

# PROJETO TODOS CONTRA A TORTURA

## 1. Introdução

Desde 1824 a tortura foi banida do ordenamento jurídico brasileiro. Mas sua prática continua sendo recorrente no cotidiano da vida dos brasileiros pobres e despossuídos, ordinariamente sem instrução mais elevada, e sem acesso a advogados e ao conhecimento dos seus direitos. Sofrem abusos em sua liberdade de locomoção e em sua integridade física, padecendo, com frequência, intensos sofrimentos físicos e mentais, quando suspeitos da prática de delitos, ainda que (ou especialmente) de menor potencial ofensivo.

Examinando em perspectiva, é possível observar que, na prática da tortura, as vítimas nunca são consideradas pessoa humanas iguais aos seus perpetradores, mas inferiores, menores que humanos, e merecedores do sofrimento ou castigo; também, as vítimas são “invisíveis” no processo de aplicação dos tormentos, ou porque são mantidas em segredo, longe dos olhos do público, ou porque não têm acesso a recursos jurídicos, ou ambos os fatores em conjunto.

As vítimas, em geral, são destituídas de poder, sendo presas fáceis nas mãos de seus algozes.

O mais grave, e que torna necessário um esforço mais profundo para compreender o fenômeno, e superá-lo, é que há uma certa “racionalidade” na

aplicação da tortura, pois os responsáveis se sentem “do lado do bem”, cumprindo com seu dever de defender a sociedade das ameaças representadas pela vítima. E a tortura se apresenta, aos olhos de quem a aplica, como “método eficaz” para investigação judicial, e combate à criminalidade.

Isso exige uma reflexão profunda, dentro de cada instituição, para identificar se não haveria um certo racismo no modo de fazer funcionar o sistema de investigação, persecução penal e punição dos responsáveis pela prática da tortura, já que é muito pequeno o número dos casos de tortura em que os responsáveis estão sendo obrigados a responder, em juízo, pelos seus atos.

## 2. Antecedentes do projeto e pressupostos

O presente projeto deita suas raízes nos esforços desenvolvidos pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, que, juntamente com a Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de Brasília, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, e o Movimento Nacional de Direitos Humanos, procuraram o Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, do Superior Tribunal de Justiça, e a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, quando organizaram um seminário internacional sobre “A Eficácia da Lei da Tortura”, sediado no STJ, em Brasília, no final de Outubro de 2000.

Em fevereiro de 2001, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos<sup>1</sup> convidou esses atores públicos e privados para reunião de trabalho, pretendendo discutir uma campanha nacional contra a tortura. Dessa reunião resultou o reconhecimento da necessidade de uma tal campanha ser montada sobre 3 pilares de atuação: i) campanha de mídia, objetivando sensibilizar a população, para o fato de que **tortura é crime**, e sua prática deve ser combatida; ii) criação de um sistema de **disque-denúncia** (SOS TORTURA), em que um sistema nacional de monitoramento da tortura seria criado, permitindo a qualquer pessoa, mantido o anonimato, formular alegação de denúncia de tortura, a qual integraria um banco de dados, para acompanhar não apenas se haveria ou não instauração de investigação, mas igualmente se haveria denúncia e condenação (ou seja, o sistema de monitoramento incluiria todas as instituições incumbidas do sistema justiça e segurança: polícias civil e militar, ministério público e justiça); iii) capacitação dos operadores jurídicos, para compreensão do conteúdo e significado das normas proibindo a tortura, e determinando mecanismos para sua prevenção, punição e reparação.

O presente projeto tem como pressuposto essencial a efetivação pelos vários órgãos do Estado brasileiro das obrigações assumidas nos tratados internacionais e na constituição de prevenção, punição e reparação à tortura. O Brasil é parte tanto da Convenção para Prevenção e Punição da Tortura e Outros Tratamentos Desumanos, Degradantes ou Cruéis, tanto no

---

<sup>1</sup> A reunião foi convocada pelo então SEDH, Embaixador Gilberto Sabóia. Participaram pela SEDH o Conselheiro diplomata Marcos Pinta Gama, a assessora Renata Pelizon; pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara o Deputado Nilmário Miranda, e a assessora jurídica Simone Ambros; pelo MNDH o Rev. Romeu Olmar Klich; pela Comissão de Direitos Humanos da UFPB o professor Luciano Mariz Maia. Posteriormente, o tema foi retomado junto ao Secretário de Estado de Direitos Humanos, Professor Paulo Sérgio Pinheiro, solicitou que o projeto tivesse continuidade em sua elaboração.

