

Processo nº ADPF 607/2019

A ASSOCIAÇÃO PARA A PREVENÇÃO DA TORTURA (APT), associação sem fins lucrativos, qualificada como organização da sociedade civil, com sede na Route de Ferney, 10, Genebra, Suíça, vem por sua advogada e bastante procuradora (**docs. 1, 2 e 3**), apresentar parecer e requerer o ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos :

1) Introdução

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) com pedido de medida cautelar em face do Decreto nº 9.831, de 11 de junho de 2019, que alterou o Decreto nº 8.154/2013 para remanejar os 11 (onze) cargos de perito do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - MNPCT para o Ministério da Economia, exonerando os ocupantes atuais, e determinar que a participação no Mecanismo será considerada “prestação de serviço público relevante, não remunerada”.

O objeto da ADPF é especificamente demonstrar que o Decreto impugnado, ao retirar os cargos em comissão dos peritos, que agora não têm mais remuneração, causa lesão a preceitos fundamentais inscritos nos artigos 1º, 5º e 37 da Constituição Federal, já que a manutenção dos cargos em comissão ocupados pelos peritos do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura é essencial ao funcionamento profissional, estável e imparcial do referido órgão que é indispensável ao combate à tortura e demais tratamentos degradantes ou desumanos em ambientes de detenção e custódia coletiva de pessoas. Além disso, a extinção de seus cargos por decreto regulamentar, em contraposição ao determinado na lei de regência, invadiu a esfera de atuação do Poder Legislativo.

Neste sentido, e considerando a atuação da Associação para a Prevenção da Tortura em defesa dos direitos humanos, da dignidade humana e da observância dos preceitos previstos no Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura tendo em vista a proibição absoluta da tortura, com foco na promoção de mecanismos de prevenção à tortura, atuando em âmbito mundial há mais de 40 anos, é que se apresenta este *amicus curiae*, com o objetivo de fornecer subsídios ao Egrégio Supremo Tribunal Federal para melhor julgamento da presente ADPF.

2) Legitimidade da Associação para a Prevenção da Tortura como Amicus Curiae

2.1 Legitimidade da entidade subscritora

A Associação para a Prevenção da Tortura (doravante aqui denominada APT) é uma organização internacional de direitos humanos reconhecida internacionalmente em matéria de prevenção da tortura.

Sua sede está em Genebra, Suíça. A APT atua desde 1977 em prol da prevenção da tortura e outras formas de maus-tratos ao redor do mundo promovendo o monitoramento de todos os locais de detenção, o fortalecimento de mecanismos de controle, a implantação de salvaguardas procedimentais para a redução da tortura e aplicação de tratados internacionais na matéria.

A atuação da APT se guia por sua visão de um mundo livre de tortura que proteja a dignidade das pessoas privadas de liberdade, e se orienta por três estratégias interligadas, descritas em nosso Plano Estratégico e Agenda para a Mudança:¹

- “1. Reforçar as estruturas legais e políticas, de modo que a tortura e outras formas de maus-tratos sejam criminalizadas e as salvaguardas assecuratórias estejam vigentes;
2. Melhorar as condições de encarceramento, reduzir o risco de tortura e maus-tratos na custódia policial e aumentar a proteção de todas as pessoas detidas, em particular aquelas em situações especiais de vulnerabilidade;
3. Fortalecer o controle social, através do aumento da transparência dos locais de detenção e de um sistema forte e eficaz de monitoramento consoante com o Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura.”² (original em inglês. Tradução nossa)

A APT goza de status consultivo junto às Nações Unidas, Organização dos Estados Americanos (OEA), Comissão Africana e Conselho da Europa², e atua em mais de 30 países.

A APT é a organização que liderou mundialmente a conceitualização, redação, adoção e implementação do Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura e é internacionalmente reconhecida por ser a entidade especialista na matéria prestando assessoria a atores governamentais e da sociedade civil pela efetivação das obrigações previstas neste tratado.

A APT foi fundada em 1977 sob a premissa de que existe um maior risco de que a tortura ocorra em lugares fora da vista do público, em espaços fechados e de instituições totais, tais como unidades prisionais, hospitais psiquiátricos, unidades socioeducativas, e instituições de longa permanência para idosos. Seu fundador, Jean Jacques Gautier (1912-1986), banqueiro e filantropo suíço, estava convencido de que uma das formas mais eficazes de prevenir a tortura seria, portanto, implementar sistemas de visitas de inspeção regulares e não anunciadas a todos os locais de privação de liberdade.

O objetivo principal que rege e orienta a fundação e atuação da APT encontra-se estabelecida no art.3 dos seus estatutos: “*O objetivo da Associação é a prevenção da tortura e de toda forma de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.*”. Com este fim norteador, a APT tem entre seus objetivos estatutários:

- “- Intensificar a reflexão sobre a prevenção da tortura;
- Participar na elaboração e modificação das **normas e parâmetros tendentes a prevenir a tortura e outros maus-tratos, dentro do marco da privação de liberdade** e velar por sua implementação;
- **Participar na criação e velar pelo funcionamento dos mecanismos e órgãos de controle da privação da liberdade** e verificar sua eficácia,” (artigo 3, doc 2 em anexo. Grifo nosso)

Desta forma, a APT foi fundada com o propósito principal de promover uma convenção internacional de direitos humanos que criaria um sistema universal de visitas de inspeção a centros de privação de

¹ Plano estratégico da Associação para a Prevenção da Tortura (APT) disponível em <https://apt.ch/en/strategic-plan/>. Original em inglês

² A "Agenda para a Mudança" fornece uma análise dos principais riscos de tortura e maus-tratos, as medidas necessárias para resolver esses problemas e as contribuições da APT para alcançar essas mudanças. Disponível em <https://apt.ch/en/agenda-for-change/>

liberdade. Após um primeiro sucesso em âmbito europeu, com a adoção em 1987 da Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura, a organização intensificou seu trabalho de *advocacy* em âmbito internacional. Em 2002, o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura (OPCAT) foi finalmente adotado pela Assembleia Geral da ONU e entrou em vigor em 2006.

Desde então, a APT segue desempenhando um papel chave e central na efetiva implantação e observância das medidas ali instituídas, divulgando amplamente informação perante os diversos setores da sociedade quanto ao Protocolo Facultativo e assessorando os Estados a adotarem mecanismos nacionais de prevenção à tortura que cumpram com os parâmetros internacionais. Tal assessoria engloba também a disponibilização de materiais técnicos. A APT publicou dois manuais que são reconhecidos como referência na matéria e que são utilizados para guiar os atores do Poder Público na elaboração de propostas legislativas e na escolha do modelo de mecanismo nacional de prevenção a ser designado: “Protocolo Facultativo contra a Tortura. Manual de Implementação”³, cuja primeira edição foi lançada em 2004 e publicado em 10 idiomas (incluído o português), e “Guia de estabelecimento e designação de mecanismos preventivos nacionais”, lançado em 2006 e publicado em 12 idiomas, incluído o português.⁴

Em 2011, a APT organizou em Genebra a primeira conferência mundial para debater a adoção e implantação do Protocolo Facultativo ao redor do globo. Mais de 300 representantes de instituições públicas, organizações da sociedade civil, secretarias governamentais, embaixadas e organismos internacionais dos cinco continentes se encontraram para fazer um balanço da implantação do Protocolo Facultativo nos 5 primeiros anos de sua entrada em vigor.⁵ Em 2014, a APT realizou a primeira conferência regional na América Latina sobre o cumprimento do Protocolo Facultativo. O encontro reuniu 120 participantes com atuações plurais no âmbito da prevenção à tortura, dentre eles, mecanismos nacionais de prevenção à tortura, representantes dos três poderes do Estado, sociedade civil e organismos internacionais.⁶

Especificamente no Brasil, a APT desenvolve uma atuação constante e intensa desde o ano de 2005, quando organizou conjuntamente com a organização não governamental CEJIL, o primeiro seminário no país para discutir os desafios e metas de avanço para a ratificação e implementação do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos, ou Degradantes (OPCAT)⁷ Desde então, nestes últimos 14 anos, a APT se empenhou numa campanha de *advocacy* pela ratificação pelo Estado brasileiro do Protocolo Facultativo – que veio a ocorrer em janeiro de 2007 – seguida de inúmeras ações e iniciativas, que incluíram reuniões de trabalho, participação em colegiados, seminários e submissão de pareceres, para assessorar tecnicamente o Estado brasileiro na definição e estabelecimento do seu mecanismo nacional de prevenção à tortura, tendo sido inclusive convidada a opinar sobre a proposta de lei que mais tarde se converteria na Lei Federal 12.847 de 02 de agosto de 2013.

