

## **NOTA TÉCNICA Nº 11 - SUBDPGF/AINT/CSDH**

Em 03 de fevereiro de 2023.

### **MINUTA**

#### **ASSUNTO**

A **Defensoria Pública da União**, por meio da Assessoria Internacional – AINT e da Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos – CSDH, vem apresentar suas considerações sobre os acordos internacionais afetos à proteção e promoção dos direitos humanos que, embora assinados pelo Brasil, não foram aprovados pelo Congresso Nacional, ou, ainda, não foram promulgados, assim como seus respectivos *status* no âmbito da tramitação legislativa interna, o que se faz com base nas informações veiculadas e sistematizadas pelo Concórdia - Itamaraty (Acervo de Atos Internacionais do Brasil)<sup>[1]</sup>.

#### **ANÁLISE**

A **Defensoria Pública da União (DPU)** é instituição permanente de Estado encarregada da missão constitucional de orientação jurídica, da promoção dos direitos humanos e da defesa dos direitos individuais e coletivos de pessoas e grupos vulneráveis. Fundada no art. 134 na Constituição da República Federativa do Brasil, a DPU é um órgão autônomo, de âmbito nacional, com unidades de atuação em todo o território brasileiro, e tem por objetivos a primazia da dignidade da pessoa humana e a prevalência e efetividade dos direitos humanos. Dessa forma, cabe a esta instituição fomentar o conhecimento e o cumprimento de tratados e acordos de direitos humanos que protejam a população brasileira de violações e guiem a atuação do Estado no cumprimento desses direitos valorados pela sociedade nacional e internacional. A adesão a tratados, acordos e protocolos internacionais de direitos humanos são fundamentais para o desenvolvimento do país e o fortalecimento das instituições, garantindo que a DPU cumpra sua missão institucional de proteger e promover os direitos humanos, garantir a orientação jurídica e defender os direitos dos vulneráveis, e, assim, assegurar o respeito à cidadania, ao estado democrático de direito e à dignidade humana.

Nesse sentido, o artigo 4º da Lei Complementar nº 80, de 1994, alterada pela Lei Complementar nº 132, de 2009, afirma que é função institucional da Defensoria Pública, entre outras, promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela, exercendo a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado. Além disso, a mesma normativa estabelece, nos incisos III e IV do art. 4º, que a cabe à DPU promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, assim como representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos. Assim, a adesão do Estado brasileiro aos principais tratados de direitos humanos e seu respectivo cumprimento são essenciais à consolidação da visão institucional da DPU enquanto promotora dos direitos humanos e defensora dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade, firmando-se como instrumento efetivo de transformação social.

Em um Estado constitucional cooperativo, para Peter Häberle (2002)<sup>[2]</sup>, deve prevalecer o permanente diálogo entre o direito constitucional e o internacional, o que se materializa em uma relação simbiótica entre essas duas áreas do conhecimento, que também protegem os mesmos bens jurídicos: os direitos dos indivíduos. Neste sentido, ressalta-se que a internalização dos acordos internacionais de direitos humanos reflete diretamente na atuação da DPU nesta temática, a exemplo das atividades que desempenha por intermédio dos 15 grupos de trabalho vocacionados à execução de medidas imediatas de cessação de violações de direitos humanos e de medidas necessárias à garantia efetiva de direitos fundamentais para populações social, organizacional e informacionalmente vulnerabilizadas, além de contribuir na atuação da instituição no âmbito dos sistemas internacionais de direitos humanos. O aumento gradativo da participação dos Estados no sistema internacional de proteção de direitos humanos e o reconhecimento da jurisdição de órgãos de monitoramento desses direitos têm pautado debates sobre a efetiva salvaguarda da dignidade humana e o fomento de normas e costumes relacionados a defesa dos direitos fundamentais de todos os seres humanos nas sociedades contemporâneas. Esses direitos, pela universalidade e indivisibilidade que os caracteriza, não se restringem a um ou outro Estado, mas a todos os Estados integrantes da comunidade internacional. (MAZZUOLI)<sup>[3]</sup>. No âmbito do direito internacional, os tratados internacionais são reconhecidos como a fonte principal de comprometimento dos Estados com a tutela e garantia de direitos humanos no âmbito externo e interno. Tratados, acordos, protocolos, entre outras denominações, são normativas do plano internacional consubstanciadas em textos formais e escritos, celebrados por pessoas jurídicas de direito público externo e regidos pelas normas e princípios internacionais.