âmbito da ONU quanto da OEA. Também é parte do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, da ONU, e da Convenção Americana dos Direitos Humanos, instrumentos que também prescrevem a proibição da tortura e de outros tratamentos ou penas desumanos, degradantes ou cruéis.

Os órgãos internacionais de monitoramento dos tratados de direitos humanos que proíbem a prática da tortura têm considerado que, havendo alegação fundada de prática de tortura, com indicação dos nomes das pessoas responsáveis, o Estado tem o dever de investigar e apurar.

As estratégias i) e ii) já foram implementadas, a primeira diretamente pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos e pelo Ministério da Justiça; a segunda, pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH, mediante convênio com a SEDH/MJ.

Resta a todos contribuir para a implementação da fase iii), que não pode ser de responsabilidade de organizações não-governamentais, mas deve ser assumida como dever e responsabilidade de cada instituição, das várias esferas de poder, incumbidas constitucionalmente das funções de justiça e segurança.

### 3. Contexto do projeto

O presente projeto se insere, portanto, na proposta de consolidação do Brasil enquanto Estado Democrático de Direito, parte em tratados internacionais de direitos humanos, aceitando a prevalência destes na ordem internacional e interna.

O artigo 2º da Convenção contra a Tortura prevê que *“Cada Estado 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”*.

Tal disposição contém *obrigações de conduta e obrigações de resultado*, aquelas impondo ao Estado-parte *adotar medidas*, e estas exigindo o monitoramento das mesmas, para que os fins sejam atingidos.

Ora, se o objetivo maior da Convenção é *prevenir a tortura*, importa saber *como as medidas de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, adotadas pelo Estado-parte são aplicadas na prática, no dia-a-dia*.

Sendo tais obrigações de *implementação imediata*, a análise que devemos fazer a respeito dos passos dados pelo Estado brasileiro para erradicar a tortura haverá de examinar não apenas a adoção de atos normativos de índole legislativa, mas igualmente como os mesmos operam no cotidiano, monitorando sua implementação pelos diversos órgãos do Executivo, pelo Judiciário e Ministério Público.

A implementação do projeto é modo de continuação do diálogo estabelecido com as Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos, com o Relator Especial das Nações Unidas para a Tortura, e com o Comitê Contra a Tortura, da ONU, com recomendações formuladas ao Estado brasileiro, objetivando seu aprimoramento jurídico, e a adoção de medidas, visando à melhor efetivação e cumprimento às obrigações internacionais do Brasil, e respeito aos direitos dos brasileiros.

#### 4. Abordagem e estratégia do projeto

As **oficinas de trabalho**, que constituem o núcleo do projeto, pretendem ser espaços de troca de experiências e vivências na luta pelo combate à tortura, com a possibilidade de examinar aspectos *criminológicos*, *dogmáticos* e de *política criminal*, ligados à criminalidade da tortura.

A abordagem se fará de modo *multi e interdisciplinar*, e *multi e interinstitucional*, com os aplicadores do direito interagindo diretamente, apresentando suas experiências na questão criminal em geral, e na questão da tortura, em particular.

A estratégia adotada pelo projeto é de *formar parcerias e conjunção de esforços* para potencializar os efeitos das trocas de experiência, e da compreensão da prerrogativa de cada instituição ter interesse legítimo para iniciar as articulações, visando à realização tanto das parcerias, quanto da implementação das **oficinas de trabalho**. Isso significa que cada uma das instituições e órgãos pode tomar a iniciativa de convidar as demais instituições, para formação de parcerias e realização das atividades previstas no projeto.

Por outro lado, também faz parte da estratégia do projeto a idéia de desenvolvê-lo em fases sucessivas, do modo como se descreve a seguir:

**Fase A:** destinada à realização dos contatos interinstitucionais preliminares, visando à formação de parcerias; apresentação da idéia geral do projeto; entrega do documento para **avaliação da atuação da instituição no combate à tortura** (conforme anexo) e levantamento de necessidades;

estabelecimento de **cronograma** para realização das atividades previstas no projeto.

