

# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## MENSAGEM Nº 94, DE 2026

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado CLAUDIO CAJADO

### I - RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional a Mensagem nº 94, de 3 de fevereiro de 2026, por meio da qual a Presidência da República, nos termos do art. 49, inciso I, e do art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, encaminha ao Congresso Nacional o texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024. A proposição vem acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial EXM nº 243/2025, subscrita pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça e Segurança Pública.

A matéria foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), com exame também previsto pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) (mérito e art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa Legislativa.



A Exposição de Motivos Interministerial nº 243/2025 esclarece que o Tratado constitui medida de cooperação jurídica internacional de escopo eminentemente humanitário. Seu objetivo primordial é assegurar que indivíduos condenados possam cumprir suas penas privativas de liberdade em ambiente próximo ao seu núcleo familiar e ao seu contexto sociocultural de origem.

O instrumento desdobra-se em dezoito artigos, precedidos de um breve preâmbulo. Nele, as Partes fundamentam o diploma no princípio da boa-fé no direito internacional, nos direitos humanos e nas liberdades fundamentais, destacando a finalidade de promover a justiça e a reinstalação social das pessoas condenadas.

O **Artigo 1º (Definições)** delimita a terminologia técnica empregada no tratado, conceituando termos como Sentença, Julgamento, Estado Remetente, Estado Receptor e Pessoa Condenada. O dispositivo abarca, de forma expressa, a categoria de “menores sob tratamento especial”, compreendendo aqueles submetidos a medidas judiciais definitivas restritivas de liberdade.

O **Artigo 2º (Princípios Gerais)** assenta que a pessoa transferida não será submetida a novo julgamento no Estado Receptor pelo mesmo fato que originou a condenação inicial, consagrando a vedação ao *bis in idem*. Estipula-se, ainda, a garantia de isonomia de tratamento, assegurando às pessoas transferidas as mesmas condições de acesso à educação, ao trabalho, à formação profissional e a medidas alternativas e saídas temporárias aplicáveis aos presos nacionais.

O **Artigo 3º (Escopo da cooperação)** consagra o compromisso mútuo dos Estados em cooperar na transferência de condenados, nos limites estabelecidos pelo próprio tratado.

No **Artigo 4º (Autoridade Central)**, designam-se as instâncias responsáveis pela tramitação direta dos pedidos e comunicações, a fim de garantir a celeridade procedimental: pelo Brasil, a Autoridade Central é o Ministério da Justiça e Segurança Pública; pela Etiópia, o Ministério da Justiça. Dispensa-se a exigência de certificação ou autenticação para os documentos transmitidos por essa via.



O **Artigo 5º (Condições para a transferência)** elenca os requisitos cumulativos para o deferimento da medida: a) nacionalidade, residência habitual ou vínculo pessoal do condenado no Estado Receptor; b) trânsito em julgado da sentença; c) saldo de pena de, no mínimo, um ano no momento do pedido, admitindo-se mitigação excepcional em comum acordo; d) observância da dupla incriminação; e) consentimento expresso da pessoa condenada ou de seu representante legal; e f) concordância mútua de ambas as Partes soberanas.

O **Artigo 6º (Aplicação do Tratado em Casos Especiais)** prevê a extensão do instituto a infratores menores de idade e a indivíduos declarados inimputáveis, mediante consentimento do representante legal e acordo bilateral sobre a natureza do tratamento a ser dispensado.

O **Artigo 7º (Obrigação de Prestar Informação)** impõe aos Estados o dever de esclarecer a pessoa condenada sobre o conteúdo do tratado e informar prontamente sobre seu direito de contatar autoridades consulares. É garantido, ademais, o direito de ser informado por escrito sobre qualquer decisão relativa ao processo de transferência.

O **Artigo 8º (Pedidos e Respostas)** estabelece que as comunicações ocorrerão por intermédio das Autoridades Centrais, preferencialmente por via eletrônica, devendo os Estados informar com presteza sobre suas decisões.

No **Artigo 9º (Documentos Instrutórios)**, arrolam-se os documentos essenciais à formalização do pedido. O Estado Remetente deve fornecer cópia da sentença, fundamentação legal, cômputo da pena (incluindo remiões), consentimento expresso e dados qualificativos. O Estado Receptor, por sua vez, deve comprovar o vínculo de nacionalidade ou residência e atestar a dupla incriminação legal. Relatórios médicos e documentação complementar podem ser acostados, facultando-se ao Estado Receptor solicitar qualquer informação adicional considerada pertinente.

O **Artigo 10 (Idioma)** define que as solicitações serão acompanhadas de tradução para a língua oficial do Estado Receptor.



Excepcionalmente, admite-se o uso do idioma inglês, caso haja acordo prévio entre as Autoridades Centrais.

