  - Documento de identidade (passaporte, cartão de identidade nacional, título de eleitor ou qualquer outro cartão de identidade nacional relevante)
  - A pessoa tinha menos de 18 anos de idade no momento do desaparecimento?  
\_\_\_\_\_ sim / \_\_\_\_\_ não
  - Estado Civil /Filhos \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_
  - Grávida \_\_\_\_\_ sim / \_\_\_\_\_ não. Se sim, por favor, especifique se possível o número de meses no momento do desaparecimento \_\_\_\_\_

#### 4 Fatos de Comunicação e artigos violados

- Por favor, detalhe, em ordem cronológica, os fatos e as circunstâncias de violações alegadas. Inclua todos os assuntos que possam ser relevantes para a avaliação e consideração do seu caso particular.
- Se possível, identifique os artigos da Convenção supostamente violados.

- Explique como você considera que os fatos e circunstâncias descritos violaram os direitos da Convenção. Se a comunicação se refere a mais de uma provisão, descreva cada questão separadamente.

*Importante:* Por favor, note que é altamente recomendável anexar cópias da documentação pertinente às suas reivindicações. NÃO ENVIE ORIGINAIS

Se sua Comunicação refere-se ao desaparecimento forçado de uma pessoa, incluir as seguintes informações como parte dos fatos (**se possível**):

- (a) Data de prisão, sequestro ou desaparecimento.
- (b) Local de detenção, rapto ou local onde ocorreu o evento (seja o mais preciso possível). Indicar rua, cidade, província ou qualquer outra informação relevante.
- (c) Data em que a pessoa foi vista pela última vez, se diferente da data de detenção ou sequestro (por exemplo: se for observada num período de prisão após a detenção inicial ou o sequestro).
- (d) Local onde a pessoa foi vista pela última vez (se diferente do lugar de detenção ou sequestro. Por exemplo: se visto em uma prisão meses após a captura ou sequestro. Por favor, seja o mais preciso possível. Indique rua, cidade, província ou qualquer outra informação relevante)
- (e) Se possível, por favor, forneça uma descrição completa de como o desaparecimento ocorreu.
- (f) Identidade, se possível, de forças, entidades ou grupos apoiados pelo Estado ou do Estado que se acredita serem responsáveis pelo desaparecimento.
  - i. Se acredita-se que os perpetradores sejam agentes do Estado, especifique e indique quem e por que eles são responsáveis. Seja o mais preciso possível - militares, policiais, pessoas uniformizadas ou civis, agentes dos serviços de segurança, unidade a que pertencem, hierarquia e funções, identificações apresentadas, etc. -.
  - ii. Se a identificação como agentes do Estado não for possível, especificar qual grupo ou entidade acredita-se ser responsável. Por favor, indique se os seus membros agiram com a autorização, apoio ou aquiescência do Estado. Explique por que você acredita que Autoridades Governamentais, ou pessoas ligadas a elas, podem ser responsável pelo incidente.
- (g) Informações adicionais sobre o caso. Por favor, indique qualquer outra informação relevante que possa ser útil.

## 5 Esgotamento dos recursos internos disponíveis efetivos

Descreva a ação tomada por ou em nome da (s) suposta (s) vítima (s) para obter reparação dentro do Estado envolvido pelas violações alegadas. Por exemplo, processos administrativos e / ou judiciais, incluindo:

- Tipo(s) de medida desejada
- Data(s)
- Lugar(es)
- Quem começou a ação
- Qual autoridade ou órgão é abordado
- Nome do tribunal que julga o caso (se houver)
  - Resposta/resultado (se houver)

Os recursos internos não precisam ser esgotados se a sua solicitação for prolongada indevidamente, se não forem eficazes, senão estiverem disponíveis para você. Se você não esgotou os recursos internos por esses motivos, ou por qualquer outro, explique-os em detalhes.

*Importante:* Coloque cópias de toda a documentação relevante (por exemplo, decisões administrativas ou judiciais). NÃO ENVIE ORIGINAIS

## **6 Aplicação a outros procedimentos internacionais**

Você enviou a mesma questão para exame sob outro procedimento de investigação ou acordo internacional (por exemplo, o Comitê de direitos humanos, o Comitê contra a Tortura ou outros Comitês que monitoram a implementação dos principais tratados internacionais de direitos humanos; ou mecanismos regionais, como o Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, a Comissão Africana dos Direitos Humanos ou o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos)?

Se sim, por favor, detalhe

- Que procedimentos foram ou estão sendo buscados
- Quais afirmações você fez
- Quando você enviou sua reclamação
- Qual foi o resultado (se houver)

*Importante:* Coloque cópias da documentação relevante (por exemplo, sua submissão, o resultado final). NÃO ENVIE ORIGINAIS

## **7 Pedido de medidas provisórias (opcional)**

Você deve indicar expressamente se você é o Comitê para solicitar medidas provisórias do Estado em questão para evitar danos irreparáveis à vítima da suposta violação. Nesse caso:

- descreva risco de pessoal da vítima;
- identificar os possíveis danos irreparáveis;
- se possível, indicar a medida (s) que poderiam ser tomadas pelo Estado em causa, a fim de evitar possíveis danos irreparáveis.