**Fase B:** análise das necessidades identificadas; formalização de uma **declaração de exigências e compromissos** (com afirmação das mudanças a produzir); estruturação das **oficinas de trabalho**, e definição dos programas e dos painelistas.

**Fase C:** efetiva realização das **oficinas de trabalho**, nos Estados e instituições que se organizarem para tanto.

**Fase D:** avaliação dos resultados práticos.

## 5. Objetivos do projeto

A questão da tortura, no Brasil, ainda vem sendo tratada pela maioria das administrações estaduais, e pela maioria dos setores do Judiciário e do Ministério Público como desvio de conduta de alguns (quase invisíveis) agentes do Estado, cabendo à vítima provar que sofreu a tortura, para que, no seu processo, a prova produzida não seja considerada válida, e se possa instaurar um processo contra o(s) torturador(es). As organizações não-governamentais de direitos humanos, o Relator Especial para a Tortura, e o Comitê Contra a Tortura, consideram que a tortura no Brasil é "widespread and systematic" - sistemática e generalizada. Método de investigação aplicado em toda parte do território nacional (mas não necessariamente por todos os policiais ou agentes penitenciários). Decorre da adoção de uma "investigação de resultados", que faz da pauleira o poder de convencimento

de obter do suspeito o reconhecimento de sua culpa, ou informações importantes para incriminar algum suspeito.

Assim, a adoção de medidas de *prevenção, punição e reparação* da prática da tortura também tem que ser *política pública*, a ser adotada pelas várias esferas de poder na federação, e pelos vários atores políticos do Estado, governantes, magistrados, membros do Ministério Público.

O objetivo geral do projeto é contribuir para o combate à tortura, mediante análise crítica sobre como se dá o efetivo funcionamento do sistema justiça e segurança, visando seu aperfeiçoamento. O objetivo específico é partilhar com juízes, promotores, advogados, defensores, delegados, médicos, agentes penitenciários, etc., informações sobre a questão da tortura, no sistema de justiça e segurança, sensibilizando-os para o tema, e produzindo mudança de atitudes, quanto aos modos e mecanismos de intervenção para prevenção, punição e reparação à tortura.

## 6. Identificação dos fatores que restringem e limitam o alcance do projeto

Vários fatores atuam, dificultando a implementação e eficácia do projeto de combate à tortura, nos moldes programados. Tais fatores podem ser assim enumerados:

6.1 Pluralidade e independência das esferas de poder, com atribuição jurídica sobre a matéria.



- há obrigações e responsabilidades assumidas pelo Governo Federal no combate à tortura, o qual responde, inclusive, no cenário internacional;
- há entidades, instituições e órgãos federais de promoção e defesa dos direitos humanos, que cuidam da prevenção e combate à tortura, com dever de agir sobre a questão;
- o mesmo se dá quanto aos Poderes do Estado: tanto o Executivo, quanto o Legislativo e o Judiciário têm deveres e obrigações no combate à tortura, com estratégias devendo ser definidas nos seus âmbitos. Isso se aplica, também, aos ministérios públicos federal e dos Estados;
- a esmagadora maioria dos casos identificados de ocorrência de práticas de tortura se dá no âmbito dos Estados, com competências para investigação pelas policiais civis estaduais, e competências para processar e julgar pelos ministérios públicos e juízes estaduais;

## 6.2 Carências estruturais dos órgãos e instituições incumbidas das investigações;

- os órgãos de investigação não dispõem, ordinariamente, de recursos materiais e humanos, para o desempenho efetivo de suas funções;
- ausentes instrumentos e meios de investigação, os esforços de demonstração da ocorrência de delitos e comprovação de suas autorias termina sendo dependente das informações obtidas em depoimentos de suspeitos e testemunhas (na força probante dos depoimentos);

6.3 Ausência de independência dos órgãos de perícia técnica e científica, que são vinculados aos órgãos de segurança federal e estaduais;

- os departamentos de polícia técnica e científica costumam ser vinculados aos aparelhos de segurança pública, não tendo independência na investigação, ficando subordinados à autoridade policial;
- uma prova pericial só se realiza quando, onde e como a autoridade policial requisitar ou autorizar;

6.4 Ausência de órgão independente de investigação das polícia.

- é a polícia que investiga – ou deixa de investigar - a própria polícia;
- o corporativismo impede a independência e o avanço das investigações;

6.5 Falta de compromisso político de muitos órgãos ou instituições com o combate à tortura;

- não é infreqüente encontrar uma adesão protocolar ao combate à tortura, quando aquela manifestação tímida não vem acompanhada dos atos necessários à efetiva instrumentalização das unidades administrativas do órgão, para a atuação concreta e efetiva contra a tortura;

6.6 Visão restritiva da aplicação das obrigações previstas em tratados internacionais de direitos humanos, limitando ou impedindo sua eficácia social.

