

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 2.980, DE 2004 (apensados nºs 3.616, de 2004 e 4.575, de 2009)

Institui o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e dá outras providências.

Autor: Deputado **Eduardo Valverde**
Relator: Deputado **Luiz Couto**

I - RELATÓRIO

Vêm a esta Comissão para exame, nos termos do Regimento Interno, os Projetos de Lei nºs 2.980, de 2004, 3.616, de 2004 e 4.575, de 2009, todos relativos a proteção aos defensores de Direitos Humanos.

Os projetos foram apensados e serão submetidos a apreciação desta Comissão, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Finanças e Tributação (Art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD), por força de Decisão da Mesa Diretora desta Casa.

O PL 2980, de 2004, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Valverde visa instituir o Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos; definir o conceito de defensores de direitos humanos; inserir parágrafo terceiro na Lei 9807/99, de modo a estender as medidas de proteção aos defensores ameaçados; prever a aplicação cumulativa e em triplo nos crimes de constrangimento ilegal, quando a vítima for defensora de direitos humanos; e prever a aplicação em dobro da pena nos crimes de ameaça, quando a vítima

for defensora de direitos humanos, bem como a ação penal pública incondicionada nessas condições.

Em sua justificativa, o autor destaca que a respectiva proposição objetiva adequar a ordem jurídica brasileira à Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 1998, que trata dos defensores dos direitos humanos.

O Projeto de Lei nº 3616/04, de autoria da ilustre Deputada Iriny Lopes, prevê o direito do defensor ameaçado à proteção; define conceitualmente os defensores de direitos humanos ameaçados; define as medidas de assistência e proteção ao defensor ameaçado; a possibilidade de transferência do defensor ameaçado ao PROVITA, caso ele se transforme em testemunha ameaçada; amplia as atribuições da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal; criação de um banco com informações básicas sobre os defensores ameaçados; além de conferir prioridade na tramitação de investigações, inquéritos ou processos destinados a apurar ameaças sofridas pelos defensores de direitos humanos.

Sua autora destaca, como justificativa, que “a defesa e proteção dos defensores dos direitos humanos são fundamentais para a garantia da democracia”.

Já o Projeto de Lei 4.575, de 2009, de autoria do Poder Executivo, estrutura-se com o objetivo de atender a três eixos de atuação: a *prevenção*, que resume na articulação de políticas; a *investigação* das ameaças e das violações aos direitos humanos e a *articulação*, integração das políticas locais e federais com vistas ao enfrentamento das causas das violações relatadas.

Para tanto, a proposição estabelece as normas para organização, condução e manutenção da proteção aos defensores de direitos humanos, instituindo o programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PPDDH, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Trata-se, conforme justificativa apresentada, de um projeto de lei imprescindível para a consolidação desta jovem democracia brasileira, para além do atendimento às normas internacionais do sistema de proteção dos direitos humanos, a concretização de uma política pública que assegura a

dignidade e integridade física dos defensores e defensoras dos direitos de todos.

II – VOTO DO RELATOR

Antes de tratar do conteúdo da proposição, devo salientar que o processo de elaboração das iniciativas parlamentares, e, em especial, deste projeto 4575/2009 e dos dois apensados PL 2980 de 2004 e PL 3616 de 2004 objetivou atender as demandas sociais pela constituição formal de um Programa que proteja os defensores dos direitos humanos. Trata-se, portanto, de uma iniciativa relevante porque vem da sociedade civil organizada. E destaco que a respectiva proposição objetiva adequar a ordem jurídica brasileira à Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 1998, que trata dos defensores dos direitos humanos. Ou seja, “há 10 anos quando a Declaração Universal dos Direitos Humanos completava seus 50 anos as Nações Unidas reconhecem enfaticamente que é necessário proteger aqueles que em todo o mundo se tornam o suporte fundamental para a efetivação desses direitos”¹.

Somente para constar as proposições apensadas e apresentadas pelos eminentes deputados dispõem sobre aspectos cuja competência de iniciativa cabe somente ao Chefe do Poder Executivo, portanto, padecem do denominado vício de origem. Senão vejamos: o artigo 1º do PL 2980 de 2004 visa instituir o Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a ser regulamentado pelo Poder Executivo. Já o artigo 5º do PL 3616, de 2004 atribui novas funções à Polícia Federal e à Polícia Rodoviária Federal, como a proteção de defensores de direitos humanos ameaçados.