## **8 Data e assinatura**

Data / local:

Assinatura do (s) autor (es) e / ou vítima (s):

## **9 Lista de documentos anexados (não enviar originais, apenas cópias)**

*O (s) autor (es) de uma comunicação são obrigados a certificar-se, antes de enviar o formulário de comunicação, que todos os elementos exigidos acima mencionados estão incluídos. Isso permitirá uma consideração mais adequada do caso.*

## ANEXO V

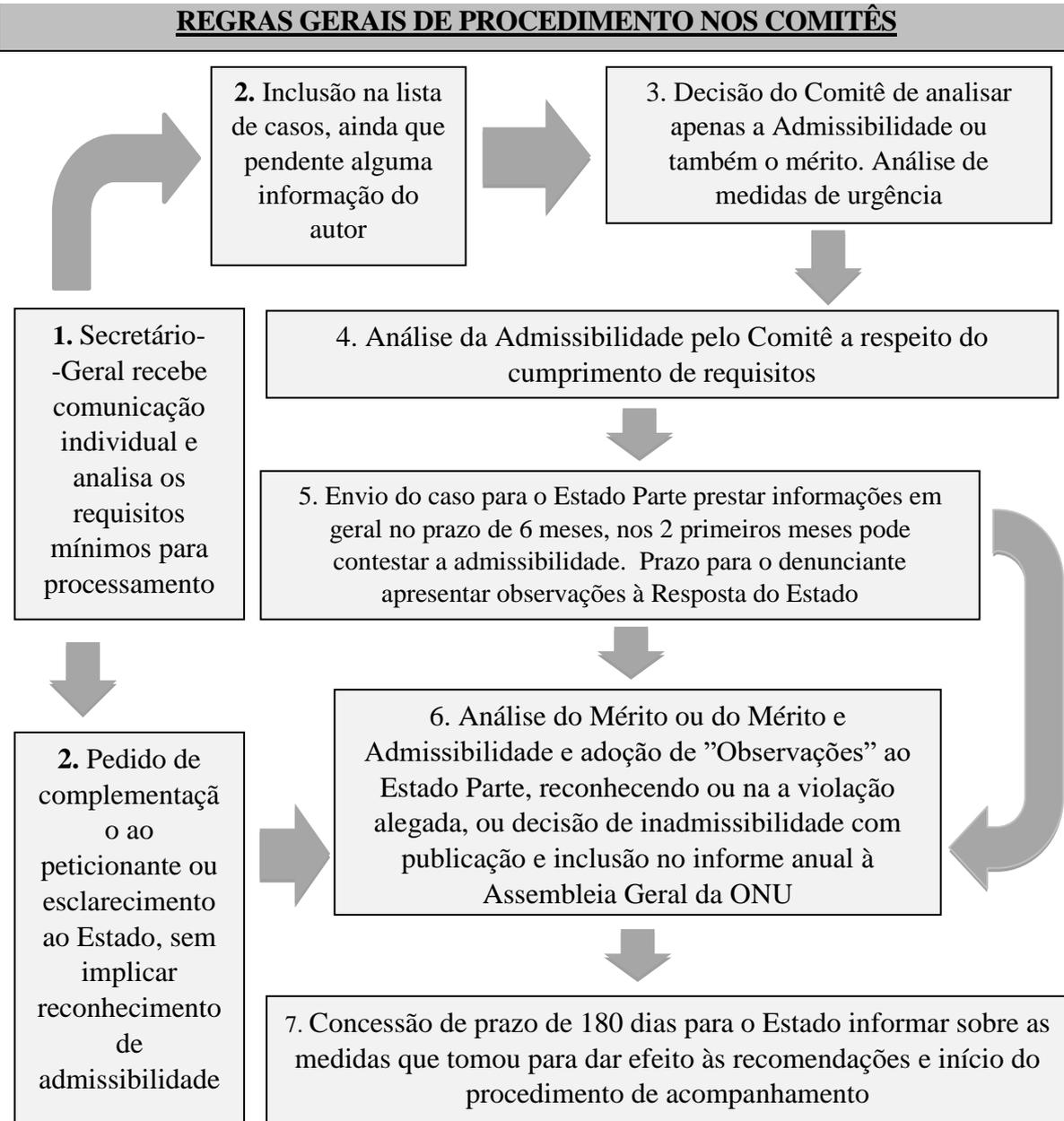
Tabela 1: Aceitação de Comunicações Individuais pelo Brasil<sup>621</sup>

Aceitação de Procedimentos de Comunicações Individuais dos Comitês de Tratados da ONU pelo Brasil			
Tratado	Data de Assinatura/ Adesão	Data de Ratificação	Data de Aceitação da Competência do Comitê
CAT, art. 22 – Procedimento individual de reclamações sob a Convenção contra a Tortura	23/09/1985	28/09/1989	26/06/2006
CCPR-OP1 – Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos	25/09/2009	25/09/2009	25/09/2009
CEDAW-OP – Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	13/03/2001	28/06/2002	25/09/2009
CERD, Art. 14 – Procedimento Individual de reclamações no âmbito da Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial	07/03/1966	27/03/1968	17/06/2002
CRC-OP-IC – Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança	28/02/2012	29/09/2017	29/09/2017
CRPD-OP – Protocolo opcional à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	30/03/2007	01/08/2008	01/08/2008

<sup>621</sup> Tabela 1: Brasil. Aceitação de Comunicações Individuais pelo. Disponível em: <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=BRA&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=BRA&Lang=EN)>

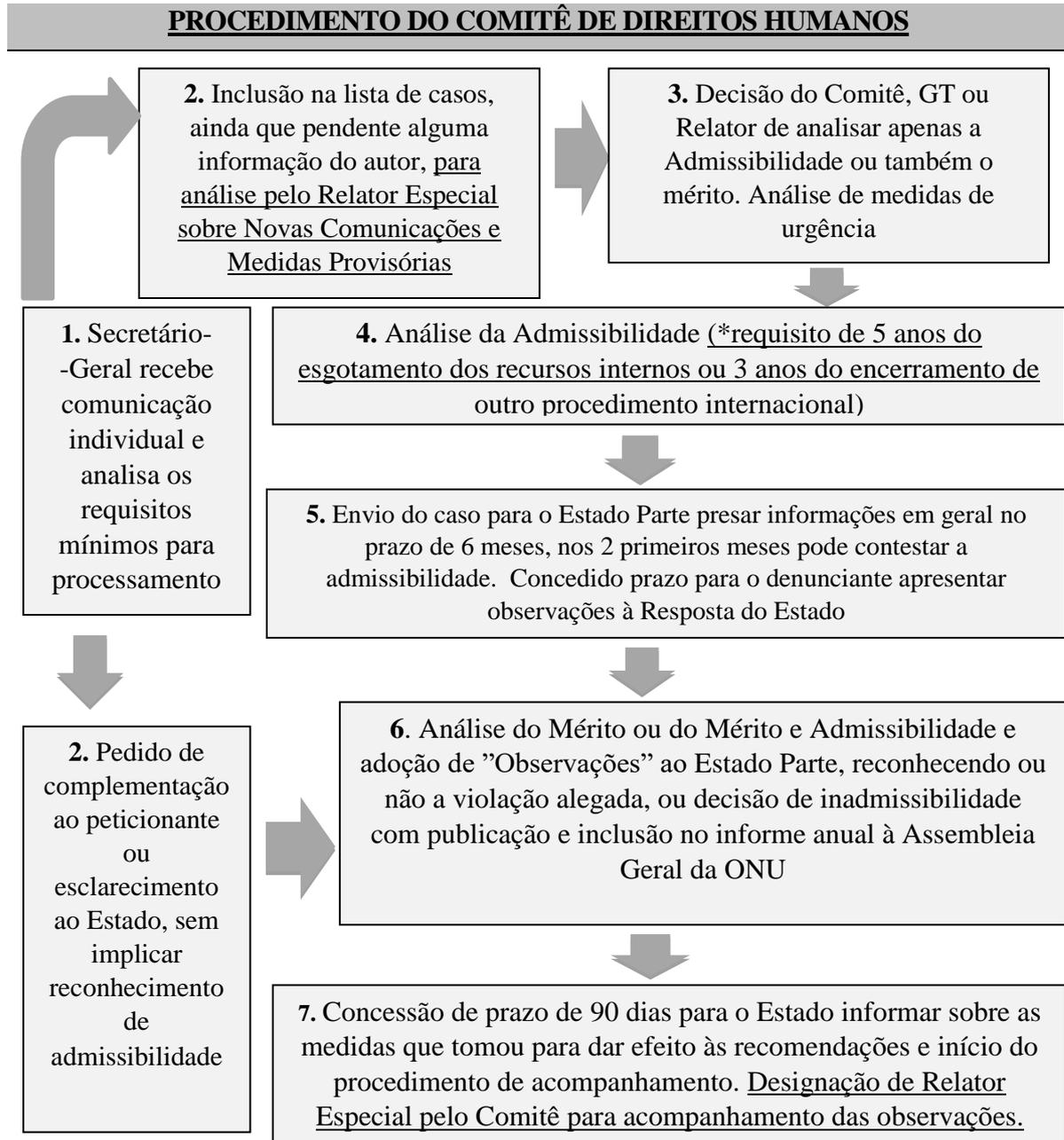
## ANEXO VI

## Fluxograma 1



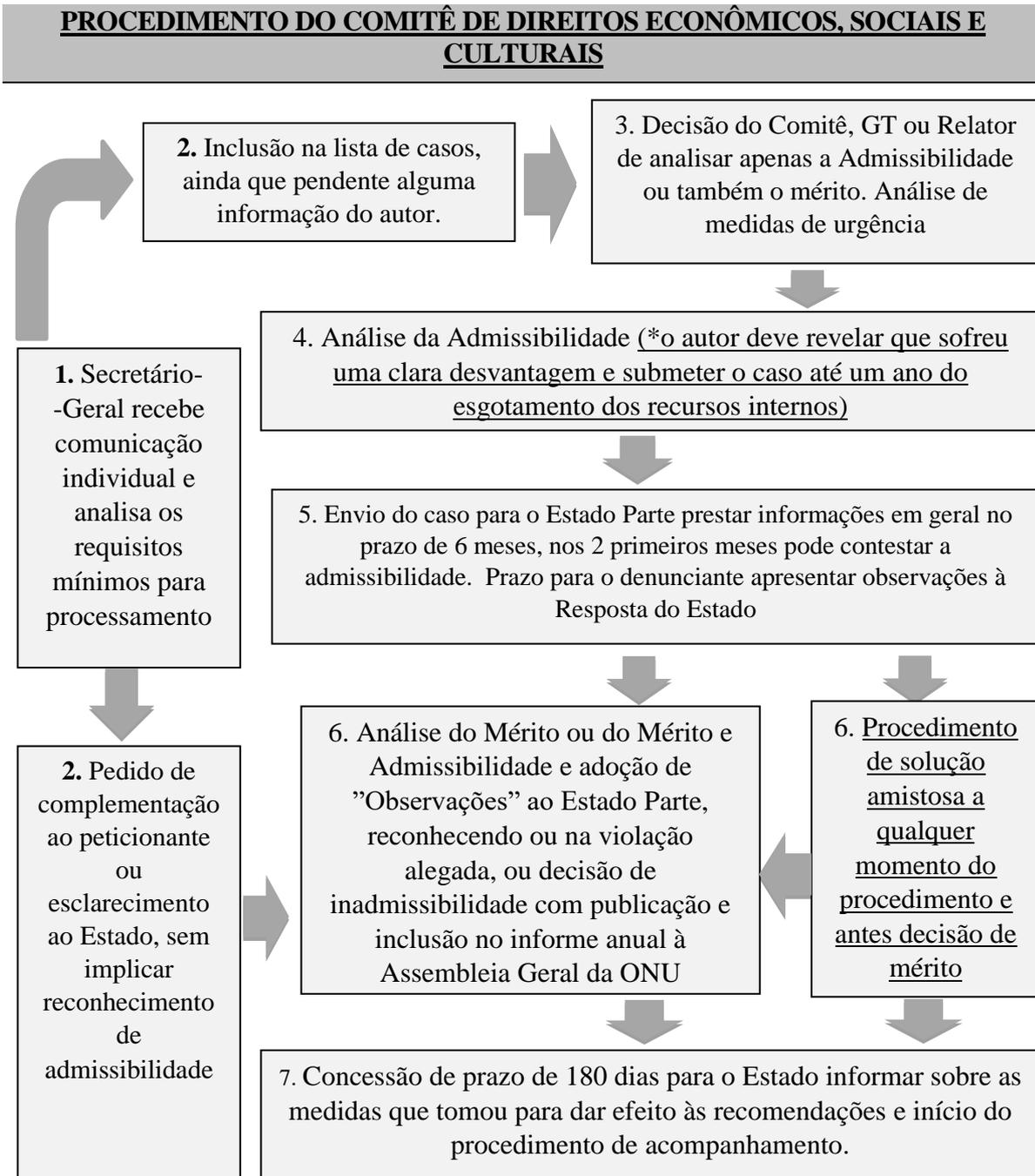
## ANEXO VII

## Fluxograma 2



## ANEXO VIII

## Fluxograma 3



## REFERÊNCIAS

A. A. Cançado Trindade. Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Início do Século XXI. In: A. P. Cachapuz Medeiros (Org.) *Desafios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: Funag, 2007, p. 409-490.

ALMEIDA, Guilherme de. Acesso à justiça, direitos humanos e novas esferas da justiça. Contemporânea – *Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 2, n. 1, jan-jun 2012, p. 83-102.

ALSTON, Philip. MEGRET, Frederic. *The United Nations and human rights: a critical appraisal*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

ALSTON, Philip. *The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in The United Nations and Human Rights*, edited by Philip Alston, Oxford: Clarendon Press, 1996.

ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

ALSTON, Philip; GOODMAN, Ryan; STEINER, Henry J. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 3. ed. New York: Oxford University Press Inc., 2007, p. 193.

ALVES, Henrique Napoleão. Introdução ao Sistema ONU de solução de controvérsias em direitos humanos. *Revista do CAAP*, v. XVIII, p. 189-234, 2009.

ALVES, José Augusto Lindgren. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2015.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. A Proteção Internacional dos direitos humanos. *Revista de Informação Legislativa*, v. 39, 2002.

ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. Nómima de casos en los que han intervenido o intervienen Defensores Públicos Interamericanos. Disponível em: <<http://aidef.org/defensores-publicos-interamericanos/casos-ante-la-cidh/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS. DPE-PE, DPE-RJ e DP-MG enviam Relatório sobre Tratamento de Pessoas com Transtorno Mental para RPU da ONU. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=30331>>. Acesso em: 15 maio 2018.

BANTON, Michael. *Decision-taking in the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. In ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 55-78.

BAYEFISKY, Anne F. SCHWEBEL, Stephen M. *How to Complain to the Un Human Rights treaty System*. New York: Nijhoff, 2002.

BAYEFISKY, Anne F. *The United Nations Human Rights Treaties. How to Complain to the Un Human Rights treaty System*. 2012. Website. Disponível em: <<http://www.bayefsky.com/tree.php/area/complain>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOWMAN, Michael. Towards a Unified Treaty Body for Monitoring Compliance with UN Human Rights Conventions? Legal Mechanisms for Treaty Reform. In. *Human Rights Law Review*. Oxford: Oxford, 2007, p. 225-249.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Informal settlements and human rights. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/InformalSettlements/DefensoriaPublicaSaoPaulo.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Report – Homelessness and the right to housing. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Homelessness/NHRI/13112015-Public\\_Defender\\_of\\_Sao\\_Paulo\\_Brazil.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Homelessness/NHRI/13112015-Public_Defender_of_Sao_Paulo_Brazil.doc)>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de Sp faz apelo à ONU por apuração de caso de jovens mortos por policiais militares. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=52713&idPagina=3086>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BUERGENTHAL, Thomas. The Evolving International Human Rights System. In. *The American Journal of International Law*. Vol. 100, N. 4. Washington: American Society of International Law. 2006, pp. 783-807.

CAPPELLETTI, Mauro. Problemas de Reforma do Processo nas Sociedades Contemporâneas. *Revista Forense* (318). Rio de Janeiro, Forense, Abril/Maio/Junho, 1992, p. 120-128.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAROZZA, Paolo G. Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. In: *The American Journal of International Law*, Cambridge University. Vol. 97, N. 1 (jan., 2003), p. 38-79.

CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos*. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014, v. 01.

CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO RAMOS, André de. *Processo Internacional dos Direitos Humanos*. 6. edição. São Paulo: Saraiva, 2019.

CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na Ordem Internacional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, v. 1.

CARVALHO RAMOS, André. *Teoria geral dos direitos humanos na Ordem Internacional*. São Paulo: Saraiva, 4. ed. 2014.

CIDH. *Comunicado de imprensa n. 42/09: CIDH condena energicamente golpe de Estado em Honduras*, 28 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/42-09sp.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

CIDH. *Comunicado de imprensa No. 126/16: CIDH expressa preocupação com a destituição da Presidenta do Brasil*. 2 de setembro de 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/126.asp>. Acessado em 04/06/2018.

CIDH. *Comunicado de imprensa n. 72/12: CIDH expressa preocupação com destituição do Presidente do Paraguai*, 23 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/072.asp>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

CIDH. *Honduras: direitos humanos e golpe de Estado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55, 30 de dezembro de 2009.

CIDH. *Pedido de Parecer Consultivo à Corte Interamericana de direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Solicitud-OpinionConsultiva-JuicioPolitico-pt.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

COLE, Wade M. Human Rights as Myth and Ceremony? Reevaluating the Effectiveness of Human Rights Treaties, 1981–2007. In: *American Journal of Sociology*, vol. 117, n. 4. Chicago: University of Chicago. 2012, p. 1.131-1.171.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014, vol.2 / Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, p. 83, §170. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202014.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

COOK, Rebecca J. *Human Rights and Maternal Health: Exploring the Effectiveness of the Alyne Decision*. *Journal of Law, Medicine & Ethics* 41.1 (2013), p. 103-123. Traduzido para o português, por Maria Elvira Vieira de Mello e Beatriz Galli, em nome do Programa Internacional de Direito sobre Saúde Reprodutiva e Sexual, da Faculdade de Direito da

Universidade de Toronto, Canadá. Disponível em: [https://www.law.utoronto.ca/utfl\\_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf](https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/documents/reprohealth/Pub-AlynePortuguese.pdf).

CORTE IDH. *Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Equador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de agosto de 2013. Série C N. 268, parágrafo 1º.

CORTE IDH. *Caso do Tribunal Constitucional vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C N. 71.

CORTE IDH. *Caso López Lone e outros vs. Honduras*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de outubro de 2015. Série C N. 302.

CORTE IDH. *Convocatoria a presentar observaciones para opinión consultiva sobre juicios políticos*. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp\\_40\\_17.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_40_17.pdf). Acesso em: 04 jun. 2018.

CORTE IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de Junio De 2016*. Solicitud de Opinión Consultiva Presentada por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. P. 3 e 4. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor\\_23\\_06\\_16\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor_23_06_16_esp.pdf). Acesso em: 04 jun. 2018.

CORTE IDH. *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 1, De 29 de Mayo de 2018. *Solicitud De Opinión Consultiva Presentada Por La Comision Interamericana De Derechos Humanos*. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor\\_01\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/sor_01_18_esp.pdf). Acesso em: 04 jun. 2018.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case Concerning Ahmadou Sadio Diallo* (Republica da Guiné vs. República Democrática do Congo), 30 de novembro de 2010, par. 66.

DANTAS, Carla. Direito de Petição do Indivíduo no Sistema Global de Proteção dos direitos humanos. SUR. Revista Internacional de direitos humanos / Sur – Rede Universitária de direitos humanos – v. 1, n. 1, jan. 2004 – São Paulo, 2004.

DARROW, Mac. ARBOUR, Louise. The Pillar of Glass: Human Rights in the Development Operations of the United Nations. In. *The American Journal of International Law*, v. 103, n. 3. Washington: American Society of International Law, 2009, p. 446-501.

DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP recebe visita de relator especial da ONU para o direito à educação. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=46155&idPagina=3086>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Defensoria Pública de SP faz apelo à ONU por apuração de caso de jovens mortos por policiais militares. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=52713&idPagina=3086>. Acesso em: 12 abr. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU denuncia Estado brasileiro à Comissão Interamericana de direitos humanos. Disponível em: <[http://www.dpu.def.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10997&catid=215&Itemid=458](http://www.dpu.def.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10997&catid=215&Itemid=458)>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU participa de conferência em SP sobre proteção aos direitos de idosos. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-sao-paulo/64-noticias-sp-geral/36822-dpu-participa-de-conferencia-em-sao-paulo-sobre-protecao-aos-direitos-de-idosos>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Representante da DPU toma posse como presidente do CNDH. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/233-slideshow/40954-defensora-publica-federal-fabiana-severo-toma-posse-como-presidente-do-cndh>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Resolução n. 127, de 06 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/30844-resolucao-n-127-de-06-de-abril-2016-regulamenta-a-tutela-coletiva-de-direitos-e-interesses-pela-defensoria-publica-da-uniao>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Defensoria Pública de SP aciona Comissão Interamericana de direitos humanos contra condenação criminal por desacato. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=43218&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Após pedido da Defensoria Pública de SP, Comissão Interamericana de direitos humanos determina medidas cautelares ao Brasil para garantir integridade física a adolescentes em unidade da Fundação Casa. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=68803&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Atuação da Defensoria Pública de SP por direitos de manifestantes é destacada pela Comissão Interamericana de direitos humanos da OEA. Disponível em <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=59224&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Núcleo Especializado de Cidadania e direitos humanos da Defensoria Pública de SP denuncia o Brasil à OEA por "crimes de maio". Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=58299&idPagina=3086>>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Pedido de Medida Cautelar – Violação dos artigos 7º (2) e 13 da Convenção Americana sobre direitos humanos. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/defensoria-sp-fim-desacato-oea.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Atuação da PM em manifestações será discutida na OEA com a participação da Defensoria Pública de SP.

Disponível em:  
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=57791&idPagina=3086>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Situation of the Right to Accessibility (Article 9), Liberty and Security (Article 14) of Persons with Disabilities in Penitentiary Facilities in Brazil. Disponível em:  
[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fBRA%2f21307&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fBRA%2f21307&Lang=en). Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Defensoria Pública de SP pede ao Senado aprovação de projeto que prevê audiência com preso em flagrante em até 24 horas. Disponível em:  
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=52113&idPagina=3086>. Acesso em: 14 maio 2018

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. defensorias públicas de SP e da União sugerem à ONU recomendações acerca da falta de acessibilidade nas prisões brasileiras. Disponível em:  
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=61475&idPagina=3086>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Mães no Cárcere: Observações Técnicas para a Atuação Profissional em Espaços de Convivência de Mulheres e seus filhos. Disponível em:  
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/33/documentos/Cartilha%20M%C3%A3es%20no%20C%C3%A1rcere%20-%20Leitura.pdf>. Acesso em: 14 maio 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. NÚCLEO ESPECIALIZADO DE CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS. Procedimento Administrativo n. 27/2017 – Nota Técnica ao PL sobre Políticas Estaduais para a População Migrante do Estado de São Paulo.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Tese 2. Área Cível. II Encontro Estadual – 2008. Disponível em:  
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=57141&idModulo=9706>. Acesso em: 10 abr. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Comissão de direitos humanos do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais se reúne em Pernambuco. Disponível em:  
<http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/27823/comissao-de-direitos-humanos-do-colegio-nacional-de-defensores-publicos-gerais-se-reune-em-pernambuco/termosbusca=Comiss%C3%A3o%20de%20Direitos%20Humanos>. Acesso em: 01 abr. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA. Procedimento Administrativo n. 12/2014. Tradução Juramentada em Caráter Gratuito. Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos.