- a visão dominante nos operadores jurídicos é que a proibição da tortura implica tão somente um não-agir do Estado, pois ali se teria uma esfera de imunidade do indivíduo;
- a visão mais consentânea com as obrigações assumidas pelo Brasil é que a proibição da tortura impõe aos Estados a adoção de política criminal de combate à tortura, com mecanismos de prevenção, de punição e reparação, o que implica abordagem abrangente da matéria, e a necessidade de capacitação dos agentes públicos, no trato do assunto.

A apresentação desses pontos de dificuldade para implementação não significa afirmação de impossibilidade de sua superação, mas reconhecimento da necessidade de levá-los em conta, precisamente para serem superados.

## 7. Comunicação aos interessados e pontos de ação

Sendo a estratégia do projeto montada a partir do respeito às competências dos vários atores sociais, públicos e privados, deve a presente proposta ser comunicada a todas as instituições com interesse sobre o tema, para que cada uma possa, no cronograma que cada uma definir, *avaliar sua atuação, identificar suas necessidades, firmar seus compromissos, articular suas parcerias, organizar as oficinas de trabalho.*

À Secretaria de Estado de Direitos Humanos SEDH e à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão PFDC, esta em conjunto com a Escola Superior do Ministério Público da União ESMPU, incumbe oferecer os recursos humanos e materiais para realização das oficinas de trabalho. Aos atores nos Estados, e no exercício de suas autonomias, incumbe realizar avaliação da atuação institucional no combate à tortura; identificar necessidades; definir estratégias; estabelecer cronograma.

Sugere-se que a comunicação do presente projeto seja feito aos atores locais, do seguinte modo:

7.1 O Ministro da Justiça ou o Secretário Nacional de Direitos Humanos comunicando a todos os Secretários de Estado de Segurança Pública e de Justiça, aos Comandantes-Gerais de Polícia, e Ouvidores de Polícia, bem assim ao Diretor do Departamento de Polícia Federal e Superintendentes Regionais do DPF;

7.2 O Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça (que já participou do manifesto contra a tortura), ou o Ministro Diretor do Centro de Estudos Judiciários (que promoveu o "Seminário sobre a Eficácia da Lei da Tortura"), comunicando a todos os Presidentes de Tribunais de Justiça, Presidentes de Tribunais Regionais Federais, e juízes de execução criminal das capitais (num primeiro momento);

7.3 O Deputado Federal presidente da Comissão de Direitos Humanos, comunicando a todos os Deputados Estaduais, Presidentes de Comissões de Direitos Humanos das Assembléias Legislativas;

7.4 A Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, comunicando a todos os Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal, e ao Procurador-Geral da Justiça Militar;

7.5 O Presidente do Conselho Federal da OAB ou o Presidente da Comissão de Direitos Humanos da OAB/CF, comunicando a todos os Presidentes da OAB nos Estados, e respectivos presidentes de Comissões de Direitos Humanos, e os Procuradores-Gerais de Defensorias Públicas;

7.6 O Ministro Diretor do Centro de Estudos Judiciários, comunicando a todos os Desembargadores Presidentes das Escolas Superiores da Magistratura;

7.7 A Subprocuradora-Geral Presidente da Escola Superior do Ministério Público da União, comunicando a todos os Presidentes de Escolas Superiores do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal;

7.8 Dirigente do Fórum de Ouvidores, comunicando a todos os ouvidores de polícia;

Além destas instituições, várias ONGs e vários organismos internacionais podem ser convidados a dar apoio ao curso, inclusive com indicação de especialistas nas várias áreas.

Não sendo possível a alguns dos responsáveis fazer as comunicações no modo sugerido, esse papel deve ser cumprido pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos.