



III – prevenir a ocorrência de violações de direitos humanos praticadas por agentes de estado.

Art. 3º. Consideram-se vítimas de violações de direitos humanos:

I - pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um dano, nomeadamente um dano físico ou mental, um sofrimento emocional, um prejuízo econômico ou um atentado importante aos seus direitos fundamentais, resultante de atos ou omissões tipificadas na legislação penal vigente ou em obrigações assumidas em acordos internacionais de direitos humanos ou de direito internacional humanitário dos quais o país é signatário.

II – testemunhas que sofreram ameaças por haver presenciado ou indiretamente tomado conhecimento de atos criminosos e/ou que detenham informações necessárias à investigação pelas autoridades competentes e/ou ao processo judicial específico.

III - familiares próximos ou dependentes diretos da vítima e as pessoas que tenham sofrido danos ao intervir para prestar assistência a vítimas em perigo ou para impedir a violação de direitos humanos de pessoas vitimadas.

§ 1º. Uma pessoa será considerada vítima independente do fato de o autor da violação ter ou não sido identificado, capturado, acusado ou condenado e qualquer que seja a relação de parentesco entre o autor e a vítima.

§ 2º. Dano coletivo é aquele que prejudica uma comunidade ou grupo social, incluindo, entre outras, comunidades indígenas, quilombolas, sem terra, ciganas, ocupações urbanas periféricas.

§ 3º Para fins desta lei, também serão consideradas vítimas, aquelas que tenham sofrido violações de direitos humanos praticadas por grupos de extermínio ou de milícia privada, sob o pretexto de prestação de

serviço de segurança de que trata o art. 288-A do Decreto Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Art. 4º A reparação integral de que trata a presente lei inclui proteger, auxiliar, prestar assistência e indenizar as vítimas de violações de direitos humanos definidas no artigo 3º, garantindo sua segurança, seu bem estar físico e psicológico e a sua privacidade.

Art. 5º As vítimas terão direito à reparação econômica de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada cujo valor será fixado segundo um juízo de razoabilidade e proporcionalidade, considerando sua idade, sua condição socioeconômica e seu padrão remuneratório, entre outras peculiaridades do caso concreto.

§1º A reparação econômica deverá garantir condições materiais mínimas de sobrevivência às vítimas e, se for o caso, aos familiares e/ou comunidades cujos provedores foram vitimados;

§ 2º A reparação econômica em prestação única não é acumulável com a reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada.

§3º A reparação econômica poderá incluir, conforme o caso, o pagamento de despesas de enterro no caso de vítimas comprovadamente carentes; a inclusão da vítima nos programas de acesso à moradia com prioridade; de acesso à terra nos programas de reforma agrária; em programas de formação profissional; a concessão de bolsas de estudo para vítimas e/ou seus dependentes comprovadamente carentes; a inclusão em programas de readaptação social ou profissional;

§4º. Para custear a reparação econômica, o Poder Executivo poderá criar um Fundo de Reparação às Vítimas de Violações de Direitos Humanos.

Art 6º. As vítimas terão direito à reparação moral e coletiva no âmbito do direito à memória e à verdade que inclui:

I – ações de promoção da memória das vítimas e do esclarecimento da verdade relativa às circunstâncias e à responsabilidade pelas violações de direitos humanos sofridas;

II – coleta, sistematização e disponibilização pelo Estado de dados e documentos sobre as graves violações de direitos humanos de indivíduos ou coletividades constituindo um banco de dados nacional sobre tais violações;

III – promoção, produção e divulgação de pesquisas sobre violações de direitos humanos de indivíduos ou coletividades desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 com participação de instituições de pesquisa públicas ou privadas;

IV – realização de atividades públicas de promoção do respeito aos direitos e garantias fundamentais como atividades educacionais, culturais, artísticas, e outras, e criação de espaços de memória nas comunidades atingidas;

V – o Presidente da República poderá criar uma Comissão Nacional da Verdade sobre Violações de Direitos Humanos praticadas por agentes do Estado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Art. 7º As vítimas terão direito à reparação psíquica por meio do acesso a dispositivos clínicos especializados em atenção psicossocial, voltados a indivíduos ou comunidades, destinados à reparação dos traumas psíquicos decorrentes de violações de direitos humanos.

Art. 8º As vítimas terão direito à reparação social por meio do acesso aos serviços e equipamentos de assistência social e a serviços jurídicos especializados.