A proteção e a promoção de direitos humanos no Brasil é o objetivo central da Constituição Federal de 1988<sup>[4]</sup>, reconhecidamente uma Carta Política de cunho democrático, social, dirigente e normativo. A Constituição do Brasil conta com mecanismos de abertura para o direito internacional que garantem a atuação de todos os poderes do Estado para assegurar o cumprimento de obrigações internacionais assumidas. A prevalência dos direitos humanos, conforme o art. 4 da CF/88, é princípio constitucional que rege as relações internacionais do Brasil, e a ratificação de tratados e a internalização de normas internacionais contribuem decisivamente para o aperfeiçoamento da ordem constitucional, com o maior engajamento do Estado nas relações internacionais e com a possibilidade de atuação de cortes subsidiárias e complementares às domésticas em prol da proteção dos indivíduos.

Dessa forma, no Brasil, a competência para incorporação do tratado internacional é compartilhada entre o Legislativo e o Executivo, com atuação específica de cada Poder, nos termos expressos da Constituição de 1988, a saber: a celebração, o referendo (ou aprovação ou, ainda, ratificação) e a promulgação<sup>[5]</sup>. A celebração é ato da competência privativa do Presidente da República (Constituição de 1988, art. 84, inciso VIII), a aprovação ou referendo é da competência exclusiva do Congresso Nacional (Constituição, art. 49, inciso I; art. 84, inciso VIII), e a promulgação é da competência privativa do Presidente da República (Constituição de 1988, art. 84, inciso IV). Importante destacar que por disposição expressa do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45, de 8 de dezembro de 2004, os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados, em dois turnos, por três quintos dos votos dos membros da cada Casa do Congresso Nacional, serão equivalentes às emendas constitucionais.

A ratificação de um tratado internacional é, de acordo com o art. 14 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), uma manifestação definitiva de vontade, quando o Estado manifesta o seu consentimento em se obrigar por um tratado no plano internacional<sup>[6]</sup>. Por meio da troca ou do depósito de instrumentos de ratificação, o Estado passa a tornar pública a sua obrigação internacional em relação aos dispositivos do instrumento, caso este já esteja em vigor, ou a sua disposição em fazê-lo quando o documento entrar em vigor. Após a internalização de tratados de direitos humanos, com a publicação do texto do tratado, torna-se possível um controle da produção legislativa brasileira tendo como paradigma o bloco de constitucionalidade, integrado também pelos tratados de direitos humanos em que o Brasil figura como parte. Dessa forma, confere-se ao Poder Judiciário brasileiro, bem como à Defensoria Pública da União e ao Ministério Público, o encargo de tutelar e assegurar a concretização de normas internacionais de proteção do indivíduo e de grupos vulneráveis.

Tal atuação é reforçada pelo reconhecimento da hierarquia superior dos tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico interno. A incorporação das normas internacionais ao direito brasileiro é essencial para salvaguardar os direitos fundamentais na medida em que se estabeleçam novos

mecanismos de proteção e exigibilidade, e, inclusive, consequências para o país transgressor de normas a nível internacional, a exemplo dos casos de violação à Convenção Americana de Direitos Humanos que são submetidos à tutela da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos para fins de determinação da responsabilidade internacional dos Estados.

Por todo o exposto, a DPU sugere e ressalta a necessidade de ratificação dos seguintes instrumentos internacionais, segmentados de acordo com os respectivos sistemas de proteção dos direitos humanos, como forma de oportunizar ao Estado brasileiro o papel de protagonista na defesa dos direitos humanos e, ainda, subsidiar e fortalecer a missão constitucional e institucional da Defensoria Pública da União como instituição promotora e defensora dos direitos humanos, nos termos do que instituem os artigos 134 da CF/88 e 1º da LC nº 80/94.

No âmbito das Nações Unidas, o Brasil não ratificou os seguintes instrumentos de proteção de direitos humanos:

**1) Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, de 1990.** (SEI 5912160)

Foi enviada mensagem ao Congresso em 2010 para que o Brasil aprovasse a Convenção, que é a única das nove principais convenções de direitos humanos no âmbito da ONU de que o Brasil não faz parte. O Brasil é o único país do Mercosul que ainda não ratificou a Convenção. A Convenção entrou em vigor, no plano internacional, em 01 de julho de 2003.

Status: Atualmente, a tramitação da proposta está na Câmara dos Deputados, que, em dezembro de 2022, decidiu criar uma Comissão Especial para acompanhar seu andamento.

**2) Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Relativo a um Procedimento de Comunicações, de 2011.** (SEI 5912205)

O Brasil assinou o Protocolo em 2012 e o ratificou em 2017, o que fez que o acordo entrasse em vigor internacionalmente para o país em 29 de dezembro de 2017. No entanto, ainda não foi promulgado para que entrasse em vigor internamente.

Status: Para promulgação/Casa Civil

Link para tratados dos quais a ONU é depositária em matéria de direitos humanos:

[https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=\\_e](https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=_e)

**3) Protocolo à Convenção nº 29, sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório, de 2014.** (SEI 5912258)

O Protocolo à Convenção n. 29 da OIT é a recomendação 203 da OIT, referente à adoção de certas propostas para tratar de lacunas na implementação da Convenção do Trabalho Forçado, 1930 (No.29). O novo Protocolo, que conta com 59 ratificações, estabelece como obrigações prevenir o trabalho forçado, proteger as vítimas e dar acesso a mecanismos de recurso, destacando a ligação entre trabalho forçado e tráfico de seres humanos.

Situação: o acordo está em tramitação entre Ministérios/Casa Civil e ainda não foi enviada mensagem ao Congresso Nacional.

No âmbito da OEA, O Brasil assinou os seguintes instrumentos internacionais que ainda não foram ratificados:

**1) Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, de 2015.**  
(SEI 5912317)

Proposta em 2015 e assinada pelo Brasil no mesmo ano, a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas é o primeiro tratado internacional vinculante que regula de forma completa e sistemática os direitos da pessoa idosa, além de oferecer definições sobre abandono, cuidados paliativos, discriminação, maus-tratos, negligência e outros males que podem assolar a vida de pessoas idosas, o que subsidiaria a aplicação da legislação nacional já existente. Esse tratado reconhece a pessoa idosa como sujeito de direitos, em vez de ser apenas objeto de proteção estatal. Por esse documento, cria-se um Comitê de peritos para o monitoramento dos relatórios periódicos dos Estados e um sistema de petições individuais, por meio do qual um indivíduo, um grupo de pessoas ou entidade governamental poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições individuais sobre violações à Convenção.

Situação: encontra-se atualmente pronta para entrar na pauta de votações do Plenário da Câmara dos Deputados.

**2) Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância, de 2013.**  
(SEI 5912322)

Assinada pelo Brasil em 2013, uma vez em vigor, a Convenção será o primeiro documento internacional juridicamente vinculante a expressamente condenar a discriminação baseada em orientação sexual, identidade e expressão de gênero.

Situação: A Convenção encontra-se em tramitação entre Ministérios/Casa Civil. Ainda não foi enviada mensagem ao Congresso.

Link para tratados dos quais a OEA é depositária: [https://www.oas.org/DIL/treaties\\_subject.htm](https://www.oas.org/DIL/treaties_subject.htm)

No âmbito do Mercosul, o Brasil ainda não ratificou os seguintes instrumentos:

**1) Acordo sobre o Reconhecimento Mútuo de Medidas de Proteção às Mulheres em Situações de Violência de Gênero entre Estados Partes do MERCOSUL e Estados Associados, de 2022.**  
(SEI 5912336)

O acordo foi celebrado em 20/07/2022 e entrará em vigor internacionalmente 30 dias após a ratificação de dois Estados do Mercosul. Nenhum dos Estados do Mercosul ratificou ainda.

Com o novo Acordo, prevê-se um avanço qualitativo na proteção dos direitos das mulheres, já que se incorpora a técnica de cooperação baseada no princípio do reconhecimento mútuo. Uma sentença judicial terá seus efeitos reconhecidos pelo juízes dos demais países parte do Acordo, sem necessidade de mais instâncias de validação. Além disso, medidas protetivas terão efeito transfronteiriço.

Situação: em tramitação entre Ministérios/Casa Civil, ainda não foi enviada mensagem ao Congresso Nacional.

**2) Protocolo sobre Transferência de Pessoas Sujeitas a Regimes Especiais (Complementar ao Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre os Estados Partes do MERCOSUL e a República da Bolívia e a República do Chile) - Decisão CMC nº 13/05. (SEI 5912344)**

Celebrado em 2005, o Protocolo ainda não entrou em vigor internacionalmente, já que necessita da ratificação de quatro Estados Parte. Esse acordo visa a permitir que pessoas privadas de liberdade possam cumprir sentenças judiciais estrangeiras em seus países de origem.

Situação: em tramitação no Congresso Nacional, que recebeu mensagem em 23.01.2020.

