

*Autores*

**Alfredo Nardi**  
**Ana Luiza Canavarros Caldart**  
**Denize dos Santos Ortiz**  
**Gutemberg de Lucena Almeida**  
**Joaquim Leitão Júnior**

**José Antonio Branco**  
**Mariana Alves Machado Nascimento**  
**Pedro Henrique Gomes Alonso**  
**Thiago Freitas Rubim**  
**Valéria Isabel dos Santos**

*Coordenador*

**Higor Vinicius Nogueira Jorge**

# **DIREITOS HUMANOS**

*para Carreiras Policiais*

**2024**

 **EDITORA**  
*Jus*PODIVM  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

# EIXO 5

*Joaquim Leitão e Pedro Henrique Gomes Alonso*

## 1. ESTATUTO DE ROMA E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (DECRETO Nº 4.388/2002)

### 1.1. INTRODUÇÃO

O Estatuto do Tribunal Penal Internacional, conhecido como Estatuto de Roma foi adotado durante uma Conferência Intergovernamental em Roma, em 1998, em homenagem ao aniversário de cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Esse Tribunal possui competência para julgar **crimes de guerra, genocídio, contra a humanidade e de agressão**.

O Estatuto apresenta uma nítida convergência com o direito penal, como afirma André de Carvalho Ramos:<sup>1</sup>

*“O preâmbulo do Estatuto de Roma realça o vínculo entre o direito penal e a proteção de direitos humanos por meio do combate à impunidade e, conseqüentemente, evitando novas violações. No preâmbulo, estabeleceu-se que é dever de cada Estado exercer a respectiva jurisdição penal sobre os responsáveis por crimes internacionais, pois crimes de tal gravidade constituem uma ameaça à paz, à segurança e ao bem-estar da humanidade. O Tribunal tem personalidade jurídica internacional, com sede em Haia (Holanda), possuindo igualmente capacidade jurídica necessária ao desempenho das suas funções e cumprimento dos seus objetivos”.*

A ideia central do Estatuto é de instituir uma espécie de cidadania universal, permitindo que todas as pessoas tenham direitos e deveres em relação

---

1 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 796.

à humanidade, exigindo a fixação de regras de responsabilidade penal internacional, para sancionar atos que causem lesão à dignidade humana e, especialmente, os crimes estipulados no corpo do tratado internacional.

Atualmente o diploma possui a ratificação de 123 Estados, apesar da ausência de grandes potências como Estados Unidos, Israel, China, Irã e Rússia. O Brasil ratificou o Estatuto de Roma em 20 de junho de 2002, e o tratado entrou em vigor para nós através do Decreto n. 4388/2002.

Ao aderir ao tratado, os Estados-partes ficam responsáveis por exercer a jurisdição penal quanto aos crimes internacionais graves, que ameaçam a paz, a segurança e o bem-estar da humanidade e **praticados por pessoas naturais, não possuindo atribuições para julgar Estados.**

A sede do Tribunal Penal Internacional (TPI) é localizada na cidade de Haia, Holanda, sendo considerado um tribunal permanente e independente e que atua em cooperação com a ONU, encaminhando relatórios à Assembleia Geral e obedecendo determinações do Conselho de Segurança, **não sendo considerado, contudo, um órgão da Organização das Nações Unidas.**

## **1.2. PRECEDENTES HISTÓRICOS DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Inegavelmente o principal precedente histórico para criação do TPI foi o conhecido Tribunal de Nuremberg (1945-1946), que responsabilizou os alemães pelas barbáries cometidas durante o nazismo e que tinha competência para julgar crimes contra a paz; crimes de guerra e crimes contra a humanidade, como já estudado em capítulo anterior.

Além desse importante marco, tivemos o Tribunal de Tóquio, criado em 1946 e que julgou núcleos militares e civis do governo japonês por crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Recentemente tivemos os Tribunais *ad hoc* da Bósnia, para julgar violações às Convenções de Genebra de 1949; violações às leis e costumes da guerra; crimes contra a humanidade e genocídio de Ruanda, com objetivo de julgar as graves violações de direitos humanos, em especial genocídio, ocorridas em Ruanda e países vizinhos, sendo ambos constituídos por resolução do Conselho de Segurança da ONU, em 1993 e 1994, respectivamente, com fundamento na Carta da ONU.

Finalmente em 1995 foi criado o comitê preparatório para redigir o projeto definitivo do TPI, sendo concluído em 1998 e submetido à Conferência Diplomática na cidade de Roma.

### **1.3. JURISDIÇÃO E RESPONSABILIDADE DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Conforme o art. 1º do Estatuto de Roma, a jurisdição e responsabilidade do TPI é subsidiária e complementar. Isto é, prevalece a responsabilidade primária dos Estados para punir esses crimes, surgindo o Tribunal para complementar a responsabilidade em âmbito nacional, na tentativa de evitar a impunidade de crimes internacionais graves.

“Artigo 1º.

É criado, pelo presente instrumento, um Tribunal Penal Internacional (“o Tribunal”). O Tribunal será uma instituição permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional, de acordo com o presente Estatuto, e será complementar às jurisdições penais nacionais. A competência e o funcionamento do Tribunal reger-se-ão pelo presente Estatuto.”

Vale dizer, excepcionalmente, é possível que o caso seja apreciado pelo TPI, ainda que proferida uma decisão de mérito e formada a coisa julgada em âmbito interno, quando: *“a) tenha tido por objetivo subtrair o acusado à sua responsabilidade criminal por crimes de competência do Tribunal; b) não tenha sido conduzido de forma independente ou imparcial, em conformidade com as garantias de um processo equitativo reconhecidas pelo direito internacional, ou tenha sido conduzido de uma maneira que, no caso concreto, se revele incompatível com a intenção de submeter a pessoa à ação da justiça”* (art. 20, 3).

O art. 12, I, do Diploma estipula que o Estado ao se tornar parte do Estatuto aceita de pleno direito a jurisdição do Tribunal. Contudo, segundo esse mesmo dispositivo, apenas poderá exercer sua jurisdição, caso o Estado em cujo território tenha sido cometido o crime, ou o Estado de que seja nacional a pessoa acusada de cometê-lo, seja parte no Estatuto, ou tenha a ele aderido.

De maneira excepcional, admite-se que um Estado que não seja parte no Estatuto subscreva uma declaração expressa de que aceita a jurisdição do Tribunal ou, em último caso, pode o Conselho de Segurança da ONU requerer

a abertura de inquérito ao Procurador, para averiguação da prática de crime previsto no Estatuto. Neste último caso, vale ressaltar que inexistem restrições para o exercício da jurisdição.

Ademais, caberá ao Tribunal o julgamento de crimes praticados, necessariamente, após a entrada em vigor do Estatuto ou depois da vigência em relação aos Estados que se tornaram parte posteriormente, salvo se consentirem com a retroatividade, conforme o art. 11 do Estatuto.

No exercício de suas atribuições, o TPI deve observar regras e princípios similares às aplicadas em nosso ordenamento jurídico interno, como a anterioridade e irretroatividade da norma penal (art. 22, 23 e 24), a vedação de analogia *in malam partem* (art. 22, 2), além da regra do *in dubio pro reo*.

Frisa-se que os sujeitos ativos dos crimes julgados pelo TPI devem ser pessoas naturais maiores de 18 anos (art. 25 e 26), não prevendo hipóteses de imunidades. Igualmente, importante destacar que o artigo 29 do Estatuto prevê que os crimes de competência do TPI são imprescritíveis e sempre dolosos (art. 30), seja direto ou eventual.

Nesse sentido, subsistem no Estatuto as hipóteses de exclusão de responsabilidade criminal (art. 31). O art. 33, 1, prevê que, será considerado penalmente responsável, aquele que tiver agido em cumprimento de decisão emanada de um Governo, ou de um superior hierárquico, a menos que, cumulativamente: “a) estivesse obrigado por lei a obedecer as decisões emanadas do Governo ou superior hierárquico em questão; b) não tivesse conhecimento de que a decisão era ilegal; c) a decisão não fosse manifestamente ilegal”.

#### **1.4. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Como já mencionado, o TPI possui competência para o julgamento dos crimes previstos no artigo 5º, são eles: crime de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão.