Art. 9º As vítimas terão direito à reparação em saúde que inclui acesso imediato à internação hospitalar, quando for o caso; ao atendimento médico especializado para tratamento da sua saúde física e mental, a medicamentos, próteses, atendimento fisioterápico ou outros recursos da área de saúde essenciais à sua reabilitação.

Art. 10. O atendimento às vítimas de violações de direitos humanos deverá ser feito conforme protocolos de atendimento específicos aplicáveis em todo o território nacional pelo Sistema Único de Saúde – SUS e pelas instituições privadas de saúde, pelo Sistema Único da Assistência Social – SUAS, pelas defensorias públicas federal e estaduais, pelo Ministério Público Federal e estaduais, pelos órgãos de segurança pública federais, estaduais e municipais.

Art. 11. A reparação integral às vítimas de violações de direitos humanos deverá ser implementada por meio de mecanismos que contemplem efetiva participação e controle social, com representação de vítimas, parentes e organizações da sociedade civil com atuação afeta ao tema.

Art. 12. A reparação será feita mediante requerimento da vítima ou, no caso de morte, dos seus sucessores abrangendo os danos materiais e morais.

§ 1º. O prazo máximo para apreciação do requerimento e pagamento da quantia quando fixada em decisão administrativa será de 90 (noventa) dias.

§ 2º. Para que haja o pagamento da indenização, a vítima, seu representante com poderes específicos ou seu sucessor legal assinará termo em que reconheça a plena reparação material por parte do Estado.

Art. 13. Identificado o responsável pela violação de direitos humanos, o Estado exercerá o direito de regresso.

Art. 14. Ao declarado vítima de grave violação de direitos humanos que se encontre em litígio judicial visando à obtenção dos benefícios ou indenização previstas nesta lei é facultado celebrar transação a ser homologada no juízo competente.

Art. 15. Serão constituídas redes de proteção às vítimas que inclua órgãos para receber denúncia, como as ouvidorias locais independentes, que garantam sigilo do denunciante e o atendimento preferencial das instituições do sistema de justiça.

Art. 16. Será criado mecanismo para imprimir maior celeridade para apreciação do incidente constitucional de deslocamento de competência para a Justiça Federal na apuração dos crimes que configurem grave violação de direitos humanos, nos termos do parágrafo 5º do artigo 109 da Constituição Federal.

Art. 17. Esta lei entra em vigor 30 dias após sua promulgação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

No Brasil, são frequentes os casos de violações de direitos humanos praticadas por agentes do Estado com rara responsabilização dos que praticam tais crimes. Há inúmeras denúncias de práticas de tortura em delegacias e presídios, de mortes decorrentes de ação policial nas cidades e no campo, assassinato de indígenas e de defensores de direitos humanos, entre outros.

Tais violações de direitos humanos, decorrentes de atos ou omissões que possam ser imputáveis ao Estado, não têm sido devidamente apuradas. Os assassinatos e ferimentos graves atingem não apenas as vítimas. A alta letalidade da polícia brasileira produz um número muito grande

de mortos, feridos e sequelados e gera traumas e diversas outras perdas para as famílias das vítimas sem receber qualquer tipo de assistência do Estado. A reparação se coloca como uma importante medida de inibição e desestímulo à prática destes crimes e, principalmente, para amenizar os danos familiares com uma reparação integral que envolve compensação econômica, psíquica, social, de saúde, de danos morais. O objetivo do projeto de lei que estamos apresentando é dar resposta a esse problema por meio da instituição da reparação integral às vítimas e familiares.

Os danos causados às vítimas, testemunhas e familiares em casos de grave violação dos direitos humanos incidem sobre várias esferas da vida. A reparação integral inclui reparação econômica, moral e coletiva, psíquica, social e em saúde. Ela considera ainda a existência de danos coletivos quando a violação atinge uma comunidade inteira.

As ocorrências de violações de direitos humanos no país têm as polícias militares como principais protagonistas. O Brasil tem um índice altíssimo de taxas de homicídio: 32,4 por 100 mil habitantes, o que coloca o Brasil em 11º lugar no mundo. Segundo dados do Mapa da Violência de 2011, a alta taxa de mortalidade por armas de fogo concentra-se especialmente na população jovem (15-24 anos) do sexo masculino. Entre estas, os jovens negros são as maiores vítimas.