Além disso, a APT oferece assessoria técnica a instituições do sistema de justiça criminal, a secretarias de Estado, operadores de justiça, legisladores e organizações da sociedade civil no que concerne reformas legislativas, políticas públicas, e protocolos de atuação voltados à prevenção e combate a tortura e o estabelecimento de salvaguardas e de medidas de proteção para fortalecer a proteção das pessoas sob

³ APT, “Protocolo Facultativo contra a Tortura. Manual de Implementação”, 2ª edição, 2010, disponível em <https://www.apr.ch/en/resources/the-optional-protocol-implementation-manual/?cat=60>

⁴ APT, “Guia de estabelecimento e designação de mecanismos preventivos nacionais”, 2006, disponível em <https://apr.ch/en/resources/guide-to-the-establishment-designation-of-npms/?cat=44>

⁵ APT, “APT Global Forum on the OPCAT – Outcome Report”, 2012, disponível em: <https://apr.ch/en/resources/apr-global-forum-on-the-opcat-outcome-report/?cat=60>

⁶ APT, “Prevenir a Tortura: uma responsabilidade compartilhada. Fórum Regional sobre o Protocolo Facultativo na América Latina. Relatório de resultados”, 2014, disponível em <https://apr.ch/en/resources/regional-forum-on-the-opcat-in-latin-america-outcome-report/?cat=64>

⁷ Em 2005, a APT organizou juntamente com o Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL/Brasil), o primeiro seminário de caráter nacional para debater a ratificação e implementação do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos, ou Degradantes (OPCAT) no Brasil. As conclusões e recomendações do seminário foram compiladas e se encontram disponíveis em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/rede-parlamentar-nacional-de-direitos-humanos/ProtFacultConvNacUnidTort/ProtFacultConvNacUniTort.html>

custódia do Estado, já havendo firmado memorandos de entendimento com a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A APT também já ofereceu inúmeros cursos de prevenção à tortura e maus-tratos e de metodologia de monitoramento a espaços de privação de liberdade tanto a organizações da sociedade civil como a instituições do sistema de justiça, incluindo a Escola Superior do Ministério Público de São Paulo e Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, e Escola da Magistratura de Alagoas e Mato Grosso, além de ter ministrado módulos em cursos de direitos humanos promovidos pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) nas Escolas de Magistratura de Rondônia, Ceará e Rio de Janeiro.

Desta forma, tendo em vista os objetivos e atuação da APT descritos acima, resta evidente que a APT preenche os requisitos exigido por esta Egrégia Corte para o deferimento de sua participação na qualidade de *amicus curiae*, pois possui *expertise* e autoridade na matéria objeto desta ação, podendo auxiliar no deslinde da questão ao aportar relevante informação técnica.

Como já afirmado por este STF em despacho proferido no seio da ADPF 109/SP, ao admitir a Associação Brasileira das Indústrias e Distribuidores de Produtos de Fibrocimento (ABIFibrio) e a Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto como *amici curiae*, o instituto do ‘amigo da Corte’ propicia o enriquecimento do debate e viabiliza subsídios à Corte para a formação de sua convicção:

“Como a missão das três instituições esta inserida na seara objeto da presente Arguição, exibem as requerentes, evidente representatividade, tanto em relação ao âmbito espacial de suas atuações, quanto em relação à matéria em questão. Dessa maneira, suas colaborações no feito têm a possibilidade de enriquecer o debate e assim auxiliar a Corte na formação de sua convicção.” (página 6, despacho de 26 de janeiro de 2016)

Além disso, como refere o Exmo. Ministro Edson Fachin no corpo da mesma decisão “a representatividade do amigo da Corte está ligada menos ao seu âmbito espacial de atuação, e **mais à notória contribuição que pode ele trazer para o deslinde da questão.**” (página 5, despacho de 26 de janeiro de 2016. Grifo nosso).

Recentemente, em despacho proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5553/DF, esta Egrégia Corte, aceitou o pedido da Campanha Nacional Contra os Agrotóxicos e pela Vida, uma articulação da sociedade civil, sem personalidade jurídica, para intervir como *amicus curiae* no processo, juntamente com outras três outras organizações e redes da sociedade civil, destacando o fato das mesmas possuírem excelência reconhecida em foros nacionais e internacionais e aportarem substancial manifestação técnica. (página 6, despacho de 05 de setembro de 2018). Ademais, o Ministro Relator enfatiza que:

“o art. 133 do CPC/15 elasteceu o rol de potenciais intervenientes em demandas judiciais, notadamente “pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada”, lembrando que “a figura do *amicus curiae* revela-se como instrumento de abertura do Supremo Tribunal Federal à participação popular na atividade de interpretação e aplicação da Constituição, possibilitando que, nos termos do art. 7º, §2º da Lei 9.868/1999, órgãos e entidades se somem à tarefa dialógica de definição do conteúdo e alcance das normas constitucionais.”

O *amicus curiae* pode ser entendido como a possibilidade de se apresentar outros argumentos aos discutidos pelas partes em uma ação judicial, através da intervenção de outros sujeitos, os quais trazem aos autos opiniões difundidas na sociedade com o objetivo de que a decisão final da ação esteja mais próxima possível da realidade social em que será inserida.

Resta evidente a legitimidade da APT para tratar dos temas abordados pela presente ação. Sua representatividade se evidencia tanto pela missão e objetivos que regem sua atuação, definidos tanto nos seus estatutos de fundação como no seu plano estratégico (conforme delineado no item 2.1 acima), como no profundo conhecimento da matéria e experiência acumulada ao longo de mais de 40 anos de atuação, atuando na promoção da prevenção da tortura, na defesa da proteção dos direitos e da integridade física

e psíquica das pessoas que se encontram privadas de liberdade, e, particularmente pertinente à presente ação, na promoção e fomento do cumprimento das medidas previstas no Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura, e na criação e estabelecimento de mecanismos nacionais de prevenção à tortura.

Desta forma, a APT requer que seja reconhecido seu interesse institucional para pleitear sua intervenção na qualidade de *amicus curiae* na presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

2.2. *Amicus Curiae*

Tendo em vista o eminente caráter coletivo do presente litígio, e o seu crucial interesse público, por abordar a observância a obrigações internacionais de direitos humanos adquiridas pelo Estado brasileiro e, mais especificamente, o comprometimento do Brasil em combater e erradicar a tortura, tal como assinalado em tratados e convenções internacionais, resta notória a relevância para a coletividade do tema aqui debatido e, a consequente viabilidade e admissibilidade do presente *amicus curiae*.

O instituto do *amicus curiae* teve sua inserção formal na legislação processual constitucional com as leis 9.868/99 e 9.882/99, que dispõem sobre o trâmite das ações diretas de inconstitucionalidade e das arguições de descumprimento de preceito fundamental, respectivamente. O Código de Processo Civil, entendendo a necessidade de contato entre sociedade e judiciário no deslinde de questões de grande apelo popular, implantou o sistema de participação processual do *amicus curiae* em seu Capítulo V, artigo 138 e seus parágrafos:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.”

E, mais especificamente, do art. 950, § 3º, do mesmo Diploma, inserido no capítulo intitulado “Do Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade”: “Considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, o relator poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades”.

Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr, corroborando com o entendimento da doutrina de Cássio Scarpinella Bueno, defendem a intervenção de *amicus curiae* em qualquer ação coletiva, desde que respeitadas algumas condições:

“Há uma tendência doutrinária e jurisprudencial, porém, de admitir-se a intervenção de *amicus curiae* em qualquer ação coletiva, desde que a causa tenha relevância (que, em se tratando de ação coletiva, está quase sempre *in re ipsa*), e o possível *amicus curiae* tenha condições de auxiliar o trabalho do magistrado, contribuindo com informações e análises para o melhor julgamento da demanda. Seria uma intervenção atípica de *amicus curiae*, ideia que nos parece louvável, tendo em vista a finalidade da participação deste especial auxiliar do juízo: legitimar ainda mais a decisão do órgão jurisdicional, em um processo de evidente interesse público.”⁸

Como se vê do exposto acima, o *amicus curiae* é admissível em ações de natureza coletiva, tal como a presente ADPF, e essencialmente salutar para o debate e para prover subsídios complementares e técnicos para o Tribunal que irá se debruçar sobre a causa e proferir uma decisão.