DONGWOOK, Kim. *International Nongovernmental Organizations and the Global Diffusion of National Human Rights Institutions*. International Organization, Vol. 67, N. 3 (Summer

2013), Cambridge: Cambridge University Press on behalf of the International Organization Foundation. p. 505-539.

DONGWOOK, Kim. International Nongovernmental Organizations and the Global Diffusion of National Human Rights Institutions. *International Organization*, Vol. 67, N. 3 (Summer 2013), Cambridge: Cambridge University Press on behalf of the International Organization Foundation. p. 505-539.

DONNELLY JACK. International Human Rights: A Regime Analysis. *International Organization*, Vol. 40, No. 3. Massachusetts: MIT. 1986. pp. 599-642.

DULITZKY, Ariel. *Too Little, Too Late: The Pace of Adjudication of The Inter-American Commission on Human Rights*, In. Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. vol. 35, 2013. P. 131-208. Disponível em: <<https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol35/iss2/1>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

EGAN, Suzanne. *Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System*, 13 *Human Rights Law Review* 13:2. Oxford: Oxford. (2013).

EGAN, Suzanne. *The UN Human rights treaty system: law and Procedure*. England: Bloomsbury Professional. 2011.

ESCOLA DA DEFENSORIA PÚBLICA DE SÃO PAULO. Seminário – Convenção Interamericana sobre a Proteção dos direitos humanos dos Idosos. Disponível em: <<https://edepeonline.defensoria.sp.def.br/public/seminrio-conveno-interamericana-sobre-a-proteo-dos-direitos-humanos-dos-idosos/2/15/learn>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

ESCOLA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Defensoria Pública e Educação em Direitos. v. 3 n. 12 2018. Disponível em: <[https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos\\_defensoria/volume12.aspx](https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume12.aspx)>. Acesso em: 27 jun. 2018.

FENSTERSEIFER, Thiago. *Defensoria Pública, direitos fundamentais e ação civil pública: a tutela coletiva dos direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos) dos indivíduos e grupos sociais necessitados*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 32-33.

FORSYTHE, David P. The United Nations and Human Rights, 1945-1985. *Political Science Quarterly*. Vol. 100, No. 2. New York: The Academy of Political Science, 1985, p. 249-269.

FRANCE 24. *UN panel rejects plea by Brazil's Lula over imprisonment*. Disponível em: <<http://www.france24.com/en/20180523-un-panel-rejects-plea-brazils-lula-over-imprisonment>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

GALLAGHER, Anne. *Making Human Rights Treaty Obligations a Reality: Working with new Actors and Partners*. In *The UN human rights treaty system: a system in crisis?* In ALSTON, Philip; CRAWFORD, James. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 201-227.

GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS. Chart Of The Status Of National Institutions. Disponível em: <<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS. GANHRI Sub-Committee on Accreditation (SCA). Disponível em: <<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS. Rules Of Procedure For The GANHRI Sub-Committee On Accreditation. Disponível em: [https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/SCA%20Rules%20of%20Procedure/ENG\\_GANHRI\\_SCA\\_RulesOfProcedure\\_adopted\\_21.02.2018\\_vf.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/SCA%20Rules%20of%20Procedure/ENG_GANHRI_SCA_RulesOfProcedure_adopted_21.02.2018_vf.pdf). P. 7. Acesso em: 27 jun. 2018.

GOODMAN, Ryan; JINKS, Derek. Measuring the Effects of Human Rights Treaties. *EJIL*. Vol. 14, n. 1, p. 171-183, 2003.

HAFNER-BURTON, Emilie M.; TSUTSUI, Kiyoteru. Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises. In. *American Journal of Sociology*. Vol. 110, n. 5. Chicago: University of Chicago, 2005, p. 1.373-1.411.

KELLER, Helen. ULFSTEIN, Geir. *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge. 2012.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU rumo à terceira década do século XXI. In *Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*. São Paulo, v. 3 n. 14 p. 68-78, jun 2018.

LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto (org.). *Manual de direitos humanos Internacionais: Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos*. São Paulo: Loyola, 2002.

LULA'S TRUTH. *Former Brazil President Lula Files Additional Evidence of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System to United Nations Human Rights Committee*. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2016/11/16/united-nationshumanrightscommittee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

LULA'S TRUTH. *Lawyers For Former Brazil President Lula Submit Further Evidence of Abuses Committed Against Him By Brazilian Justice System To United Nations Human Rights Committee*. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2018/01/30/lawyers-for-former-brazil-president-lula-submit-further-evidence-of-abuses-committed-against-him-by-brazilian-justice-system-to-united-nations-human-rights-committee/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

LULA'S TRUTH. *UN Confirms To Be Officially Investigating Violations Against Lula And Warns Brazilian Authorities About Any Action That Might Compromise The Judgment*. Disponível em: <<http://www.averdadedelula.com.br/en/2018/05/22/un-confirms-to-be-officially-investigating-violations-against-lula-and-warns-brazilian-authorities-about-any-action-that-might-compromise-the-judgment/>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

MELO, Daniela Vieira. The real profiles of brazilian public defender: exercising ombudsman function in defense of human rights. R. Defensoria Públ. União Brasília, DF n. 9 p. 1-504 jan/dez. 2016. Disponível em: <[http://www.dpu.def.br/images/esdpu/revista/revista9/Artigo\\_5.pdf](http://www.dpu.def.br/images/esdpu/revista/revista9/Artigo_5.pdf)>. Acesso em: 27 jun. 2018.

MERTUS, Julie A. *The United Nations And Human Rights. A Guide For A New Era*. Psychology Press, 2005.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Conselho Nacional de direitos humanos (CNDH). Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/orgaos-colegiados/cndh/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Caso Lava Jato*. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Federação Iberoamericana de Ombudsman. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/fio/menu>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

NOWAK, Manfred. UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary (2. rev. ed.). Kehl am Rhein: Engel, 2005.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Frequently Asked Questions on a Human Rights-based Approach to Development Cooperation (United Nations publication, Sales N. E.06.XIV.10).

ONU. *Alto Comissariado confirma recepção de petição de ex-presidente do Brasil*. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/audio/2016/07/1180291>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *General Comment n. 33*, 05 de novembro de 2008. UN Doc. 05/11/2008, para. 11.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE Ninetieth session. Geneva, 9 to 27 July 2007. General Comment No. 32. Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial. Distr. GENERAL CCPR/C/GC/32. 23 August 2007 Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrdB0H115979OVGGb%2bWPAXhRj0XNTTvkGfHbxAcZSvX1OsJj%2fIyRmVA4liMvUt2NIGKqqg2nh1qOE2hX5xoGtKE2v2YSQVV1Rv5NitNbSYwp>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE U.N. Doc. CCPR/C/94/D/1122/2002. Communication N. 1122/2002. 20 October 2008. Ninety-fourth session. 13-31 October 2008. María Cristina Lagunas Castedo VS. Spain. Views. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2008.10.20\\_Lagunas\\_Castedo\\_v\\_Spain.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2008.10.20_Lagunas_Castedo_v_Spain.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE, *Communication No. 1773/2008*, U.N. Doc. CCPR/C/112/D/1773/2008 (2014). Olga Kozulina vs. Belarus. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/undocs/1773-2008.html>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *Mr. Dimitry L. Gridin vs. Russian Federation*, Communication N. 770, U. N. Doc. CCPR/C/69/D/770/1997 (2000). Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/undocs/session69/view770.htm>>. Par. 8.3. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *Zinsou v Benin*. Communication N. 2055/2011 Views adopted by the Committee at its 111th session (7–25 July 2014). Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2014.07.18\\_Zinsou\\_vs.\\_Benin.pdf](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2014.07.18_Zinsou_vs._Benin.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. 81st Session. 5-30 July 2004. *Barno Saidova And Gaibullodzhan Saidov vs. Tajikistan*, Views. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2004.07.08\\_Saidova\\_v\\_Tajikistan.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2004.07.08_Saidova_v_Tajikistan.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. Human Rights Committee. Fifty-Ninth Session. 24 March – 11 April 1997. *Aage Spakmo vs. Norway*. Communication N. 631/1995; U. N. Doc. CCPR/C/59/D/631/1995. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1997.03.20\\_Spakmo\\_v\\_Norway.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1997.03.20_Spakmo_v_Norway.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. Human Rights Committee. *Rules of procedure of the Human Rights Committee*. CCPR/C/3/Rev.10. Distr.: General. 11 January 2012. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspSfzoplNqcaRnZEWMKfe1ubLHaoTy0k7tsLSWnKAGjsCg1MkVMje6aixvXokQy1mG%2f6syT7v1xw3XubpM5TkNHXmRF6Hwhv16SHBQ863Jpx>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. Thirty-Fifth Session. 20 March – 7 April 1989. *Earl Pratt And Ivan Morgan VS. Jamaica*. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1989.04.06\\_Pratt\\_v\\_Jamaica.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1989.04.06_Pratt_v_Jamaica.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018. Par. 12.3.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. Thirty-Ninth Session. 9 July – 27 July 1990. 23 July 1990. Communication N. 305/1988; U. N. Doc. CCPR/C/39/D/305/1988. *Hugo Van Alphen vs. The Netherlands*, Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23\\_Van\\_Alphen\\_v\\_Netherlands.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1990.07.23_Van_Alphen_v_Netherlands.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. HUMAN RIGHTS COMMITTEE. U. N. Doc. CCPR/C/76/D/778/1997. Communication N. 778/1997. 24 October 2002. 76. Session. 14 October – 1 November 2002. *Jose Antonio Coronel et al. vs. Colombia*. Views. Disponível em: <[http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2002.10.24\\_Antonio\\_Coronel\\_v\\_Colombia.htm](http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2002.10.24_Antonio_Coronel_v_Colombia.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ONU. International Covenant On Civil And Political Rights. Selected Decisions Of The Human Rights Committee Under The Optional Protocol. Volume 2. Seventeenth to thirty-second sessions (October 1982-April 1988}. 1990. CCPR/C/OP/2 P. 161-164. (par. 13-14).

ONU. *ONU nega qualquer decisão sobre mérito da queixa de advogados de Lula*. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/audio/2016/10/1188651>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

ONU. Press briefing notes on Brazil and Finland. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18510&LangID=E>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

ORAKHELASHVILI, Alexander. *Peremptory Norms in International Law*. Oxford: Oxford, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Defensoria de São Paulo firma acordo com ACNUR para efetivação de direitos de refugiados e apátridas. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/defensoria-de-sao-paulo-firma-acordo-com-acnur-para-efetivacao-de-direitos-de-refugiados-e-apatridas/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. A CIDH informa resultados inéditos de seu trabalho em 2018 e apresenta o relatório de progresso do segundo ano de implementação do Plano Estratégico durante 2018. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/036.asp>>. Acesso em: 02 out. 2019.

PETERKE, Sven (Coord). *Manual prático de direitos humanos internacionais*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2010.

PILLAY, Navanethem. *Strengthening the United Nations human rights body system – A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights*. United Nations Human Rights – Office of the High Commissioner, 2012.

PILLAY, Navanethem. *Strengthening the United Nations human rights body system – A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights*. United Nations Human Rights – Office of the High Commissioner. 2012.

