

A obrigação de reparar violações de direitos humanos no Brasil

Antônio Celso Alves Pereira¹

Considerações preliminares

O respeito e a fiel observância dos direitos e garantias fundamentais dos seres humanos são imprescindíveis à realização do Estado Democrático de Direito. A efetividade dos direitos humanos em uma sociedade democrática está diretamente subordinada ao cumprimento das normas oriundas da ordem jurídica constitucional e dos compromissos internacionais derivados dos tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado.

Neste contexto, é de absoluta importância que o cidadão, cujos direitos humanos sofreram violações decorrentes de ação ou omissão do Estado, ou mesmo por particulares, tenha assegurado o acesso à justiça e, da mesma forma, possa contar com todas as garantias judiciais necessárias. Nesse sentido é oportuno recordar que o artigo 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que todo ser humano “tem o direito de receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição e pela lei”. Por sua vez, a Convenção Americana de Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil em 1992, em seu artigo 25 estabelece que “todas as pessoas têm o direito a um recurso simples, rápido e efetivo, não somente em decorrência de violações de seus dispositivos, mas, também, por violações da legislação interna”.

A Resolução nº 60/147, de 16 de dezembro de 2005, da Assembleia Geral das Nações Unidas, ao estabelecer os “Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Violações Flagrantes das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário, afirma o direito das vítimas de buscar a reparação de seus direitos fundamentais violados, pois, como assinala Antônio Augusto Cançado Trindade, juiz da Corte Internacional de Justiça e antigo presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, “o dever de reparação constitui uma obrigação nova e adicional, que se soma à obrigação primária (de respeito aos direitos humanos) cuja violação constitui o ato ilícito internacional”. Convém lembrar que a reparação pode se realizar por restituição, por reabilitação, a indenização, a satisfação e a garantia de não repetição das violações.²

¹ Professor e Diretor-Geral do Centro de Ensino Superior de Valença/RJ; ex-reitor da UERJ; Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. O presente texto resume a comunicação apresentada pelo autor, sob o título, *L'obligation de réparer les violations des droits humains au Brésil*, no tópico *Les dommages-intérêts pour violation des droits de l'homme*, no 19^{ème} Congrès de l'Académie Internationale de Droit Comparé, Viena, 2014.

² TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, volume II, Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1990, p. 171.

da responsabilidade estatal a *teoria do risco* administrativo, a legislação brasileira “condicionou a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente de sua atividade administrativa, isto é, aos casos em que houver relação de causa e efeito entre a atividade do agente público e o dano”.⁴ Para tanto, a Constituição de 1988, no parágrafo 6º do artigo 37, determina que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadores de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes causarem às pessoas sob a sua jurisdição.

Como será destacado adiante, o legislador brasileiro, considerando a importância da proteção constitucional da cidadania e da dignidade da pessoa humana, inseriu no ordenamento jurídico brasileiro normas relativas à tutela dos direitos da personalidade e, ao mesmo tempo, amplas condições legais para punir a violação desses direitos.⁵

Em qualquer documento que tratar da questão da violação de direitos humanos no Brasil, a prática da tortura no País aparece em lamentável destaque. Não se pode esquecer que a ditadura militar, que imperou no Brasil nas últimas décadas do século XX, fez da tortura uma prática constante contra seus opositores. Porém, ainda hoje, na vigência do Estado Democrático de Direito, com frequência, a imprensa publica denúncias de tortura nas unidades policiais e nos presídios, apesar da proibição constitucional. A Constituição de 1988 diz que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. É bom registrar que o Brasil ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura e, da mesma forma, a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Desumanas ou Degradantes.

É importante afirmar que, embora o parágrafo 6º do artigo 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, determine que o crime de tortura no Brasil é inafiançável, não pode ser objeto de indulto ou anistia, e que não prescreve jamais, uma Lei anterior, de nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, em vigor no País, concedeu anistia a todos os responsáveis por crimes políticos e conexos, inclusive tortura, praticados entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, período que cobre, a partir de 1964, a ditadura militar. As entidades de defesa de direitos humanos no Brasil defendem a tese segundo a qual esta lei não beneficia os agentes do Estado brasileiro que praticaram torturas e assassinatos durante os governos militares, sob o argumento de que os crimes de tortura e de desaparecimento forçado de pessoas, tipificados como crimes contra a humanidade pelo Direito Internacional, conforme os tratados e convenções internacionais sobre a matéria ratificados pelo Brasil são de natureza comum e não prescrevem. Em decisão proferida, em abril de 2010, o Supremo Tribunal Federal, julgando Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 153 –, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil, afirmou a constitucionalidade da Lei de Anistia, mantendo, assim, sua vigência no País. Em posição contrária, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em sentença

⁴ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de responsabilidade civil*. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 166-167.

⁵ Ver, sobre os direitos da personalidade na legislação brasileira, TEPEDINO Gustavo. *A tutela da personalidade no ordenamento jurídico civil-constitucional brasileiro*. In: TEPEDINO, Gustavo. *Temas de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 23-54.