A letalidade policial é bastante elevada, especialmente, por parte das polícias militares estaduais, com assassinatos muitas vezes encobertos pelos chamados “autos de resistência” ou “resistência seguida de morte”. Conforme o Anuário de Segurança Pública de 2015, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que reúne especialistas em violência urbana, policiais civis e militares mataram 3.022 pessoas no país em 2014, uma média de 8 mortes por dia.<sup>1</sup> O número de mortos pela polícia sempre ultrapassou o número de feridos. Estudos indicam a existência de uma prática contínua de execução extrajudicial por parte de agentes do estado. Relatório de 2015 da

---

<sup>1</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/10/1689789-mortes-por-policiais-no-pais-em-um-ano-equivalem-a-um-11-de-setembro.shtml> (acesso em 05/12/2016)

Anistia Internacional mostra que a força policial brasileira é a que mais mata no mundo<sup>2</sup>. As mortes envolvendo policiais raramente são investigadas e quase nunca chegam à justiça. A maioria das ocorrências é arquivada e os policiais continuam a agir, sem qualquer tipo de responsabilização. A violência policial é seguida pela omissão do Judiciário que contribui significativamente para a impunidade dos autores de violações de direitos humanos. É comum que a polícia não faça investigações sérias e que a demora no julgamento das ações por parte do judiciário perpetue tais práticas.

Nas cidades, a ocorrência de assassinatos praticados por policiais é praticamente diária, especialmente na periferia dos grandes centros urbanos. Há verdadeiros massacres que não são devidamente apurados e que deixam vítimas e familiares em completo desamparo. São também alarmantes os casos de mortes praticadas por grupos de extermínio e milícias.

Uma das maiores chacinas ocorridas no país, os crimes de maio em São Paulo, completou uma década em 2016. Ao longo de dez dias de verdadeiro terror, 564 pessoas foram assassinadas e outras 110 ficaram feridas. Levantamentos indicam a participação de policiais nesses assassinatos e execução sumária de vítimas. Nesses dez anos, apenas um agente público foi responsabilizado e condenado, porém, aguarda o recurso em liberdade, exercendo normalmente sua atividade como policial militar.

As comunidades indígenas também têm sofrido violações de direitos humanos, principalmente, assassinato de seus membros. Conforme relatório do Conselho Indígena Missionário – CIMI, em 2015, 137 indígenas foram assassinados no Brasil. Outras formas de violência contra indígenas foram “31 tentativas de assassinato, 18 casos de homicídio culposo, 12 registros de ameaça de morte, 25 casos de ameaças várias, 12 casos de

---

<sup>2</sup> [HTTP://G1.GLOBO.COM/GLOBO-NEWS/NOTICIA/2015/09/FORCA-POLICIAL-BRASILEIRA-E-QUE-MAIS-MATA-NO-MUNDO-DIZ-RELATORIO.HTML](http://g1.globo.com/globo-news/noticia/2015/09/forca-policial-brasileira-e-que-mais-mata-no-mundo-diz-relatorio.html) (acesso em 23/11/2016)

lesões corporais dolosas, oito de abuso de poder, 13 casos de racismo e nove de violência sexual”.<sup>3</sup>

As violações atingem também defensores de direitos humanos. Conforme dados da ONG Global Witness, em 2015, o Brasil liderou a lista de países que mais tiveram ativistas ambientais e agrários assassinados em todo o mundo, registrando 29 mortes. Destas, 26 foram ligadas a conflitos agrários sendo 4 indígenas. O país supera índices de “países como Colômbia (25 mortes em 2014), Filipinas (15 mortes) e Honduras (12 mortes). (...) Desde 2002, só houve um ano, 2011, em que o país não liderou esta lista. Ao todo, 477 "ativistas ambientais ou agrários" foram assassinados no país desde 2002, segundo a ONG”.<sup>4</sup>

Os conflitos agrários também fazem parte do quadro de violações de direitos humanos no país. Um dos casos emblemáticos da violência no campo é o massacre de Eldorado dos Carajás, no Pará, que completou 20 vinte anos em 2016. As vítimas foram atingidas por tiros deflagrados por policiais militares do Pará quando protestavam contra a demora da desocupação de terras para assentamento das famílias. A ação policial deixou 19 mortos e vários trabalhadores feridos. A perícia indicou que os sem terra foram executados à queima roupa por policiais. Duas décadas após a tragédia, apenas dois policiais foram condenados entre os 154 denunciados pelo Ministério Público. As tensões na região persistem e, segundo a Comissão Pastoral da Terra, desde o massacre em 1996 houve 271 assassinatos de trabalhadores no estado do Pará.