Nos dispositivos seguintes são definidos os referidos crimes e suas modalidades, iniciando pelo artigo 6º, o qual trata a respeito do crime de genocídio, definindo-o como qualquer um dos atos que a seguir se enumeram, praticado com intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, enquanto tal: a) Homicídio de membros do grupo; b) Ofensas graves à integridade física ou mental de membros do grupo; c) Sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total

ou parcial; d) Imposição de medidas destinadas a impedir nascimentos no seio do grupo; e) Transferência, à força, de crianças do grupo para outro grupo, de forma identifica daquela constante na Convenção contra o Genocídio, de 1948.

Por sua vez, o artigo 7º define as modalidades de crimes contra a humanidade, tratando-se, contudo, de um rol exemplificativo, pois é possível a sua ampliação pela Assembleia dos Estados-partes, exigindo-se que sejam praticados “*no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque*”.

Em seguida o artigo 7º, 2, b, prevê o crime de extermínio, consistente na sujeição das vítimas a condições que podem causar a destruição de uma parte da população.

O artigo 8º traz a definição de crimes de guerra, em várias modalidades, devendo, em todos os casos, para sua caracterização, ser “cometidos como parte integrante de um plano ou de uma política, ou como parte de uma prática em larga escala desse tipo de crime” (art. 8º, 1).

Por fim, o crime de agressão merece um destaque especial, pois sua definição adveio no ano de 2010, por meio de uma emenda em determinada Conferência de Revisão, ocorrida em Kampala, Uganda, entrando em vigor em 2012. Contudo, Estados apenas ativaram sua jurisdição por meio da Resolução nº 05, de dezembro de 2017, passando a vigorar no ano de 2018.

## **1.5. COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

O Tribunal é composto por 18 juízes, com mandato de 9 anos, sendo que em regra não se admite a recondução. Exige-se que os membros do TPI tenham fluência no idioma inglês ou francês, que são idiomas de trabalho do Tribunal, além de conhecimento e experiência em direito penal, processual penal, direito internacional, especialmente em direitos humanos e humanitário.

O Estatuto veda que em sua composição exista juízes da mesma nacionalidade (art. 36, 7), visando uma representação geográfica equitativa e de sistemas jurídicos distintos, além da presença de ambos os sexos (art. 36, 8).

Além disso, é previsto o Gabinete do Procurador como órgão acusatório, formado por Procurador e um ou mais Procuradores-Adjuntos, todos eleitos pela Assembleia dos Estados-partes (art. 42, 1 e 2).

## 1.6. PENAS APLICÁVEIS

As penas aplicáveis pelos juízes do TPI estão previstas no artigo 77 do Estatuto, especialmente a pena de prisão de até 30 (trinta) anos e a possibilidade de prisão perpétua, em casos de crimes extremamente graves e de acordo com as circunstâncias pessoais do processado, com possibilidade de revisão após o cumprimento de dois terços da pena ou após 25 anos no caso do cárcere perpétuo.

“Artigo 77

Penas Aplicáveis

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 110, o Tribunal pode impor à pessoa condenada por um dos crimes previstos no artigo 5º do presente Estatuto uma das seguintes penas:

a) Pena de prisão por um número determinado de anos, até ao limite máximo de 30 anos; ou

b) Pena de prisão perpétua, se o elevado grau de ilicitude do fato e as condições pessoais do condenado o justificarem,

2. Além da pena de prisão, o Tribunal poderá aplicar:

a) Uma multa, de acordo com os critérios previstos no Regulamento Processual;

b) A perda de produtos, bens e haveres provenientes, direta ou indiretamente, do crime, sem prejuízo dos direitos de terceiros que tenham agido de boa fé.”

Existe ainda a penalidade de multa e a de perda de bens obtidos pela prática criminosa, prevendo a possibilidade de reparação às vítimas e seus familiares, inclusive por meio de um fundo de indenização das vítimas (artigos 78 e 79).

“Artigo 78

Determinação da pena

1. Na determinação da pena, o Tribunal atenderá, em harmonia com o Regulamento Processual, a fatores tais como a gravidade do crime e as condições pessoais do condenado.

2. O Tribunal descontará, na pena de prisão que vier a aplicar, o período durante o qual o acusado esteve sob detenção por ordem daquele. O Tribunal poderá ainda descontar qualquer outro período de detenção que tenha sido cumprido em razão de uma conduta constitutiva do crime.