Importa ainda observar, no domínio da legislação infraconstitucional, que a Lei nº 9.140, de 1995, ordena o pagamento de indenizações aos familiares de mortos e desaparecidos políticos durante os anos que o Brasil viveu sob ditadura militar e, da mesma forma, a Lei nº 10.559, de 2002, regula o pagamento de indenizações às pessoas anistiadas e que foram impedidas de trabalhar em razão de perseguições que sofreram durante a ditadura militar implantada no Brasil pelo golpe de Estado de 1964.

A Lei nº 9.140 acima mencionada criou, em seu artigo 4º, uma Comissão Especial para proceder ao reconhecimento de vítimas da ditadura, ou seja, os desaparecidos não relacionados no anexo do referido mandamento. Da mesma forma, reconhecer, para fins da mesma lei, as pessoas que, “por terem participado, ou por terem sido acusadas de participação, em atividades políticas, tenham falecido por causas não naturais, em dependências policiais ou assemelhadas” como também aquelas “que tenham falecido em virtude de repressão policial sofrida em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes do Poder Público” e que “que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presas ou em decorrência de sequelas psicológicas resultantes de atos de tortura praticados por agentes do Poder Público”. A indenização estabelecida pela citada Lei será concedida por decreto do Presidente da República,⁸ observado o parecer da Comissão Especial, “consistirá no pagamento de valor único igual a R\$ 3.000,00 (três mil reais) multiplicado pelo número de anos correspondentes à expectativa de sobrevivência do desaparecido, levando-se em consideração a idade à época do desaparecimento e os critérios e valores traduzidos na tabela constante do Anexo II desta Lei”.⁹ Entretanto o valor da reparação, em nenhuma hipótese, será inferior a cem mil reais.¹⁰

A Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, acima referida, ao estabelecer em seu artigo 1º, II, a condição de anistiado político, determina a reparação econômica, que poderá se dar em forma de prestação mensal, ou prestação única, asseguradas a readmissão ou promoção na inatividade, conforme o disposto no *caput* nos §§ 1º e 5º do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Ao anistiado será também assegurada a contagem do tempo em que o mesmo, em decorrência de punição por exclusivo motivo político, permaneceu afastado de suas atividades profissionais. Sobre o valor indenizatório não incidirá contribuições previdenciárias (inciso III).

Como sabemos, por motivos estritamente políticos, estudantes foram impedidos de concluir cursos em que estavam matriculados em escolas públicas ou privadas. Para estes, a lei determina que lhes seja concedida a conclusão do curso em escola pública, bem como o registro de diploma obtido no exterior, em instituição escolar de reconhecido prestígio, “mesmo que não tenha correspondente no Brasil” (inciso IV).

Nessa mesma linha, é assegurada reintegração do servidor público civil e dos empregados públicos que foram punidos pelo regime ditatorial, por motivos políticos, em decorrência de adesão à greves em serviço público e em atividades de interesse da segurança nacional (inciso V).

⁸ Lei 9.140, § 2º

⁹ Lei 9.140, I, letras a, b, c e d.

¹⁰ *Idem*, § 1º

direitos dos povos “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional”. Nessa situação enquadram-se as populações negras dos quilombos e os povos indígenas.

As populações indígenas do Brasil recebem tratamento constitucional especial, isto é, a Carta Magna Brasileira lhes reserva um capítulo específico sobre os seus direitos e garantias fundamentais. Desta forma, no Capítulo VIII da Constituição Federal, os artigos 231 e 232, expressam os direitos e garantias que são devidas aos índios brasileiros. É importante salientar que os dispositivos mencionados contêm inovações conceituais importantes em relação à legislação brasileira anterior, que tratava a questão indígena sob a perspectiva de assimilação, considerando os índios como categoria social transitória. A Constituição Federal deixa bem claro que os direitos das populações indígenas sobre as terras que habitam são originários, anteriores, portanto, à criação do Estado Brasileiro. Diz o *caput* do artigo 231: “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Em seus sete parágrafos, esse artigo determina que as terras ocupadas pelos índios são inalienáveis e indisponíveis, os direitos sobre elas não prescrevem e destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto de todas as riquezas naturais, bem como o aproveitamento dos recursos hídricos. Em relação ao acesso à justiça pelas populações indígenas, o artigo 232 ordena o seguinte: “Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo”. O Brasil, como já foi dito, ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, e votou afirmativamente na aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral em 13 de setembro de 2007.

A despeito da proteção oriunda do direito interno e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, as populações indígenas são vítimas constantes de violações de seus direitos constitucionais, uma vez que suas terras são objeto da cobiça de indivíduos e grupos interessados na sua exploração econômica, fato que tem dado origem a uma série de conflitos nos quais os índios sofrem todo o tipo de violência física e moral. Apenas como exemplo das muitas ações objetivando reparações por violações de direitos dos povos indígenas que tramitam nas cortes brasileiras, recentemente, janeiro de 2014, o Ministério Público Federal do Estado do Amazonas ingressou com uma ação na Justiça Federal contra o Estado Brasileiro por violações dos direitos humanos das etnias *tenharim* e *jiahui* na Rodovia Transamazônica, estrada que corta as terras desses índios e foi construída durante a ditadura militar.

Em conclusão

Nas observações expostas anteriormente, buscou-se mostrar que o ordenamento jurídico brasileiro está amplamente dotado de normas garantidoras dos direitos e garantias fundamentais do ser humano, bem como de instrumentos