É incontestável, ainda, a relevância da matéria em debate nestes autos. Primeiramente, o desmantelamento do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura afeta de forma direta mais

⁸ Curso de Direito Processual Civil. Vol. 4. Processo Coletivo, 9ª edição, 2014, Ed. Jus Podium, p.231

de 800.000 (oitocentas mil) pessoas que hoje se encontram privadas de liberdade no país,⁹ tanto em unidades do sistema prisional como em outros espaços de detenção ou acolhimento tais como unidades socioeducativas e hospitais psiquiátricos, que deixam de contar com um órgão autônomo e profissional para realizar visitas de inspeção e verificar as condições nas quais se encontram detidos ou acolhidos. A fiscalização e supervisão de unidades de privação de liberdade fica inquestionavelmente prejudicada, exacerbando o risco de tortura e maus-tratos pela ausência de um instrumento de fiscalização e controle externo que atua também como um canal de denúncia e de documentação de violações.

Em segundo lugar, as medidas estabelecidas pelo Decreto nº 9.831 de 10 de junho de 2019 afrontam diretamente o compromisso do Estado brasileiro de combater e erradicar a tortura conforme assinalado e atestado pelos múltiplos tratados e convenções internacionais e regionais ratificados pelo Brasil, assim como instituído no seu próprio ordenamento jurídico, por previsão constitucional e legislativa, o que afeta a sociedade como um todo.

Neste sentido, vale destacar aqui o marco normativo internacional ao qual o Brasil subscreve e que provê o embasamento jurídico normativo da responsabilidade do Estado de adotar medidas efetivas para prevenir, punir e investigar práticas de tortura no seu território.

Observa-se primeiramente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada em 10 de dezembro de 1948, que estabelece em seu artigo 5º que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”. Enquanto norma de *jus cogens* internacional, essa definição não pode ser derogada ou relativizada. Em seguida, recorda-se que o Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, promulgada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991, que obriga os Estados-Partes a tomarem providências efetivas para combater a tortura,¹⁰ inclusive no tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão¹¹, e do seu Protocolo Facultativo, promulgado pelo Decreto nº 6.085 de 19 de abril de 2007, o qual é de particular relevância para a presente lide, já que o objeto do Decreto ora questionado versa sobre obrigação concreta ali instituída.

A Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 98.386, de 9 de dezembro de 1989, obriga o Brasil, enquanto país signatário, a tomar medidas efetivas para prevenir e punir a tortura, bem como quaisquer tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, no âmbito de sua jurisdição (art.1º).

No ordenamento pátrio brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estipula que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante” (art. 5º, inc. III) e “a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura” (art. 5º, inc. XLIII) além de prever a proteção à dignidade humana como princípio fundamental da República em seu inciso III, artigo 1º.

Desta forma, fica demonstrada a possibilidade jurídica da manifestação da entidade subscritora como *amicus curiae* na presente ADPF, tendo em vista a relevância da matéria discutida, no sentido de seu impacto sócio-político ao versar sobre direitos fundamentais, dentre eles, a dignidade da pessoa humana e a vedação à tortura e toda sorte de tratamentos degradantes, e a representatividade da entidade

⁹ Segundo dados de 2019 do Conselho Nacional de Justiça, há 812.564 (oitocentos e doze mil, quinhentos e sessenta quatro) pessoas presas no país, somente nos sistemas prisionais. Este número não abarca adolescentes cumprindo medidas nas unidades socioeducativas, ou pessoas restritas de liberdade em hospitais psiquiátricos, lares de longa permanência para idosos, abrigos, e outros espaços afins, que se encontram no âmbito de intervenção do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

¹⁰ Cf. artigo 2º, alínea 1, “Cada Estado Parte tomará medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição.”

¹¹ Cf. artigo 10, alínea 1, “Cada Estado Parte assegurará que o ensino e a informação sobre a proibição de tortura sejam plenamente incorporados no treinamento do pessoal civil ou militar encarregado da aplicação da lei, do pessoal médico, dos funcionários públicos e de quaisquer outras pessoas que possam participar da custódia, interrogatório ou tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão.; e artigo 11, “Cada Estado Parte manterá sistematicamente sob exame as normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, bem como as disposições sobre a custódia e o tratamento das pessoas submetidas, em qualquer território sob sua jurisdição, a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão, com vistas a evitar qualquer caso de tortura.”

peticionária e sua legitimidade material tendo em vista sua missão institucional e demonstrada atuação pela defesa da dignidade humana das pessoas privadas de liberdade, fomento a medidas de prevenção à tortura previstas em convenções internacionais e observância da proibição absoluta de tortura e outras formas de maus-tratos.

3. Objeto do presente *amicus curiae*

Por todas as razões e fundamentos a seguir expostos, e considerando a legitimidade institucional da APT na matéria objeto desta ADPF, apresentamos o presente *amicus curiae*, no qual iremos demonstrar que a presente ação deve ser julgada procedente declarando-se a inconstitucionalidade do Decreto no. 9.831/2019 que esvazia o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura retirando os 11 cargos em comissão remunerados dos peritos destinados a este órgão, por lesão aos preceitos constitucionais expostos acima e por ferir preceitos e requisitos previstos no Protocolo Facultativo da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, o qual o Brasil ratificou em janeiro de 2007, assim como a própria Lei Federal nº 12.847/2013 que cita de forma expressa o Protocolo Facultativo no seu corpo (vide artigo 8º), principalmente nos seguintes aspectos:

- debilita a independência financeira do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, em descumprimento ao artigo 18, alíneas 1, 3 e 4 do Protocolo Facultativo
- fere a independência funcional do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, em descumprimento ao artigo 18, alíneas 1, 3 e 4 do Protocolo Facultativo
- desmantela o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e impede o exercício das atribuições que lhe são impostas por força do Protocolo Facultativo e da Lei Federal nº 12.847/2013 obstruindo a efetivação de sua missão legal e convencional de prevenir a prática de tortura e maus-tratos e reforçar a proteção da integridade física e psíquica das pessoas privadas de liberdade.
- constitui grave lesão ao preceito da proibição absoluta da tortura e à obrigação positiva dos Estados signatários da Convenção da ONU contra a Tortura de adotar medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição (art. 2º).

Além disso, a APT pretende também demonstrar pelo exposto abaixo que o Decreto nº 9.831/2019, ao revogar o artigo 10, §2º Decreto nº 8.154 de 16 de dezembro de 2013 fere as exigências do artigo 18, alínea 2 do Protocolo Facultativo, que impõe o “equilíbrio de gênero e representação adequada dos grupos étnicos e minorias no país” na composição da equipe de peritos do Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura.

4. Notas introdutórias sobre o mecanismo nacional de prevenção à tortura e o Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura

4.1 A obrigação internacional de direitos humanos adquirida pelo Estado brasileiro ao ratificar o Protocolo Facultativo: criar um ou mais mecanismos nacionais de prevenção à tortura independentes e estabelecer um diálogo com o Subcomitê da ONU para a Prevenção da Tortura

O Brasil ratificou o Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura em 11 de janeiro de 2007, tendo sido promulgado pelo Decreto nº 6.085 de 19 de abril de 2007, após aprovação pelo Congresso Nacional.

O Protocolo Facultativo da Convenção da ONU contra a Tortura (doravante aqui denominado o Protocolo Facultativo), de caráter majoritariamente operacional se comparado com outros tratados de direitos humanos, tem como objeto, conforme explicitado em seu artigo 1º, “estabelecer um sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são

privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes”.

No âmbito desta finalidade que orienta sua formulação e implementação, o Protocolo Facultativo prevê uma obrigação central aos Estados que o subscrevem, qual seja, *“manter, designar ou estabelecer, dentro de um ano da entrada em vigor do presente Protocolo ou de sua ratificação ou adesão, um ou mais mecanismos preventivos nacionais independentes para a prevenção da tortura em nível doméstico”* (art. 17, Protocolo Facultativo).

Tais mecanismos preventivos nacionais têm como atribuição principal:

- “a) Examinar regularmente o tratamento de pessoas privadas de sua liberdade, em centro de detenção conforme a definição do Artigo 4, com vistas a fortalecer, se necessário, sua proteção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- b) Fazer recomendações às autoridades relevantes com o objetivo de melhorar o tratamento e as condições das pessoas privadas de liberdade e o de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, levando-se em consideração as normas relevantes das Nações Unidas;
- c) Submeter propostas e observações a respeito da legislação existente ou em projeto.” (art. 19, Protocolo Facultativo)

Desta forma, o Brasil, ao ratificar o Protocolo Facultativo em 11 de janeiro de 2007, se comprometeu a criar ou designar um ou mais mecanismos preventivos nacionais independentes que levem a cabo as funções descritas acima com a finalidade de prevenir a tortura e outros maus-tratos em seu território.