3. Se uma pessoa for condenada pela prática de vários crimes, o Tribunal aplicará penas de prisão parcelares relativamente a cada um dos crimes e uma pena única, na qual será especificada a duração total da pena de prisão. Esta duração não poderá ser inferior à da pena parcelar mais elevada e não poderá ser superior a 30 anos de

prisão ou ir além da pena de prisão perpétua prevista no artigo 77, parágrafo 1o, alínea b).

#### Artigo 79

##### Fundo em Favor das Vítimas

1. Por decisão da Assembleia dos Estados Partes, será criado um Fundo a favor das vítimas de crimes da competência do Tribunal, bem como das respectivas famílias.
2. O Tribunal poderá ordenar que o produto das multas e quaisquer outros bens declarados perdidos revertam para o Fundo.
3. O Fundo será gerido em harmonia com os critérios a serem adotados pela Assembleia dos Estados Partes.”

Importante destacar a possibilidade de o Tribunal apresentar aos Estados o pedido de entrega, também chamado de *surrender*, para concretização da detenção preventiva. Trata-se de medida de cooperação entre os Estados-membros, significando no ato de entrega de pessoas à jurisdição do Tribunal.

Vale ressaltar que será possível a revisão da pena imposta quando cumprido ao menos 2/3 da reprimenda ou após 25 anos, quando se tratar de pena de caráter perpétuo, considerando, por fim, que o TPI conta com 12 celas nas instalações holandesas de Scheveningen.

## 1.7. PROCEDIMENTO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

Os juízes do Tribunal serão encarregados pela instrução do inquérito, sendo a sua condução de responsabilidade do Procurador. Algumas características do procedimento do TPI são encontradas também em nosso ordenamento pátrio, como a proibição da obrigação de produção de prova contra si mesmo, assim como a presunção de inocência e o ônus da prova à Procuradoria.

As regras de direito processual constam das Partes V e VI do Estatuto e determinam o modo de investigação e processamento dos acusados perante a Corte.

O Estatuto prevê algumas garantias do indiciado no inquérito (art. 55) e do acusado no processo (art. 67), sendo o procedimento dividido em duas fases: instrução e julgamento. Assim como ocorre no processo penal brasileiro, o juiz deve proferir sentença de pronúncia ou impronúncia (art. 61).

O início das investigações de um caso determinado pode ocorrer por iniciativa do Procurador; por remessa de um Estado ou por declaração específica de Estado não Parte; por decisão do Conselho de Segurança.



Vale dizer que a remessa da informação pelo Estado não vincula o Procurador, tendo discricionariedade em caso de provocação. Por outro lado, no caso de abertura de investigação *ex officio*, o Procurador dependerá de autorização do Juízo de Instrução para abertura do inquérito. Outrossim, na hipótese de investigação determinada pelo Conselho de Segurança, o Procurador será obrigado a iniciar as investigações.

Ao final do processo é proferida sentença passível de recurso ou de revisão, processados perante o Tribunal, porém em órgão distinto do prolator da decisão, denominado de Juízo de Recursos ou de Apelação (art. 81 e 84), como ensina o jurista André de Carvalho Ramos:

“Em linhas gerais, a sentença é recorrível, fundada em vício processual, erro de fato, erro de direito, ou qualquer outro motivo suscetível de afetar a equidade ou a regularidade do processo ou da sentença (esse só em benefício do condenado). O Procurador ou o condenado poderão, em conformidade com o Regulamento Processual, interpor recurso da pena invocando a desproporcionalidade da pena”<sup>2</sup>

## 1.8. DISCUSSÕES RELEVANTES ACERCA DO TPI E O BRASIL

Apesar do Brasil ter ratificado o Estatuto de Roma e este não admitir reservas ao seu texto, fora subscrita pelo Estado uma declaração de voto, cujo teor revelou preocupações do país com alguns dispositivos do tratado, uma vez que, em primeira análise, contrariavam a Constituição brasileira, a saber: entrega de brasileiro nato; imunidades materiais e formais; imprescritibilidade; pena perpétua, conforme veremos.

Primeiramente, alegou-se que o instituto da entrega (*surrender*) contraria a vedação à proibição de extradição de brasileiro nato. As críticas não prosperaram, tendo em vista serem institutos jurídicos distintos, como explicitado no próprio texto do Estatuto (art. 102). Por um lado, a entrega de um indivíduo por um Estado ao próprio Tribunal e por outro, a entrega de uma pessoa por um Estado a outro Estado.

Ademais, suscitou-se um conflito aparente em relação a inexistência de imunidades no texto do Estatuto em contrapartida à previsão constitucional.

---

2 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 810.

Não vigora o referido conflito, já que as imunidades previstas na Constituição apenas se aplicam em âmbito interno.

Outra questão suscitada fora a previsão de imprescritibilidade de todos os crimes do TPI, na contramão do artigo 5.o, incisos XLII e XLIV, da CF/88. Ocorre que não há qualquer mácula, porquanto a Constituição brasileira não traz um rol taxativo de crimes imprescritíveis, cabendo ampliação por lei ou por meio de tratado internacional.

O Brasil, por declaração, também demonstrou preocupação ao ratificar o tratado e conseqüentemente a previsão da possibilidade de caráter perpétuo das penas aplicadas pelo Tribunal. Segundo André de Carvalho Ramos não há inconstitucionalidade, tendo em vista a possibilidade de revisão da sanção após o transcurso de 25 anos de cumprimento da pena.

### **1.9. PROTOCOLO DE PREVENÇÃO, SUPRESSÃO E PUNIÇÃO DO TRÁFICO DE PESSOAS, ESPECIALMENTE MULHERES E CRIANÇAS (DECRETO 5.017/2004).**

Em 15 de novembro de 2000, em Nova Iorque, foi adotado o Protocolo de Prevenção, Supressão e Punição do Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças, documento complemento da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, com objetivo de prevenir e combater o tráfico de pessoas, além de proteger as respectivas vítimas (Decreto nº 5.017, de 12/03/2004).

O protocolo foi promulgado em âmbito interno pelo Decreto nº. 5.017, de 12 de março de 2004, sendo dividido em quatro partes: disposições gerais (arts. 1º a 5º), proteção de vítimas de tráfico de pessoas (arts. 6º a 8º) e prevenção, cooperação e outras medidas (arts. 9º a 13) e disposições finais (arts. 14 a 20).

Trata-se de um complemento à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, ampliando o alcance de proteção do tratado, enunciando objetivos específicos aos referidos grupos.

O objetivo do Protocolo é promover a cooperação internacional para prevenir e combater o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, e apoiar suas vítimas, respeitando seus direitos humanos (art. 2). Como tratado vinculado à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, as disposições desta orientam a aplicação do Protocolo e complementam suas eventuais lacunas (art. 1º).

O art. 3º da Convenção apresenta conceitos importantes e com grande possibilidade de incidência em provas de concursos públicos, principalmente o significado de tráfico de pessoas: o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas; ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração; a exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.

Importa destacar que, o consentimento da vítima é irrelevante caso qualquer dos meios acima tenha sido empregado. Ademais, o mero recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou acolhimento de uma criança para fins de exploração será considerado “tráfico de pessoas”, independentemente do emprego de qualquer dos meios acima apontados.

Conforme Paulo Henrique Gonçalves Portela<sup>3</sup>, a “[...] *exploração incluirá, no mínimo, o aproveitamento das pessoas vítimas de tráfico na prostituição ou em outras formas de atividade sexual, trabalhos forçados, escravatura ou práticas similares, servidão ou remoção de órgãos*”.

Outra questão relevante contida na Convenção, principalmente pela distinção em relação ao ordenamento interno, é o conceito de criança, assim consideradas qualquer pessoa com idade inferior a 18 (dezoito) anos.

A Convenção prevê um mandado de criminalização, para que os atos descritos como tráfico de pessoas, que tenham sido praticados intencionalmente, bem como sua tentativa, a participação como cúmplice, a organização da prática do tráfico ou a conferência de instruções a outras pessoas para que a pratiquem sejam penalmente tipificados pelos Estados (art. 5º).

O Protocolo faculta aos Estados a possibilidade de adotar medidas que permitam que as vítimas de tráfico de pessoas permaneçam em seu território a título temporário ou permanente. Em todo caso, o Estado do qual a vítima é nacional ou residente permanente deverá facilitar seu retorno (arts. 7 e 8).

---

3 PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**: Incluindo Noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2007. p. 895.

A respeito do tema, ainda, importa destacar o informativo 755 do Supremo Tribunal Federal, o qual assentou que a competência para processar e julgar o crime de tráfico internacional de crianças, previsto no artigo 239 da Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), é da Justiça Federal, a teor do artigo 109, V, da Constituição Federal, visto que casos do tipo envolvem o cumprimento de tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte.

Em seguida, a segunda parte do Tratado fornece medidas de proteção às vítimas do tráfico de pessoas, no tocante à privacidade e a identidade (art. 6º), além do dever do Estado em fornecer medidas que permitam a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, em especial alojamento, aconselhamento e informação, assistência médica psicológica e material e oportunidades de emprego, educação e formação, assim como, garantir a segurança física das vítimas de tráfico de pessoas e assegurar que seu sistema jurídico viabilize a possibilidade de obterem indenização por danos sofridos ou alternativas para que permaneçam em seu território a título temporário ou permanente (art. 7º), prevendo, ainda, a oportunidade de repatriamento (art. 8º).

A respeito da terceira etapa da Convenção, o texto apresenta medidas estatais para prevenção, cooperação e outras medidas, a exemplo da instalação de programas sociais e econômicos, para erradicar a pobreza e a desigualdade, mediante a cooperação entre os organismos estatais, especialmente no aumento do rigor da fiscalização nas fronteiras e outras medidas, como o controle da legitimidade e validade de documentos (arts. 10, 11 e 12).

O advento da Lei nº. 13.344/16 (Lei de Tráfico de Pessoas) ampliou a proteção em relação ao tráfico de pessoas. Antes dessa modificação, a lei punia apenas o tráfico de pessoas na sua finalidade de exploração sexual (arts. 231 e 231-A do Código Penal, sendo que, no atual cenário, foram tipificadas diversas condutas (agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso) e finalidades de tráfico de pessoas, como o tráfico para fins de remoção de órgãos, submissão a trabalho escravo, servidão, adoção ilegal ou exploração sexual (redação do art. 149-A do CP), em consonância com o Protocolo.

## **2. PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA (INDONÉSIA, 2006)**

No ano de 2006, diversos especialistas em direitos humanos se reuniram em Yogyakarta, na Indonésia, para elaborarem alguns princípios a respeito da

aplicação do direito internacional dos direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero (Princípios de Yogyakarta).

Diferente do que se possa pensar, esses princípios não possuem natureza jurídica de tratado internacional, tampouco força vinculante. Trata-se de um conjunto de normas *soft law* derivada, pois produzido por associações ou por indivíduos, representando, pois, importante vetor de interpretação do direito à igualdade e combate à discriminação por orientação sexual.

Na visão de André de Carvalho Ramos<sup>4</sup>, esses “*princípios concretizam a proteção indireta de vulneráveis, que é aquela realizada pela interpretação ampliativa dos direitos já existentes em contraposição à proteção direta, que é feita pela especificação de direitos voltados a um determinado grupo de pessoas submetido a determinada vulnerabilidade*”.

O documento final elaborado por esses especialistas elenca 29 princípios relacionados à orientação sexual e identidade de gênero, aspectos essenciais da dignidade dos indivíduos, além de prescrever recomendações específicas para os Estados, visando esclarecer as suas obrigações internacionais e garantir a plena implementação de cada um desses direitos.

Temos, ainda, alguns conceitos importantes e relativamente modernos constantes no documento, como “orientação sexual”, que é definida como sendo a capacidade de cada indivíduo experimentar atração afetiva, emocional ou sexual por pessoas de gênero diferente, mesmo gênero ou mais de um gênero e “identidade de gênero”, que consiste na experiência interna individual em relação ao gênero, a qual pode corresponder ou não ao sexo atribuído quando do nascimento, e que inclui expressões de gênero como o sentimento pessoal do corpo e o modo de vestir-se e falar.

Vale dizer que, alguns precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal pautaram-se também nesses princípios.

No âmbito do STJ, ficou estabelecido “*ser possível a alteração do sexo constante no registro civil de transexual que comprove judicialmente a mudança de gênero, independentemente da realização de cirurgia de adequação sexual. De acordo com o precedente, a averbação será feita no assentamento de nascimento original com a indicação da determinação judicial, sendo proibida a inclusão,*

---

4 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 449.

*ainda que sigilosa, (i) da expressão “transexual”, (ii) do sexo biológico ou dos motivos das modificações registradas”<sup>5</sup>*

No STF, por sua vez, foi fixada a seguinte tese: “i) O transgênero tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo, para tanto, nada além da manifestação de vontade do indivíduo, o qual poderá exercer tal faculdade tanto pela via judicial como diretamente pela via administrativa; ii) Essa alteração deve ser averbada à margem do assento de nascimento, vedada a inclusão do termo ‘transgênero’; iii) Nas certidões do registro não constará nenhuma observação sobre a origem do ato, vedada a expedição de certidão de inteiro teor, salvo a requerimento do próprio interessado ou por determinação judicial; iv) Efetuando-se o procedimento pela via judicial, caberá ao magistrado determinar de ofício ou a requerimento do interessado a expedição de mandados específicos para a alteração dos demais registros nos órgãos públicos ou privados pertinentes, os quais deverão preservar o sigilo sobre a origem dos atos”<sup>6</sup>.

Em 2017, a partir de um chamamento público a especialistas e, depois, por um Comitê de Redação, reunidos em Genebra, foi adotado o documento denominado “Princípios de Yogyakarta Mais 10” (“*Yogyakarta Principles plus 10*”), em homenagem aos 10 anos da primeira edição (2006-2016), o que provocou a incidência de novos nove princípios e 111 obrigações dos Estados. Dessa forma, totaliza-se, hoje, 38 princípios.

Para fins didáticos, é importante elencar os direitos em espécie previstos no documento e que podem ser sintetizados, entre outros, na seguinte maneira:

- Igualdade e não discriminação, reforçando a noção de que todos os indivíduos possuem o direito de desfrutar de todos os direitos, livres de preconceito por suas escolhas sexuais ou de gênero.
- Proibição à imposição de pena de morte por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero, bem como estabelece-se o direito de todos, sem preconceito sexual ou de gênero, à segurança pessoal e proteção do Estado contra qualquer forma de violência.

---

5 STJ, Recurso Especial 1.626.739/RS, rel. Luís Felipe Salomão, acórdão da Quarta Turma, j. 9-5-2017.

6 STF, Recurso Extraordinário n. 670.422, com repercussão geral, rel. Min. Dias Toffoli, j. 15-8-2018.

- Tratamento com dignidade durante a detenção e ao respeito ao devido processo legal, sem discriminação por orientação sexual.
- Asilo para escapar de situações de risco e perseguição, por sua vez, inclui a proibição de expulsão ou extradição de pessoas para locais onde possam sofrer tortura, perseguição ou tratamento desumano em razão da sua orientação sexual ou identidade de gênero.
- Constituição familiar nas mais diversas formas, independentemente de orientação sexual ou identidade de gênero e a participação na vida pública abarca o direito de concorrer a cargos eletivos e o acesso a serviços públicos (incluindo a polícia e a força militar), sem discriminação por motivo de sexo ou gênero.

Em suma, o objetivo central é a igualdade e eliminação de toda forma de discriminação por orientação sexual, o que se visualiza em todos os princípios e obrigações dispostas no documento, como afirma André de Carvalho Ramos:

“Em que pese sua origem – fruto do trabalho de especialistas e não dos Estados ou das organizações internacionais –, os “Princípios” representam, dada a omissão internacional na matéria, importante passo rumo à igualdade e eliminação de toda forma de discriminação por orientação sexual. Fica, também, o registro negativo da constante omissão dos Estados e das organizações internacionais voltadas à proteção de direitos humanos, que ainda não produziram um diploma normativo geral de soft law primária na temática”.<sup>7</sup>

### **3. III PLANO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (PNDH-3): REFLEXOS NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

A Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial de Viena de 1993, organizada pela Organização das Nações Unidas, vinculou os Estados a empreender esforços para a implementação dos direitos humanos em âmbito interno. O Brasil presidiu o Comitê de Redação nessa conferência, atuando firmemente no propósito de indicar o dever dos Estados de adotar planos nacionais de direitos humanos.

---

7 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 457.