**3) Emenda ao Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais (San Luis), de 2018. (SEI 5912357)**

A Emenda ao Protocolo foi celebrada em 17/12/2018. Se ratificada, a emenda entrará em vigor 30 dias após a ratificação. A Emenda faz alterações nos artigos 3 e 25 do Protocolo para agilizar a assistência jurídica entre os países do MERCOSUL. No instrumento, há ênfase às peculiaridades das localidades fronteiriças, em um contexto de aumento de crimes transnacionais.

Situação: em 26/12/2019, foi enviada mensagem ao Congresso Nacional, e, em 21/06/2022, a CREDN aprovou a emenda.

**4) Acordo sobre o Mecanismo de Cooperação Consular entre os Estados partes do Mercosul e Estados Associados, de 2019. (SEI 5912406)**

Celebrado em 16.07.2019. O Acordo visa a estabelecer formas de colaboração mútua para situações emergenciais de cidadãos de um país do bloco que estejam em locais do outro não atendidas por representação consular. Tal mecanismo é especialmente importante para situações que envolvam pessoas vulneráveis, privação de liberdade e catástrofes naturais. Desse modo, os países poderão oferecer uma assistência humanitária coordenada, além de permitir a utilização do endereço postal do consulado para o recebimento de correspondências.

Situação: se encontra em tramitação no Congresso Nacional desde 19.08.2021.

**5) Acordo de reconhecimento mútuo de certificados de assinatura digital do Mercosul, de 2019. (SEI 5912412)**

Celebrado em 05.12.2019. O novo acordo deverá contribuir para crescente integração entre os ambientes digitais dos Estados partes. Com isso, as transações e os trâmites procedimentais serão mais ágeis e menos custosos, já que contarão com a certificação digital.

Situação: encontra-se em fase de tramitação no Congresso Nacional desde 01/06/2020.

Link para consulta a tratados do

Mercosul: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/ConsultaMercosur.aspx](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx)

Outros âmbitos:

**1) Tratado relativo à Transmissão Eletrônica de Pedidos de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional entre Autoridades Centrais (Protocolo de Medellín sobre tramitação eletrônica entre Autoridades Centrais - COMJIB), de 2019. (SEI 5912416)**

O Brasil assinou o protocolo em 25 de julho de 2019, mas o documento ainda está pendente de ratificação.

Situação: o tratado encontra-se em tramitação entre Ministérios/Casa Civil e ainda não foi enviada mensagem ao Congresso Nacional.

**2) Convenção das Nações Unidas sobre Acordos Internacionais resultantes de mediação (Convenção de Singapura - UNCITRAL), de 2018. (SEI 5912427)**

A Convenção foi firmada pelo Brasil em 04.06.2021 e uma mensagem foi enviada ao Congresso nacional em 15.08.2022.

Situação: em tramitação no Congresso Nacional

Convenção de interesse da DPU ainda não assinada pelo Brasil

**1. Convenção da Haia sobre reconhecimento e execução de Sentenças estrangeiras de 2019**

A presente convenção facilitaria a execução de decisões estrangeiras, muitas das quais relacionadas a direito de família e da personalidade. A adesão pelo Brasil significaria um importante avanço no direito processual civil, na medida em que pretende uniformizar e simplificar as regras envolvendo os procedimentos internacionais para a homologação de sentenças estrangeiras.

Foi aberta uma consulta pública no início do ano de 2020 para manifestação de acadêmicos e demais operadores do direito.

**NOTAS DE RODAPÉ**

[1] Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 6 fev. 2023.

[2] HABERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2002. 55 p.

[3] MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis. 2010.

[4] BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06.02.2023.

[5] TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos** 5. ed. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

[6] CONVENÇÃO de Viena sobre o Direito dos Tratados. 22 maio 1969. Disponível em: <http://www.un.org/law/ilc/texts/treaties.htm>. Acesso em: 06.02.2023.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Corrêa Jacques Brauner, Coordenador(a) de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**, em 01/03/2023, às 15:32, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Lívia Gonçalves Guimarães Padilha, Coordenador(a) de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**, em 01/03/2023, às 16:26, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

---



Documento assinado eletronicamente por **Juliane Becker Facco, Estagiário(a) de Pós-Graduação**, em 01/03/2023, às 18:00, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://www.dpu.def.br/sei/conferir\\_documento\\_dpu.html](http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html) informando o código verificador **5882834** e o código CRC **3A2B6E7C**.

---