Além do componente nacional previsto no Protocolo Facultativo que enseja a criação de mecanismos nacionais de prevenção à tortura com a função de realizar visitas de monitoramento periódicas a todos os locais de privação de liberdade, o Protocolo Facultativo institui no seio das Nações Unidas um novo órgão de tratado denominado Subcomitê das Nações Unidas para a Prevenção da Tortura. Tal órgão, composto por 25 especialistas, tem como atribuição precípua, velar pela observância dos preceitos do Protocolo Facultativo ao redor do mundo, desempenhando duas funções essenciais: (i) uma função consultiva de aconselhar durante o estabelecimento, designação e funcionamento dos mecanismos nacionais de prevenção, comentar e prover orientações detalhadas dos dispositivos do Protocolo Facultativo, e (2) uma função operacional, envolvendo o monitoramento de centros de detenção, a fim de realizar recomendações e observações sobre como aperfeiçoar o sistema de privação da liberdade.

A criação do Subcomitê das Nações Unidas para a Prevenção da Tortura (doravante aqui denominado SPT/ONU) gera uma obrigação adicional para os Estados de recebe-lo em seu território e franquear-lhe acesso ilimitado a todos os centros de detenção, fornecer todas as informações relevantes que o Subcomitê de Prevenção solicitar para avaliar as necessidades e medidas que deverão ser adotadas para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; e examinar as recomendações do Subcomitê de Prevenção e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação (vide artigo 12 do Protocolo Facultativo).

Ao longo dos seus mais de 10 anos de existência, e no âmbito de sua competência e atribuição institucional, o SPT/ONU desenvolveu um vasto e consolidado corpo de orientações e comentários detalhados dos dispositivos do Protocolo Facultativo através de seus relatórios anuais, notas técnicas e relatórios enviados diretamente aos Estados.

O SPT/ONU já realizou duas missões oficiais ao Brasil, nos anos de 2011¹² e 2015¹³, ao término das quais enviou relatório de achados e recomendações às autoridades brasileiras sobre condições de encarceramento, medidas de prevenção à tortura e implantação dos mecanismos nacionais de prevenção à tortura. Nestas ocasiões, o SPT/ONU visitou os estados do Espírito Santo, São Paulo, Rio de Janeiro, Amazonas, Pernambuco e o Distrito Federal e se reuniu com representantes de instituições públicas e autoridades governamentais, e realizou visitas de inspeção a mais de 25 espaços de privação de liberdade, incluindo prisões, centros de detenção provisória, delegacias de polícia, unidades prisionais para mulheres, unidades socioeducativas, hospitais penitenciários e institutos forenses. Ambos relatórios foram publicados e se encontram disponíveis para consulta.

4.2 Requisitos para a implantação dos mecanismos nacionais de prevenção à tortura

Ao mesmo tempo que define tal obrigação precisa aos Estados Partes, o Protocolo Facultativo não impõe uma forma particular que deve ser adotada ao se criar um mecanismo nacional de prevenção. Assim, os Estados-Partes têm a flexibilidade de selecionar o tipo de MPN que é mais apropriado ao seu contexto. Os Estados-Partes podem estabelecer novo(s) órgão(s), ou designar um ou mais órgãos ou instituições que já existam para cumprir a função de mecanismo nacional de prevenção. Não há solução pré-definida a respeito.

O Protocolo Facultativo permite aos Estados-Partes inclusive instituírem diversos mecanismos nacionais de prevenção. Esta disposição foi considerada especialmente importante para Estados que adotam a forma político administrativa federativa, tais como Brasil e Argentina na América do Sul. Desta forma, os Estados Parte que subscrevem ao Protocolo Facultativo possuem um amplo campo discricionário para definir o modelo mais adequado às suas realidades política, administrativa e jurídica.

No entanto, em que pese o Protocolo Facultativo não definir um modelo institucional específico, o tratado internacional prevê sim uma série de requisitos e prerrogativas que os Estados Partes devem observar ao estabelecer os seus mecanismos nacionais de prevenção de modo a assegurar que tais órgãos contem com os meios humanos e financeiros e as prerrogativas legais para levar a cabo de forma eficaz sua função de prevenir a tortura e outras formas de maus-tratos sem sofrer qualquer interferência por parte das autoridades do Poder Público.

Os critérios de funcionamento dos mecanismos nacionais de prevenção à tortura estão elencados no artigo 18 do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura, a saber:

- “1. Os Estados-Partes deverão garantir a **independência funcional** dos mecanismos preventivos nacionais bem como a independência de seu pessoal.
2. Os Estados-Partes deverão tomar as medidas necessárias para assegurar que os peritos dos mecanismos preventivos nacionais tenham as habilidades e o conhecimento profissional necessários. Deverão buscar equilíbrio de gênero e representação adequada dos grupos étnicos e minorias no país.
3. Os Estados-Partes se comprometem a tornar disponíveis **todos os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais**.

¹² Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, CAT/OP/BRA/R.1, 08 de fevereiro de 2012, disponível em <https://nacoesunidas.org/relatorio-do-subcomite-de-prevencao-da-tortura-spt-esta-disponivel/>

¹³ Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de Outubro: observações e recomendações ao Estado Parte, Relatório do Subcomitê, CAT/OP/BRA/R.2, 24 de novembro de 2016, disponível em <https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2017/janeiro/sedh-publica-relatorio-de-subcomite-da-onu-sobre-prevencao-e-combate-a-tortura-e-maus-tratos-no-sistema-carcerario>

4. Ao estabelecer os mecanismos preventivos nacionais, os Estados-Partes deverão ter em devida conta os **Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos.**” (grifo nosso)

De sua leitura, depreende-se claramente que cabe aos Estados Partes assegurar a observância dos requisitos ali elencados de forma que o mecanismo preventivo nacional criado em seu território tenha independência funcional em consonância com os requisitos estabelecidos nos Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos, conte com os recursos necessários para o seu funcionamento, e possua uma equipe de peritos que tenham as habilidades e conhecimento profissionais necessários para desempenhar suas atribuições.

Cabe destacar que o Protocolo Facultativo ao mesmo tempo que reconhece as especificidades referentes à organização político-administrativa dos países federais ou descentralizados, afirma de maneira expressa que *“As disposições do presente Protocolo deverão abranger todas as partes dos Estados federais sem quaisquer limitações ou exceções.”* (art. 29)

Conforme reforçado pelo SPT/ONU, é obrigação dos Estados assegurar que *“a competência e as prerrogativas do mecanismo nacional de prevenção se ajustem aos dispositivos do Protocolo Facultativo.”*¹⁴ (original em inglês. Tradução nossa)

Além disso, o SPT/ONU, de forma a orientar e assessorar os Estados sobre como garantir a observância integral dos requisitos previstos no artigo 18 do Protocolo Facultativo, vem formulando uma série de diretrizes de forma a prover maior concretude aos dispositivos do Protocolo Facultativo, sobretudo delineando os critérios relevantes para a definição dos conceitos de independência funcional.

Em suas Diretrizes o SPT/ONU determina que:

- “- a competência e as prerrogativas do mecanismo nacional de prevenção à tortura devem ser claramente indicados na forma de um texto constitucional ou legislativo.
- os mecanismos nacionais de prevenção devem dispor de recursos suficientes para realizar seu trabalho de maneira eficaz, de acordo com as condições exigidas no Protocolo Facultativo.
- o mecanismo nacional de prevenção deve gozar de plena autonomia financeira e funcional no exercício das suas funções, que lhe são confiadas
- a legislação pertinente deve especificar a duração do mandato do membro ou membros do mecanismo e as razões da sua destituição. A duração do seu mandato, que pode ser prorrogável, deve ser suficiente para garantir a independência do funcionamento do mecanismo preventivo nacional.”¹⁵

4.3 A criação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura no Brasil: antecedentes do processo de criação e o modelo escolhido

Com a ratificação pelo Brasil em 2007 do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Decreto nº 6.085/2007), o Brasil assumiu voluntariamente o compromisso de instituir em seu território, dentro do prazo de um ano, um ou

¹⁴Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, *“Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención”*, §§ 2 e 6, CAT/OP/12/5, 9 de dezembro de 2010, disponível em

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/OP/12/5&Lang=en

¹⁵ Id., §§ 7, 9, 11 e 12

mais mecanismos preventivos nacionais independentes para a prevenção da tortura, conforme determina o art. 17 do Protocolo Facultativo. Cabia então ao Estado brasileiro definir uma estrutura para cumprir com a competência e exigências do Protocolo Facultativo.