O Brasil foi o terceiro do mundo a criar o Programa Nacional de Direitos Humanos, em 13 de maio de 1996, por meio do Decreto n. 1.904/96. André de Carvalho Ramos afirma em sua obra que *“A missão do PNDH é dar visibilidade aos problemas referentes aos direitos humanos no Brasil e, simultaneamente, estipular e coordenar os esforços para a superação das dificuldades e implementação dos direitos”*.<sup>8</sup>

A missão do PNDH depende da articulação do governo e sociedade civil e não possui força vinculante, por se tratar de mero decreto presidencial. No entanto, serve para orientar ações governamentais, além de ser um referencial e parâmetro de conduta do Poder Público.

No Brasil já tivemos três Planos Nacionais, sendo o PNDH de 1996 denominado de PNDH-1, o qual objetivava, principalmente, garantir a proteção dos direitos civis, com especial foco no combate à impunidade e à violência policial, adotando, ainda, como meta a adesão brasileira a tratados de direitos humanos.

No início do século XXI foi aprovado pelo Decreto n. 4.229, de 13 de maio de 2022, o II Programa Nacional de Direitos Humanos, com ênfase nos direitos sociais em sentido amplo.

Conforme o autor André de Carvalho Ramos, o segundo Plano Nacional representou significativo avanço na temática dos direitos humanos:

“O PNDH-2, conforme consta de sua introdução, foi fruto de seminários regionais, com ampla participação de órgãos governamentais e de entidades da sociedade civil, sendo as propostas consolidadas novamente (tal qual o PNDH-1) pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo – NEV/USP. A Secretaria dos Direitos Humanos do governo federal realizou ainda, no período de 19 de dezembro de 2001 a 15 de março de 2002, consulta pública por meio da internet, dela resultando o texto do PNDH-2 com 518 tipos de ações governamentais. Além da menção ao direito à vida, liberdade e outros direitos civis, o PNDH-2 lançou ações específicas referentes a direitos sociais, como o direito à educação, à saúde, à previdência e assistência social, ao trabalho, à moradia, a um meio ambiente saudável, à alimentação, à cultura e ao lazer, assim como propostas voltadas para a educação e sensibilização de toda a so-

---

8 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 920.



cidade brasileira para a cristalização de uma cultura de respeito aos direitos humanos”<sup>9</sup>.

Em 2009 foi aprovado o PNDH-3, após um processo de consulta e discussão da sociedade civil e representantes de órgãos públicos, que foi finalizado na 11a Conferência Nacional dos Direitos Humanos de dezembro de 2008, contando com delegados escolhidos pela sociedade civil, que ainda realizaram conferências preparatórias estaduais prévias, com o lema central “Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: Superando as Desigualdades”.

O professor André de Carvalho Ramos aponta as diferenças o PNDH-3 e seus antecessores:

“Há várias diferenças entre o PNDH-3 e os seus dois antecessores, que, por terem sido ambos organizados pelo NEV/USP, possuíam certa continuidade. Em primeiro lugar, o PNDH-3 adotou “eixos orientadores” e diretrizes, detalhando as diversas dimensões dos direitos humanos com a linguagem adotada pelo movimento de direitos humanos no Brasil (ver abaixo o quadro com os “eixos” e das “diretrizes”). Em comparação, o PNDH-1 limitava-se a enumerar as ações pretendidas, com denominações próximas às existentes nas Declarações de Direitos e tratados internacionais (por exemplo: o PNDH- 1 trazia a menção às “políticas públicas para proteção e promoção dos direitos humanos”, englobando “Proteção do Direito à Vida” e “Proteção do Direito à Liberdade”).

O PNDH-3 é formado por seis eixos orientadores, quais sejam: Interação Democrática – entre Estado e Sociedade Civil; Desenvolvimento e Direitos Humanos; Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Educação e Cultura em Direitos Humanos e Direito à Memória e à Verdade.

A implementação do PNDH-3 depende de ações estratégicas dos órgãos governamentais, por essa razão, foi criado o “Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3”, integrado por 21 representantes de órgãos do Poder Executivo e presidido pelo Secretário de Direitos Humanos, órgão essencial para revelar eventual abuso de retórica, oportunismo e incoerência do próprio Poder Executivo.

---

9 RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 921.