O **Artigo 11 (Efeito da Transferência para o Estado Remetente)** preconiza que, uma vez formalizada a entrega do preso, o Estado de origem cessa a execução da pena e perde o direito de retomá-la caso o Estado Receptor a considere integralmente cumprida.

O **Artigo 12 (Efeitos da Transferência no Estado Receptor)** disciplina que a execução da pena sujeitar-se-á às leis e procedimentos do país de destino, que fica vinculado à natureza jurídica, à duração da pena e aos fatos provados no julgamento originário. Contudo, estabelece-se a salvaguarda de que, caso a sanção seja incompatível com o ordenamento interno, o Estado Receptor poderá adaptá-la, proibindo-se estritamente o agravamento da situação da pessoa condenada ou a superação do limite máximo fixado pelo Estado Remetente. O tempo já cumprido no exterior deverá ser deduzido integralmente.

O **Artigo 13 (Cessação da Execução)** impõe o dever de notificação imediata caso o Estado Remetente adote qualquer medida interna que extinga a execução da sentença ou de parte dela.

O **Artigo 14 (Perdão e Anistia)** assegura que ambas as Partes mantêm a prerrogativa soberana de conceder anistia ou perdão, em conformidade com suas respectivas legislações, devendo comunicar tal ato à outra Parte.

O **Artigo 15 (Informações relativas à Execução da Sentença)** obriga o Estado Receptor a reportar o cumprimento integral da sentença, eventuais fugas ou qualquer outra informação demandada mediante relatório especial.

O **Artigo 16 (Mecanismo para Transferência)** atribui ao Estado Receptor a responsabilidade logística pela custódia e transporte da pessoa condenada, incumbindo-lhe também o ônus financeiro da operação (exceto os gerados no território de origem) e da posterior execução penal.

O **Artigo 17 (Trânsito)** determina que as Partes facilitem o trânsito, por seus territórios, de pessoas condenadas em processo de



transferência por um terceiro Estado. A recusa só é admitida se a pessoa sob escolta for nacional do Estado transitado.

Por fim, o **Artigo 18 (Disposições finais)** estipula que a vigência deve se iniciar trinta dias após o recebimento da última notificação diplomática da conclusão dos trâmites internos finais. O Tratado retroage para alcançar pedidos de transferência decorrentes de infrações perpetradas antes da sua entrada em vigor. Eventuais emendas serão feitas via protocolos separados, e a denúncia do tratado produzirá efeitos após seis meses, resguardando-se os procedimentos em curso.

O Tratado foi assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024, em dois originais, nos idiomas português e inglês, sendo ambos autênticos, com prevalência do texto em inglês em caso de divergência interpretativa.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, por força de suas atribuições regimentais, pronunciar-se sobre o mérito de atos e tratados internacionais submetidos à aprovação do Congresso Nacional. O objeto da presente análise recai sobre o texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado na cidade de Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024.

As relações diplomáticas entre o Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia remontam à década de 1950, caracterizando-se por um histórico de respeito mútuo e cooperação nos foros multilaterais. A Etiópia ostenta um peso geopolítico singular no continente africano, não apenas por sua densidade demográfica e dinamismo econômico recente, mas também por abrigar a sede da União Africana (UA) e da Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA).



Nos últimos anos, o adensamento das relações bilaterais ganhou contornos mais definidos com a inflexão da política externa brasileira voltada ao aprofundamento das parcerias no chamado Sul Global. A recente admissão da Etiópia ao fórum dos BRICS atesta a convergência de interesses em agendas de desenvolvimento e governança global.

No plano logístico e humano, o Aeroporto Internacional Bole, em Adis Abeba, consolidou-se como um dos principais centros de conexões (hub) do continente africano. A companhia aérea estatal etíope opera voos diretos e frequentes para o Brasil (São Paulo), estabelecendo uma importante ponte aérea contemporânea entre a América do Sul e a África, bem como servindo de rota de trânsito para a Ásia e o Oriente Médio.

A consequência direta e inevitável do adensamento dessa malha aérea e do fluxo transnacional de pessoas é o incremento estatístico de nacionais de um Estado sujeitos à jurisdição penal do outro. A criminalidade transnacional — com destaque para o tráfico internacional de entorpecentes, que frequentemente se vale de passageiros na condição de “correios humanos” ou “mulas” — resulta na presença contingencial de cidadãos brasileiros detidos no sistema prisional etíope, e vice-versa. Diante dessa realidade fática, a diplomacia brasileira e o Ministério da Justiça e Segurança Pública agiram com assertividade ao negociar o instrumento jurídico ora em apreço, que oferece guarida institucional e humanitária a esses indivíduos.

A transferência de pessoas condenadas distingue-se conceitualmente da extradição. Enquanto esta é um instrumento de persecução penal, aquela ostenta natureza executória e humanitária. O instituto pressupõe que a jurisdição do Estado onde ocorreu o delito já foi exercida plenamente, existindo sentença condenatória definitiva.

O objetivo da medida é a mitigação do rigor punitivo imposto ao estrangeiro sob custódia do Estado. O cumprimento de pena em jurisdição diversa da origem do apenado impõe agravantes materiais severos, como a barreira linguística, a privação do convívio familiar, a dissonância alimentar e cultural, e a dificuldade de assistência consular regular. A repatriação atende



ao princípio da humanidade das penas e atua como vetor essencial de ressocialização, uma das finalidades da execução penal no Brasil.

Sob o aspecto formal e material, o texto convencional em análise amolda-se à melhor técnica da cooperação jurídica internacional e observa os preceitos constitucionais e legais brasileiros.

O Tratado positiva a vedação ao *bis in idem* (Artigo 2º), impedindo a dupla punição ou um novo julgamento pelos mesmos fatos que ensejaram o apenamento. Ademais, impõe ao Estado Receptor o dever de assegurar ao transferido o acesso a trabalho, educação e formação profissional nas mesmas condições dos presos nacionais.

O trâmite processual é racionalizado pelo reconhecimento de Autoridades Centrais (Artigo 4º) — o Ministério da Justiça e Segurança Pública, no Brasil, e o Ministério da Justiça, na Etiópia —, viabilizando a comunicação direta e desburocratizada, com isenção de exigências de legalização de documentos ou intermediação diplomática contínua para os atos ordinários do procedimento.

A materialização da transferência subordina-se a requisitos cumulativos indispensáveis (Artigo 5º): trânsito em julgado da condenação; remanescente de pena igual ou superior a um ano; observância da dupla incriminação; consentimento expreso, informado e irrenunciável do condenado; e a concordância discricionária de ambos os Estados, preservando-se a prerrogativa soberana na deliberação final.

A validade do consentimento é afiançada pelas garantias procedimentais contidas no Artigo 7º do Tratado, que estabelece o dever de informação prévia e o direito ao contato consular irrestrito antes do aperfeiçoamento do pedido, obstando vícios de manifestação de vontade.

De fundamental importância é a disciplina dos efeitos da execução penal, constante do Artigo 12 do Tratado. Uma vez efetuada a transferência, o Estado Receptor assume a jurisdição executória, aplicando o seu regramento processual e material interno, incluindo a aplicação de quaisquer disposições relativas à redução do tempo de prisão ou de medidas



alternativas à pena, porém vinculado aos fatos provados e à condenação originária, em sua natureza jurídica e duração da pena.

Contudo, em estrita observância ao ordenamento pátrio, o texto autoriza o Estado de destino a adaptar a sanção caso sua natureza ou duração contrariem a legislação doméstica, fato relevante à vista da previsão da pena capital e de prisão perpétua no direito penal etíope. Tal cláusula afigura-se inegociável frente ao art. 5º, XLVII, da Constituição Federal. Caso o Brasil receba um nacional sentenciado na Etiópia à prisão perpétua ou a pena restritiva de liberdade superior ao limite máximo legal de 40 anos (art. 75 do Código Penal), a Justiça brasileira detém a expressa autorização convencional para efetuar a adequação da reprimenda ao teto legalmente admitido. A única vedação oponível é a *reformatio in pejus*, sendo defeso agravar a situação jurídica original do transferido.

Merece idêntico relevo a conveniência operacional insculpida no Artigo 17, que obriga as Partes a viabilizar o trânsito, em seus territórios, de condenados transferidos de terceiros Estados. Considerando a extensa rede logística e as rotas operadas via Adis Abeba, tal previsão confere ao Estado brasileiro segurança jurídica e redução de entraves na execução de escoltas policiais para a repatriação de brasileiros sentenciados no continente asiático ou no Oriente Médio.

A ausência de instrumentos multilaterais abrangentes com os Estados da África Oriental impõe o recurso ao formato bilateral para o provimento da cooperação jurídica. O Tratado submetido a esta Casa preenche essa lacuna com adequação técnica, dotando os respectivos sistemas de justiça criminal de um mecanismo eficiente e previsível para lidar com as externalidades penais da atual mobilidade intercontinental.

A redação encontra-se em plena harmonia com as disposições constitucionais atinentes aos direitos fundamentais e à execução penal, e reverencia as balizas do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Trata-se de proposição que tutela de modo efetivo o interesse nacional ao concretizar a repatriação de nacionais para o sistema prisional brasileiro e a consequente entrega de estrangeiros sob base de estrita reciprocidade.



Ante o exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2026.

Deputado CLAUDIO CAJADO  
Relator

2026-3901



**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL****PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2026**  
(Mensagem nº 94, de 2026)

Aprova o texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Tratado sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República Federal Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de outubro de 2024.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em denúncia ou em revisão do referido Tratado, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado CLAUDIO CAJADO  
Relator

2026-3901