Para se debruçar sobre esta questão, criou-se no âmbito da secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (doravante aqui denominada SDH/PR) um grupo composto de especialistas, representantes da sociedade civil, representantes do Governo Federal, e acadêmicos, nomeados por Decreto.¹⁶ Este grupo depreendeu por anos um intenso e amplo debate visando definir o modelo de órgão mais apropriado para cumprir com os critérios arrolados pelo Protocolo Facultativo e as diretrizes orientadoras ditas pelo SPT/ONU. Por exemplo, ainda nos estágios iniciais dos debates, o grupo de especialistas decidiu que o mecanismo nacional de prevenção à tortura deveria ser criado por lei federal específica, e não por decreto ou outro ato normativo mais frágil, como forma de prover maior estabilidade jurídica e sustentabilidade a longo prazo deste órgão.

Os mais de 5 anos de debates e consultas públicas culminaram na redação de projeto de lei apresentado ao Congresso Nacional propondo a criação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura como um novo órgão vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. A proposta foi aprovada pelo Congresso e a Lei Federal nº 12.847 sancionada pela Presidente da República em 2 de agosto de 2013.

O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (doravante aqui denominado MNPCT) conforme instituído pela legislação federal é composto de 11 peritos, escolhidos através de um procedimento público, transparente, com a publicação de edital e com a participação de um grupo representativo de setores da sociedade civil. (artigo 8º, § 1º, Lei 12.847/2013). Os peritos e peritas do MNPCT são nomeados para mandato por tempo fixo, de 3 anos de duração, permitida uma recondução por igual prazo e só podem ser destituídos pelo Presidente da República nos casos de condenação penal transitada em julgado, ou de processo disciplinar (artigo 8º, § 2º Lei 12.847/2013). De forma a garantir as prerrogativas de independência e autonomia previstas no art. 18 do Protocolo Facultativo, legislação federal assegura expressamente aos membros do MNPCT independência na sua atuação e garantia do seu mandato (artigo 8º, § 2º Lei 12.847/2013)

Tendo em vista a obrigação imposta ao Estado brasileiro de *“todos os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais”* (art. 18, alínea 3 do Protocolo Facultativo), a Lei Federal impunha à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República a responsabilidade de garantir o apoio técnico, financeiro e administrativo necessários ao funcionamento do MNPCT (Art. 12 Lei 12.847/2013). De forma a viabilizar o funcionamento do MNPCT, foram criados por lei (Lei nº 12.857 de 2 de setembro de 2013) 11 (onze) cargos Das 102.4 destinados à função de peritos do MNPCT (art. 14, I, Lei nº 12.857/2013), com dedicação em tempo integral e remuneração compatível com as responsabilidades e funções que lhes cabe exercer.

5 O Decreto nº 9.831 de 10 de junho de 2019 descumpr frontalmente com os requisitos de convenção internacional de direitos humanos ratificada pelo Estado brasileiro

O Decreto nº 9.831 de 10 de junho de 2019 publicado pela Presidência da República ao alterar dispositivos referentes ao funcionamento do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, sobretudo no que concerne as condições de trabalho dos peritos e peritas do MNPCT, assim como a composição do órgão, fere os preceitos do Protocolo Facultativo, descumprindo frontalmente as alíneas 1, 2, 3 e 4 do artigo 18 deste documento internacional.

¹⁶Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto de 26 de junho de 2016, “Cria, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Comitê Nacional para Prevenção e Controle da Tortura no Brasil – CNPCT”. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10868.htm. Revogado pelo Decreto nº 8.154 de 2013.

5.1 Descumprimento do requisito de independência funcional e autonomia financeira

Como já exposto acima, o Protocolo Facultativo é taxativo ao impor aos Estados que o subscrevem a obrigação de garantir a independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais assim como a de “*tornar disponíveis todos os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais.*” (art. 18, alíneas 1 e 3 do Protocolo Facultativo). Os artigos 1º, 2º, 3º, e 4º do Decreto nº 9.831, ao eliminar os cargos em comissão alocados aos peritos do MNPCT e ao transformar a função de perito do MNPCT em prestação de serviço público não remunerado, vão de encontro a esta previsão normativa.

A autonomia financeira é um requisito fundamental para a independência, sem o qual os mecanismos nacionais de prevenção não podem operar autonomamente e possuir um processo decisório independente. Os Estados devem garantir os recursos suficientes para que os mecanismos nacionais de prevenção sejam financeira e independentemente capazes de realizar suas funções básicas, incluindo o pagamento dos membros de seu quadro funcional independente.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) no seu manual “Prevenindo a Tortura. O papel dos mecanismos nacionais de prevenção. Um guia prático”¹⁷, orienta expressamente os Estados a:

“promover o funcionamento independente dos MNPs, incluindo a garantia do seu mandato e remuneração compatível, para atrair pessoas com experiência acumulada no campo da prevenção da tortura e fortalecer a identidade institucional. Por exemplo, alguns Estados preveem mandatos de cinco anos, o que pode ser considerado suficiente para permitir que os membros exerçam sua atribuição de forma eficaz, não tenham que se preocupar demais com suas perspectivas futuras. Outros favorecem mandatos mais longos, que são fixos e não permitem recondução. **Os cargos devem ser adequadamente remunerados.**” (tradução nossa. Original em inglês. Grifo nosso).¹⁸

O SPT/ONU já expressou sua preocupação, em relatório enviado à Alemanha, quanto à ineficácia de mecanismos nacionais de prevenção à tortura cujos membros não recebem remuneração para exercer as atribuições convencionais e legais que lhes cabem, atuando de maneira voluntária, e como tal arranjo acarreta a fragilização de tais órgãos, a alta rotatividade dos seus membros, e por consequência, a ineficácia em sua atuação:

“Alta rotatividade dos membros do mecanismo nacional de prevenção devido a frequentes renúncias da Comissão Colegiada é motivo de preocupação. **Renúncias dos membros que atuam de forma honorária foram explicadas como sendo o resultado da falta de recursos apropriados alocados ao mecanismo** e a falta de disponibilidade de alguns membros devido ao seu dia a dia profissional e outros compromissos pessoais. O SPT/ONU é de opinião que esta situação **afeta a capacidade de estabelecer um MPN profissional eficaz, pois não pode garantir a continuidade do trabalho e atuação do mecanismo nacional de prevenção ao longo do tempo.**”¹⁹ (tradução nossa. Original em inglês. Grifo nosso)

Além disso, o Decreto, ao alterar a redação do artigo 10 do Decreto nº 8.154 de 16 de dezembro de 2013 determinando que “*a participação no MNPCT será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada*” e ao exonerar os peritos e peritas do MNPCT dos cargos que ocupam, fere a alínea 4 do artigo

¹⁷ Publicado em 2018. Disponível (em inglês) em:

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NPM_Guide_EN.pdf

¹⁸ Id., página 17.

¹⁹ Subcomitê da ONU para a Prevenção da Tortura, *Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Federal Republic of Germany*, CAT/OP/DEU/1, 16 de dezembro de 2013, §29, disponível (em inglês) em

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fOP%2fDEU%2f1&Lang=en

18 do Protocolo Facultativo que determina que ao instituir os mecanismos nacionais de prevenção os Estados devem observar os Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos (também conhecidos como os Princípios de Paris).

Os Princípios de Paris constituem um conjunto de parâmetros internacionais que enquadram e orientam o trabalho das instituições nacionais de direitos humanos. Adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1993, os Princípios de Paris definem o papel, composição, status e funções das instituições nacionais de direitos humanos (doravante denominadas INDH). Os Princípios de Paris definem que as INDH devem ter como núcleo de atuação a promoção e observância dos direitos humanos, e devem contar com independência, ampla competência para atuar na seara dos direitos humanos, financiamento adequado e um processo inclusivo e transparente de seleção e nomeação de seus membros.

Segundo estabelecido neste documento internacional,

“2. a instituição nacional disporá de uma infraestrutura que permita o bom desempenho das suas atividades, **em especial recursos adequados**. O propósito desses recursos é permitir-lhe **ter pessoal e instalações próprios**, de modo a ser independente do Governo e não estar sujeita a controle financeiro que possa afetar a sua independência”

Ao remanejar os cargos destinados aos peritos do MNPCT a outro Ministério exonerando os peritos e peritas ocupantes de cargos em comissão (artigos 1º e 3º do Decreto nº 9.831) e não mais garantindo os recursos para que os peritos e peritas exerçam suas funções de forma remunerada, o Decreto fere o artigo 18, alínea 4 do Protocolo Facultativo que internaliza e demanda observância aos preceitos do Princípio de Paris ao obstruir que o MNPCT conte com pessoal próprio para desempenhar as atribuições que lhe são conferidas tanto pela Lei Federal nº 12.847 de 02 de agosto de 2013 como pelo Protocolo Facultativo.

Desta forma, resta evidente que o Decreto fere tanto a obrigação convencional adquirida pelo Estado brasileiro de garantir a independência funcional do seu mecanismo nacional de prevenção à tortura tanto como de assegurar os recursos necessários para o seu funcionamento, tal qual previstos no artigo 18 do Protocolo Facultativo e nos Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos.

Cabe sinalizar, que o art. 8º da Lei Federal 12.847/2013 prevê de maneira explícita que o estabelecimento do Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura se dará “*nos termos do Artigo 3 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*”, estipulando-se desta forma, no corpo da própria Lei Federal que o MNPCT será disciplinado pelos dispositivos do Protocolo Facultativo. Portanto, mais uma vez mostra-se evidente que o Decreto nº 9.831/2019 ao prejudicar a independência dos peritos, ao estabelecer um mandato não remunerado e voluntário, infringe com os requisitos convencionais internalizados de forma expressa na legislação federal.

Vale também destacar que, ainda antes da adoção das medidas previstas no Decreto nº 9.831/2019, o Subcomitê das Nações Unidas para a Prevenção da Tortura, em seu relatório dirigido ao governo brasileiro após visita oficial realizada ao país em 2015, tinha expressado a sua preocupação pela precária autonomia financeira e operacional do MNPCT e instado o poder público a empreender maiores esforços para prover ao MNPCT os recursos financeiros e humanos adequados para garantir sua autonomia financeira e operacional completa:

“84. O Subcomitê congratula a conclusão do longo processo legislativo envolvido na criação do Mecanismo em 2015. O SPT relembra ao Estado Parte que o fornecimento de recursos financeiros e humanos adequados constitui uma obrigação legal nos termos do Artigo 18, parágrafo 3, do Protocolo Facultativo e deseja ser informado, como uma questão de prioridade, sobre as medidas que o Estado Parte pretende tomar para fornecer ao MNPCT recursos financeiros e humanos adequados que garantirão que ele tenha autonomia financeira e operacional completa.

86. O SPT recomenda que **o Governo Federal do Brasil forneça os recursos humanos e o financiamento adequados necessários para o funcionamento efetivo do MNPCT por meio de um orçamento específico, além de conferir ao MNPCT a autonomia institucional para utilizar seus recursos**. Os recursos necessários devem ser fornecidos para permitir a operação efetiva do mecanismo, que deve ter autonomia financeira e operacional completa no cumprimento de suas funções de acordo com o Protocolo Facultativo. Os recursos devem ser garantidos por meio de um item separado no orçamento anual e devem ser previsíveis de forma a permitir que o MNPCT desenvolva seu plano de trabalho anual, as visitas e planeje sua cooperação com outros parceiros.”²⁰

Ou seja, ainda quando o Estado brasileiro garantia a remuneração dos peritos e peritas do MNPCT para trabalhar com dedicação integral para exercer as funções delineadas na Lei Federal nº 12.847, o SPT/ONU já demonstrava preocupação com as limitações impostas à autonomia financeira e operacional do MNPCT recomendando que o Estado brasileiro continuasse a empreender esforços para fortalecer ainda mais as condições de trabalho deste órgão garantindo orçamento próprio adequado às funções que realiza. Não há dúvida que os termos do Decreto nº 9.831/2019 agravam e deterioram as condições de trabalho do MNPCT, fragilizando ainda mais a sua operacionalidade e atuação e, desta forma, vão na contramão do fortalecimento institucional deste órgão e descumprem recomendação internacional proferida por órgão da Nações Unidas ao Brasil.

5.2 Inobservância dos requisitos de composição da equipe de peritos do MNPCT

O Decreto nº 9.831/2019 também descumpra os preceitos do Protocolo Facultativo no que concerne as regras referentes ao perfil da composição da equipe de peritos do MNPCT.

Segundo o artigo 18, alínea 2 do Protocolo Facultativo, os Estados Partes, ao selecionar os peritos e peritas que irão compor os mecanismos nacionais de prevenção à tortura, devem buscar assegurar na formação da equipe o *“equilíbrio de gênero e representação adequada dos grupos étnicos e minorias no país.”*

O Decreto nº 8.154 de 16 de dezembro de 2013 que regulamentava o funcionamento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, a composição e o funcionamento do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, internalizava tal regra ao estipular em seu artigo 10, §2º, que a escolha dos membros do MNPCT buscaria representar a diversidade de raça e etnia, de gênero e de região.

O Decreto nº 9.831/2019 revoga tal dispositivo, desta forma eliminando a exigência quanto à composição do MNPCT que estava em consonância com os parâmetros estabelecidos de forma expressa pela norma internacional à qual o Estado brasileiro subscreveu. Portanto, o Decreto nº 9.831/2019 fere os parâmetros internacionais em evidente retrocesso ao modelo originalmente instituído no Brasil.

6. O Decreto nº 9.831/2019 representa um retrocesso nas políticas e medidas de prevenção à tortura no país

6.1 O Decreto nº 9.831/2019 desmantela o MNPCT e impede o exercício das atribuições que lhe são impostas por força do Protocolo Facultativo e Lei Federal

Não há dúvida que o remanejamento dos cargos que por força da Lei nº 12.857 de 2 de setembro de 2013 eram destinados à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para serem empregados nas atividades de prevenção e combate à tortura (conforme constância expressa na mensagem de

²⁰ Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de Outubro: observações e recomendações ao Estado Parte, Relatório do Subcomitê, CAT/OP/BRA/R.2, 24 de novembro de 2016, disponível em <https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2017/janeiro/sedh-publica-relatorio-de-subcomite-da-onu-sobre-prevencao-e-combate-a-tortura-e-maus-tratos-no-sistema-carcerario>

encaminhamento do respectivo projeto de lei²¹), afeta negativamente a capacidade do MNPCT de desempenhar as funções que lhe são atribuídas pelo artigo 9º da Lei Federal nº 12.847/2013, e acarreta na prática o esvaziamento de tal órgão e sua capacidade de desempenhar as atribuições que lhe são conferidas por lei federal.

Como se depreende da leitura do artigo 9º da mencionada Lei Federal, ao MNPCT lhe cabe desempenhar mais de nove funções específicas que indubitavelmente demandam enorme empenho de tempo e esforços:

“Art. 9º Compete ao MNPCT:

I - planejar, realizar e monitorar visitas periódicas e regulares a pessoas privadas de liberdade em todas as unidades da Federação, para verificar as condições de fato e de direito a que se encontram submetidas;

II - articular-se com o Subcomitê de Prevenção da Organização das Nações Unidas, previsto no Artigo 2 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, promulgado pelo [Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007](#), de forma a dar apoio a suas missões no território nacional, com o objetivo de unificar as estratégias e políticas de prevenção da tortura e de outros tratamentos e práticas cruéis, desumanos ou degradantes;

III - requerer à autoridade competente que instaure procedimento criminal e administrativo mediante a constatação de indícios da prática de tortura e de outros tratamentos e práticas cruéis, desumanos ou degradantes;

IV - elaborar relatório circunstanciado de cada visita realizada nos termos do inciso I e, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, apresentá-lo ao CNPCT, à Procuradoria-Geral da República e às autoridades responsáveis pela detenção e outras autoridades competentes;

V - elaborar, anualmente, relatório circunstanciado e sistematizado sobre o conjunto de visitas realizadas e recomendações formuladas, comunicando ao dirigente imediato do estabelecimento ou da unidade visitada e ao dirigente máximo do órgão ou da instituição a que esteja vinculado o estabelecimento ou unidade visitada de qualquer dos entes federativos, ou ao particular responsável, do inteiro teor do relatório produzido, a fim de que sejam solucionados os problemas identificados e o sistema aprimorado;

VI - fazer recomendações e observações às autoridades públicas ou privadas, responsáveis pelas pessoas em locais de privação de liberdade, com vistas a garantir a observância dos direitos dessas pessoas;

VII - publicar os relatórios de visitas periódicas e regulares realizadas e o relatório anual e promover a difusão deles;

VIII - sugerir propostas e observações a respeito da legislação existente; e

IX - elaborar e aprovar o seu regimento interno.”

²¹ Cf. § 12 da mensagem de encaminhamento do projeto de lei ao Congresso Nacional, EM nº 00184/2011/MP, com data de 24 de agosto de 2011, disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=CEDFB7E92ACA88470365EE3934715E64.proposicoesWebExterno1?codteor=916025&filename=Tramitacao-PL+2205/2011

Entre elas, vale citar sua função central, qual seja, de realizar visitas de monitoramento a pessoas privadas de liberdade em qualquer estabelecimento onde uma pessoa esteja privada de sua liberdade no sentido amplo do termo – abrangendo portanto, não somente unidades prisionais, como também hospitais psiquiátricos, comunidades terapêuticas, unidades socioeducativas, centros de longa permanência para idosos, etc - em todas as unidades da Federação, para verificar as condições de fato e de direito a que se encontram submetidas.