PIMENTEL, Silvia; GREGORUT, Adriana. Humanização do direito internacional: as recomendações gerais dos comitês de direitos humanos da ONU e seu papel crucial na interpretação autorizada das normas de direito internacional. In *A interface dos direitos humanos com o direito internacional*. Mário Lúcio Soares Quintão e Mércia Cardoso Souza (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. Tomo II, p. 261-279.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

POHJOLAINEN, Anna-Elina. 2006. The Evolution of National Human Rights Institutions: The Role of the

RAJAGOPAL, Balakrishnan. *Counter-Hegemonic International Law: Rethinking Human Rights and Development as a Third World Strategy*. Third World Quarterly, vol. 27, N. 5, Reshaping Justice: International Law and the Third World (2006). Taylor & Francis, Ltd.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

REINSBERG, Lisa J. *Preventing and Remediating Human Rights Violations through the International Framework Advocacy before the Inter-American System: A Manual for Attorneys and Advocates*. 2. ed., p. 26. Disponível em: <<https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2014/03/Manual-Advocacy-before-the-Inter-American-System-2014.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

ROBERTSON, Geoffrey. *The Case for Lula. Foreign Affairs*. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2017-04-19/case-lula>>. Acesso em: 29 maio 2018.

RUGGERI RÉ, Aluisio Iunes. *Temas Aprofundados: Defensoria Pública*. Salvador: Juspodivm, 2013.

SARMENTO, Daniel. *Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União*. Parecer. UERJ. 2015. Disponível em: <[http://www.anadef.org.br/images/Parecer\\_ANADEF\\_CERTO.pdf](http://www.anadef.org.br/images/Parecer_ANADEF_CERTO.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2015.

SARMENTO, Daniel. *Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União*. Parecer. UERJ. 2015. Disponível em: <[http://www.anadef.org.br/images/Parecer\\_ANADEF\\_CERTO.pdf](http://www.anadef.org.br/images/Parecer_ANADEF_CERTO.pdf)>. Acesso em: 06 nov. 2017.

SCHWELB, Egon. The International Court of Justice and the Human Rights Clauses of the Charter. In. *The American Journal of International Law*, Vol. 66, N. 2. Washington: American Society of International Law, 1972, p. 337-351.

SHELTON, Dinah. *The Rules and the Reality of Petition Procedures in the Inter-American Human Rights System*. Notre Dame. Journal of International & Comparative Law: Vol. 5: Iss. 1, Article 2, p. 2-28. Disponível em: <<http://scholarship.law.nd.edu/ndjicl/vol5/iss1/2>>. Acesso em: 03 jan. 2020.

SIKKINK, Kathryn. Human Rights, Principled Issue-Networks, and Sovereignty in *Latin America*. *International Organization*, Vol. 47, N. 3. Massachusetts: MIT 1993, p. 411-441.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial nº 1.640.084 - SP (2016/0032106-0), Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/static\\_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/RECURSO%20ESPECIAL%20N%C2%BA%201640084.pdf](http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/RECURSO%20ESPECIAL%20N%C2%BA%201640084.pdf)>. Acesso em: 14 maio 2018.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Porto Alegre: Fabris, 1997, v. 1.

Idem. *A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos: quadro atual e perspectivas na passagem do século*. 1998. Disponível em: <[www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado3.html](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado3.html)>. Acesso em: 05 out. 2014.

Idem. *A proteção internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991.

Idem. *Access of Individuals to International Justice*. Collected Courses of the Academy of European Law. Oxford UK: Oxford. 2011.

ULFSTEIN, Geir and; KELLER, Helen. *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge: Cambridge, 2012.

UNITED NATIONS CENTER FOR HUMAN RIGHTS. 1995. National Human the Establishment and Strengthening of National Institutions Human Rights. Professional Training Series N. 4. Geneva, Switzerland. Disponível em: <<https://www.un.org/ruleoflaw/files/training4en.pdf>>, p. 6-9. Acesso em: 24 jun. 2018.

Ibidem, p. 4.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. OFFICCE OF THE HIGH COMISSIONER. Mandate of the Special Rapporteur on the rights of peaceful assembly and of association. Maina Kiai. Disponível em: <[http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/11/Letter-to-the-Court-ENG.revised\\_final.pdf](http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2016/11/Letter-to-the-Court-ENG.revised_final.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2018.

Ibidem.

UNITED NATIONS. Copenhagen, Denmark: Danish Institute for Human Rights.

UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. HUMAN RIGHTS COUNCIL. 31. session. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context. 30 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/294/52/PDF/G1529452.pdf?OpenElement>. A/HRC/31/54. p. 9>. Acesso em: 12 abr. 2018.

UNITED NATIONS. HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMISSIONER. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Communication N. 10/2013. Decision adopted by the Committee at its twelfth session (15 September–3 October 2014). Disponível em:

<[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD-C-12-D-5-2011&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD-C-12-D-5-2011&Lang=en)>. Acesso em: 20 abr. 2019.

UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMISSIONER Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMISSIONER Status of Communications Registered by CEDAW under the Optional Protocol,. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/StatisticalSurvey.xls>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

UNITED NATIONS. OFFICE OF THE HIGH COMISSIONER. The Right to Life + teh right to Adequate Housing. disponível em:

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/RighttoLifeRighttoAdequateHousing.aspx>>  
. Acesso em: 12 abr. 2018.

UNITED NATIONS. Princípios de Paris. Disponível em:  
<<https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/ParisPrinciples-PT.pdf>>.  
Acesso em: 24 jun. 2018.

UNITED NATIONS. Status of Treaties. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. Disponível em:  
<[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en)>. Acesso em: 19 abr. 2019.

UNITED NATIONS. Vienna Declaration and Programme of Action Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. Disponível em:  
<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em: 10 maio 2018.

VANDENHOLE, Wouter. *The Procedures Before the UN Human Rights Treaty Bodies: Divergence Or Convergence?* England: Intersentia. 2004.

YOUNG, Kirsten A. *The Law and Process Of The U.N. Human Rights Committee.* Transnational Publishers. 2002.