Consoante o artigo 84, VI, a, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

¹ Caderno de 2008 da Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH/PR que subsidia o que é um programa de proteção dos defensores de direitos humanos, pag. 11.

No tocante ao PL 2980 de 2004, este prevê a aplicação cumulativa e em triplo nos crimes de constrangimento ilegal, quando a vítima for defensora de direitos humanos; e prevê a aplicação em dobro da pena nos crimes de ameaça, quando a vítima for defensora de direitos humanos, ou seja, o mesmo cria e aumenta penalidades e esse não é o foco de um projeto que visa implementar uma política pública de direitos humanos. Por isso, entendi e acatei o PL 4575/2009 do Executivo por deixar de fora essa perspectiva de aumento de pena e por destacar e deixar claro o tom de política pública onde traz um caráter positivo e de soluções rápidas para defensores e defensoras de Direitos Humanos ameaçados/as.

Entendo, ainda, que tanto o PL 2980 de 2004 e o PL 3616 de 2004 ambos jogam grande peso em medidas de proteção baseados na proteção do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. É claro que há interfaces nas políticas de proteção dos defensores de direitos humanos e na de testemunhas. Porém, têm diferenças nas medidas de proteção que precisam ser explicitadas para evitar confundir as políticas e suas especificidades. Por exemplo: o principal objetivo da lei 9807 de 13 de julho de 1999 (Lei de Proteção a Testemunhas) constitui na reinserção social de pessoas em situação de risco em novos espaços comunitários, de forma sigilosa e contando com a efetiva participação da sociedade civil na construção de uma rede solidária de proteção. Já o principal objetivo de um programa de proteção ao defensor ameaçado é proteger a integridade física, psíquica e material de modo que não tenha que deixar o espaço comunitário onde atua e conseqüentemente possa continuar desenvolvendo as atividades de defesa e promoção dos direitos humanos.

Desta forma o Projeto de Lei 4.575, de 2009, do Poder Executivo demarca e define bem onde há complementação com o programa de proteção a testemunhas e esclarece o diferencial e o específico de um programa de proteção para defensores de direitos humanos. A proposição, neste sentido, direciona-se à constituição de um programa de proteção a defensores de direitos humanos com base legal autônoma do programa de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, ainda que entre eles exista e deva existir uma relação, por se tratarem, todos, de programas de proteção.

O PL 4575/2009 conceitua o que vem a ser o defensor/a de direitos humanos, prevê a proteção e assistência à pessoa ou grupo, organização ou movimento social que tenha como objeto a promoção ou proteção dos direitos humanos e se encontre em situação de risco ou de vulnerabilidade, em decorrência do desenvolvimento de suas atividades, e

estabelece, ainda, as instâncias organizativas, administrativas e deliberativas federais, delineando as atribuições locais, além de fixar as medidas protetivas e de inclusão e exclusão do Programa.

Por isso, entendo que o PL 4575/2009 é mais completo e abarca grande parte das propostas apresentadas nos PLs apensados.

Entretanto, parece-me oportuno, no que concerne às medidas protetivas, adequar o disposto no inciso I art. 10, que apenas menciona “a proteção policial”, destacando que esta será promovida com a garantia de escolta policial e segurança ininterrupta por tempo previamente determinado pelo órgão definidor da medida.

Diante do exposto, voto, no mérito, pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 2.980 de 2004 e 3.616 de 2004, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.575, de 2009 com a emenda que ora apresento.

Sala da Comissão, em 06 de julho de 2009

Deputado Luiz Couto
Relator

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

Emenda 01

Dê-se ao inciso I do art. 10, do Projeto de Lei nº 4575, de 2009, a seguinte redação:

Art. 10.....

I - escolta policial e segurança ininterruptas por tempo previamente determinado.(NR)

Sala da Comissão, em 06 de julho de 2009.

Deputado LUIZ COUTO
Relator