É evidente o grau de complexidade de tal atribuição, que implica inclusive em viagens a diversos estados do país para ingressar em unidades de privação de liberdade e verificar as condições de detenção. Além dessa função central, também cabe ao MNPCT elaborar relatório circunstanciado de cada visita realizada, no qual constem recomendações e observações às autoridades públicas ou privadas, responsáveis pelas pessoas em locais de privação de liberdade, com vistas a garantir a observância dos direitos dessas pessoas (art. 9º, inc. VI, Lei 12.847/2013). A lei federal inclusive impõe um prazo para o MNPCT apresentar tal relatório às autoridades ali arroladas-30 (trinta) dias após a visita (art. 9º, inc. IV, Lei 12.847/2013).

É inquestionável que para cumprir tal número de atribuições de forma satisfatória, faz-se necessário que haja uma equipe especializada exercendo suas funções em tempo integral. Remanejar os cargos remunerados para outro Ministério, como determinado pelo art. 1º do Decreto 9.831/2019, impede que haja uma equipe de peritos e peritas que atue com dedicação integral e exclusiva para cumprir adequadamente com as funções e os prazos previstos na lei federal.

Tal ato é de extrema gravidade e enseja séria preocupação porque em tese mantém a existência do órgão no papel, já que o MNPCT em si não foi extinto e continua a existir, porém na prática obstrui o seu real funcionamento acarretando o seu total esvaziamento. Trata-se na realidade de ato que gera um efeito perverso de dismantelamento da política de enfrentamento à tortura no país e que obstrui que se leve adiante a missão convencional e legal do MNPCT.

Recentemente, ao fim de seu período de sessão, transcorrido de 17 a 21 de junho de 2019 em Genebra, o SPT/ONU manifestou sua grave preocupação pelas medidas anunciadas com a edição do Decreto 9.831/2019, no seu comunicado público divulgado após o encerramento de seus trabalhos:

“Durante sua sessão, o Subcomitê solicitou reuniões com a Missão Permanente do Brasil em Genebra para discutir um recente decreto que afeta a posição de 11 membros do Mecanismo Nacional Brasileiro de Prevenção e Combate à Tortura e de cessar a remuneração daqueles que trabalham para o Mecanismo. **O Subcomitê de Prevenção da Tortura tem sérias preocupações de que essas medidas debilitem o Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura do Brasil e, com ele, a prevenção da tortura no país.** O Subcomitê está em diálogo com as autoridades nacionais para entender melhor os antecedentes e os motivos dessa medida, com o objetivo de garantir que o MNP brasileiro possa funcionar de maneira eficaz e de acordo com as disposições do Protocolo Facultativo.”²² (original em inglês. Tradução nossa. Grifo nosso)

Cabe salientar a vital importância do MNPCT como órgão central de uma política nacional voltada à erradicação à tortura e outras formas de maus-tratos, e que não se equipara a qualquer outro órgão do sistema jurídico administrativo brasileiro. O MNPCT é o único órgão existente no Brasil que se ocupa única e exclusivamente de inspecionar locais de privação de liberdade com a finalidade precípua de prevenir a tortura e outras formas de maus-tratos.²³ Além disso, outra característica própria deste órgão é a atribuição

²² Comunicado de imprensa disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24769&LangID=E>

²³ Ainda que existam no Brasil outros órgãos que conduzem visitas de inspeção a locais de privação de liberdade, nenhum dos órgãos em questão (tais como Ministério Público, Juiz da Execução Penal, CNPCP, etc) se ocupa unicamente de inspecionar espaços de privação de liberdade com a finalidade precípua de prevenir a tortura. “Essa geralmente é uma tarefa menor dentre as tantas sob o arco de atividades reservadas a esses órgãos. Para a maioria, a lei conferiu a incumbência de inspecionar locais de privação de liberdade, mas não estabeleceu a finalidade e tampouco delimitou o alcance, poderes, prerrogativas, e que diligências estes órgãos devem tomar antes, durante e depois das visitas, bem como o que fazer com os dados colhidos durante a inspeção”. Cf. “Questões fundamentais para a

de elaborar relatórios e recomendações e de se engajar no diálogo construtivo com autoridades que gerem os sistemas prisionais, socio educativos e de acolhimento.

Em apenas 4 anos de funcionamento, o MNPCT emitiu em torno de 2.077 (duas mil e setenta e sete) recomendações em relatórios de visitas feitas a 20 (vinte) Unidades da Federação, tendo visitado 169 (cento e sessenta e nove) unidades de privação de liberdade, dentre elas, unidades prisionais, hospitais psiquiátricos, comunidades terapêuticas, unidades socioeducativas, Institutos Médico-Legais e hospitais de custódia. Seus relatórios e recomendações são públicos, estando disponíveis no website do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.²⁴

Desta forma, além de cumprir um papel inegável de proteção direta à integridade física e psíquica das pessoas privadas de liberdade, com suas visitas de inspeção regulares e periódicas a espaços de privação de liberdade, o MNPCT cumpre função essencial de dar visibilidade perante a sociedade brasileira das graves condições desumanas e degradantes que assolam o sistema carcerário brasileiro, disponibilizando de maneira ampla e pública informação coletada em primeira mão referente às condições de detenção e acolhimento, além de instrumentalizar a transparência e o controle social de tais espaços.

Cabe lembrar que o SPT/ONU em 2016 parabenizou o Estado brasileiro pela promulgação da Lei Federal nº 12.847/2013 e pelo estabelecimento do MNPCT e reconheceu, em seu relatório apresentado às autoridades públicas,

“as qualificações técnicas sólidas dos membros do MNPCT, cuja ampla gama de conhecimento permite desenvolver uma abordagem multidisciplinar em seu trabalho de prevenção à tortura.”²⁵

A APT em sua atuação de acompanhar e monitorar o estabelecimento de mecanismos nacionais de prevenção à tortura ao redor do mundo, realizou um mapeamento global de todos os mecanismos de prevenção à tortura instituídos no mundo visando identificar sua estrutura de funcionamento, natureza jurídica, tipo de instituição e condições de trabalho dos membros.²⁶ Porém, cabe ressaltar que se trata de um mapeamento de caráter geral, já que é muito difícil definir critérios objetivos de comparação entre as diferentes institucionalidades, tendo em vista a ampla gama de particularidades dos diferentes modelos de instituições e órgãos criados para atuar como mecanismos nacionais de prevenção à tortura, o que dificulta a identificação de categorias ou critérios rígidos de comparação.

No que se refere ao continente americano, 13 países além do Brasil já ratificaram o Protocolo Facultativo²⁷ e em todos eles, sem exceção, os membros dos mecanismos nacionais de prevenção atuam com dedicação em tempo integral e com a respectiva remuneração salarial.

Ao analisar o status global quanto à criação de mecanismos nacionais de prevenção à tortura, dentre os 67 países (além do Brasil) sobre os quais conseguimos coletar informação atualizada que já designaram e colocaram em funcionamento seus mecanismos nacionais de prevenção à tortura, constata-se que em 64 países os membros/peritos dos seus respectivos mecanismos nacionais de prevenção à tortura trabalham em tempo integral recebendo salários. Em apenas 3 países, Áustria, Suíça e Alemanha, os membros não trabalham em tempo integral. Tanto na Áustria como na Suíça, o mecanismo de prevenção à tortura conta com uma equipe técnica profissional de apoio trabalhando em tempo integral e assalariada. Além disso, os

prevenção à tortura no Brasil”, Brasília, 2015, p. 97, disponível em <https://www.mdh.gov.br/biblioteca/promocao-e-defesa/questoes-fundamentais-para-prevencao-a-tortura-no-brasil/view>

²⁴ Cf. <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct>

²⁵ Id., Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de Outubro: observações e recomendações ao Estado Parte, Relatório do Subcomitê, CAT/OP/BRA/R.2, §81.

²⁶ Lista completa disponível no website da APT, no link https://www.apt.ch/en/news_on_prevention/apt-continues-to-stand-against-presidential-decree-weakening-the-functioning-of-brazil-s-npm/

²⁷ São eles, Argentina, Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai.

membros/peritos recebem honorários como remuneração pelo tempo dedicado às atribuições do mecanismo de prevenção, ou seja, não atuam em regime de voluntariado. Em apenas 1 país em todo o mundo, Alemanha, os membros/peritos atuam em caráter voluntário, com reembolso de diárias e despesas – tendo sido já objeto de questionamento pelo Subcomitê da ONU para a Prevenção da Tortura que já expressou preocupação ao Estado alemão pelo orçamento e recursos insuficientes alocados ao mecanismo²⁸ - contando com o apoio de uma equipe técnica de profissionais trabalhando em tempo integral com remuneração salarial. Desta forma, constata-se que em todos os países onde trabalham em tempo integral os membros/peritos recebem remuneração salarial.

Certamente, as realidades entre os diversos países no mundo são diferentes, e os distintos modelos devem ser analisados tanto à luz dos requisitos impostos pelo Protocolo Facultativo quanto à luz dos recursos que são necessários frente à realidade e desafios de cada país para possibilitar que o Mecanismo cumpra adequadamente com as funções que lhe cabem para prevenir a tortura de forma eficaz.

É de fácil constatação que um modelo, no qual os peritos/membros atuam em tempo parcial, talvez seja eficaz em países como Áustria, Suíça, e Alemanha, que contam com populações carcerárias de respectivamente 9.000, 7.000 e 63.000, pessoas, e onde as condições de detenção enfrentam desafios de natureza muito diversa da brasileira. Porém, tal modelo não seria compatível com a realidade do Brasil, onde existem aproximadamente 800.000 pessoas presas em mais de 1.450 estabelecimentos penais caracterizados por condições de detenção que configuram “tratamento desumano e degradante na forma de superlotação grave combinada com condições materiais extremamente precárias”²⁹ e onde “tortura e maus-tratos, às vezes mortes, cometidas pela polícia e agentes prisionais continuam a ser ocorrências assustadoramente regulares, afetando principalmente as pessoas pertencentes a grupos raciais, da diversidade sexual e de gênero e outras minorias”³⁰, conforme documentado em relatórios de organismos e relatores das Nações Unidas. Além do alto número de espaços de privação de liberdade, cabe destacar também a dimensão territorial do Brasil, um país de dimensão continental, o que torna a função do MNPCT de monitorar espaços de privação de liberdade espalhados por todo o território nacional complexa demandando enorme tempo tanto de preparação como para a execução das viagens.

É inquestionável que retroceder a um modelo que não permita que os membros atuem com dedicação integral, já que não contariam com a devida remuneração salarial para tanto, não assegurará as condições mínimas para que o MNPCT exerça com eficácia as atribuições complexas e demandantes que lhe são conferidas por força do artigo 9º da Lei Federal 12.347 (conforme delineadas acima na seção 6.1) e pelo Protocolo Facultativo, como por exemplo a de levar a cabo “visitas periódicas e regulares a pessoas privadas de liberdade em todas as unidades da Federação” (inciso I) e “elaborar relatório circunstanciado de cada visita realizada nos termos do inciso I e, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, apresentá-lo ao CNPCT, à Procuradoria-Geral da República e às autoridades responsáveis pela detenção e outras autoridades competentes” (inciso IV) e inviabilizará um impacto real na prevenção da tortura no Brasil.

Neste sentido, faz-se premente que o Supremo Tribunal Federal se pronuncie, com caráter de urgência, tendo em vista o *periculum in mora* que decorre das normas impugnadas inviabilizarem o desempenho das funções de tais peritos, que cumprem mandato legal, e encontram graves dificuldades de desempenhar suas atribuições sem a garantia do cargo correspondente e, sem a estrutura mínima administrativa, técnica

²⁸ Subcomitê da ONU para a Prevenção da Tortura, *Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Federal Republic of Germany*, CAT/OP/DEU/1, 16 de dezembro de 2013, §§ 10, 17 and 25, disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FOP%2FDEU%2F2&Lang=en (original em inglês).

²⁹ Id., Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de Outubro: observações e recomendações ao Estado Parte, Relatório do Subcomitê, CAT/OP/BRA/R.2, §46.

³⁰ Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil, A/HRC/31/57/Add.4, 29 de janeiro de 2016, disponível em https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/31/57/Add.4, note by the Secretariat (original em inglês)

e de pessoal para levar a cabo atribuições de alta complexidade previstas em legislação nacional e em convenção internacional de direitos humanos.

6.2 O Decreto nº 9.831/2019 causa lesão à obrigação internacional de prevenir a tortura e outras formas de maus-tratos constante da Convenção da ONU contra a Tortura

O Estado brasileiro, como signatário da Convenção da ONU contra a Tortura³¹ possui a obrigação positiva de empreender esforços para inibir que práticas de tortura e maus-tratos se deem em seu território. Conforme determinado no artigo 2º, alínea 1, de tal tratado internacional, os Estados Parte se comprometem a adotar

“medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição.” (grifo nosso)

A Convenção da ONU contra a Tortura é clara ao impor aos Estados não somente a obrigação de investigar e sancionar os perpetradores e reparar as vítimas por atos de tortura e maus-tratos já ocorridos, como também de adotar medidas de caráter preventivo de maneira a reduzir o risco de tortura e maus-tratos. Tais medidas podem ser de naturezas diversas, incluindo-se entre elas a adoção de normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório que protejam a dignidade e a integridade física e psíquica das pessoas custodiadas, e a incorporação plena do ensino e da informação sobre a proibição de tortura no treinamento de servidores públicos (artigos 2.1, 10, e 11 da Convenção da ONU contra a Tortura).

Por sua vez, o Protocolo Facultativo destina-se a justamente a prover uma medida de cunho não judicial que reforce a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outras formas de maus-tratos, estabelecendo a realização de visitas regulares de inspeção a centros de detenção como um instrumento para reforçar a proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outras formas de maus-tratos.³² Conforme disposto em seu Preâmbulo, as obrigações contidas no Protocolo Facultativo expressam o entendimento de que:

“a proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes pode ser reforçada por meios não-judiciais de natureza preventiva, baseados em visitas regulares a centros de detenção”.

Desta forma, o governo federal ao esvaziar a estrutura de funcionamento do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura com a promulgação do Decreto nº 9.831/2019 e inviabilizar que o mesmo cumpra com a sua função primordial de planejar, realizar e monitorar visitas periódicas e regulares a pessoas privadas de liberdade em todas as unidades da Federação, para verificar as condições de fato e de direito a que se encontram submetidas com o objetivo de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes deixa de implantar uma medida de cunho preventivo, que está a seu alcance, e que possui um potencial de evitar que futuras violações de direitos humanos ocorram.

Neste sentido, o Brasil obstrui a implantação de uma medida reconhecidamente eficaz de prevenção à tortura, instituída por tratado internacional de direitos humanos ao qual subscreveu de maneira voluntária, descumprindo a obrigação positiva que lhe impõe a Convenção da ONU contra a Tortura de adotar ações

³¹ O Brasil subscreveu à Convenção da ONU contra a Tortura em 28 de setembro de 1989.

³²Cf. Preâmbulo do Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002 na quinquagésima sétima sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas pela resolução A/RES/57/199.

imediatas para adotar medidas de caráter preventivo de maneira a reduzir o risco de tortura e maus-tratos nos estabelecimentos de privação de liberdade do país:

Ademais, não há dúvida que a precariedade no funcionamento do MNPCT e na sua capacidade de levar a cabo suas atribuições, constitui um retrocesso no arcabouço protetivo disponível para fortalecer a proteção de direitos e da integridade física e psíquica das pessoas privadas de liberdade. O SPT/ONU, em sua primeira visita oficial ao país em 2011, já havia sinalizado de forma enfática que a *“atual estrutura institucional no Brasil não proporciona proteção suficiente contra a tortura e os maus-tratos”*.³³

7. Pedidos

Ante todo o exposto, a APT requer que:

- A) seja o presente pedido de admissão da entidade Peticionária como *amicus curiae* deferido, sendo conferida a possibilidade de sustentação oral dos argumentos deste *amicus curiae* em plenário, e que os subscritores desta sejam intimados previamente para a realização do ato;
- B) seja deferido o pedido de concessão de medida cautelar para suspender a eficácia das normas impugnadas;
- C) seja julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 9.831/19, sob pena de descumprimento das obrigações internacionais assumidas pelo Estado Brasileiro perante a Convenção contra a Tortura e seu Protocolo Facultativo.

Rio de Janeiro, 15 de setembro de 2019.



Sylvia Diniz Dias

Representante da APT no Brasil

Associação para a Prevenção da Tortura (APT)

OAB/RJ nº 101.037

³³ Cf., SPT/ONU, Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de outubro: observações e recomendações ao Estado Parte, Relatório do Subcomitê, CAT/OP/BRA/R.2, § 81.