Diante desse quadro desolador, é preciso apresentar uma resposta rápida que amenize as perdas sofridas pela população diretamente atingida pela violência e pela impunidade generalizada como estabelece a

---

<sup>3</sup> <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/09/15/relatorio-aponta-137-assassinatos-de-indigenas-no-pais-em-2015.htm> (acesso em 06/12/2016)

<sup>4</sup> **Pelo 4º ano seguido, Brasil lidera ranking de violência no campo. Renata Mendonça. São Paulo, 20/04/2015 08h08.** <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2015/04/20/pelo-4-ano-seguido-brasil-lidera-ranking-de-violencia-no-campo.htm> (acesso em 15/04/2016)

proposição aqui apresentada. A reparação integral surge como uma resposta para amenizar as perdas sofridas.

O instituto da reparação encontra amparo na normativa internacional, prevista em acordos de direitos humanos firmados pelo Brasil. Esses documentos estabelecem o compromisso dos estados partes em adotar medidas internas para implementação das normas pactuadas estabelecendo padrões reconhecidos pela grande maioria dos países sobre direitos fundamentais. Cada país signatário deve incorporar tais dispositivos no direito interno e ainda a jurisprudência e as decisões provenientes de órgãos jurisdicionais internacionais como o Tribunal Penal Internacional e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Os direitos humanos são destacados na Constituição Federal de 1988. Já o artigo 1º afirma que a República Federativa do Brasil em Estado Democrático de Direito e tem como um de seus fundamentos “a dignidade da pessoa humana” (inciso III). Dispõe ainda o texto que os direitos humanos são um dos princípios que regem as relações internacionais do país (art. 4º, inciso II); que os direitos e garantias expressos na Carta não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte (art. 5º, § 2º); que os acordos de direitos humanos, aprovados em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, são equivalentes às emendas constitucionais; e que o país se submete à jurisdição do Tribunal Penal Internacional (art. 5º, § 4º). Todos esses dispositivos são cláusulas pétreas e, portanto, não podem ser modificados.

A Constituição Federal preconiza também a assistência pelo Poder Público a herdeiros e dependentes de vítimas de crimes dolosos em um dispositivo que nunca foi regulamentado:

**Art. 245.** A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito.

Outros dispositivos constitucionais considerados no projeto são:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

**Art. 109.** Aos juízes federais compete processar e julgar

(...)

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o 5º deste artigo;

(...)

5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

No presente projeto de lei, a definição de vítimas, no artigo 3º, é baseada nos itens 8 e 9 dos “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” aprovado pela ONU em 2005. O documento identifica “mecanismos, modalidades, procedimentos e métodos para o cumprimento das obrigações jurídicas já existentes” (preâmbulo do documento).

O documento acima referido afirma o direito de acesso à justiça e a mecanismos de reparação, a obrigação de exercer ação penal sobre os autores de certos crimes internacionais (definidos em normas de direitos humanos), reconhece que a noção de vítima também inclui grupos de pessoas visadas coletivamente, reafirma os princípios jurídicos da responsabilização, da justiça e do Estado de Direito. O texto preconiza ainda que o direito das vítimas

ao “acesso à justiça e a mecanismos de reparação deve ser plenamente respeitado e que deve ser encorajado o estabelecimento, o reforço e a expansão de fundos nacionais para a indenização das vítimas, juntamente com a rápida instituição de direitos e vias de recurso para as vítimas”.

Várias normas internacionais estabelecem o direito à reparação e ao acesso rápido a recurso. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 8º, 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”. A Convenção Americana de Direitos Humanos estabelece no artigo 25 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”.

É clara a necessidade de estabelecer normas para reparação tendo em vista a proteção e promoção dos direitos humanos. Além disso, é preciso assinalar que o governo brasileiro pode ser responsabilizado pela violação de direitos humanos nas cortes internacionais. Faz-se necessário, portanto, buscar o efetivo diálogo entre a jurisdição nacional e a internacional para que a elaboração da normativa interna obedeça não só à Constituição, mas igualmente aos Tratados e as Convenções Internacionais ratificados pelo Brasil, de modo a adequar a legislação interna à legislação internacional.

O presente projeto de lei busca implementar normas internacionais e respeitar as disposições constitucionais estabelecendo mecanismos para que vítimas e familiares possam requerer a reparação integral. Para que o país atualize sua legislação conforme preconizam acordos internacionais e dispositivos constitucionais, dando resposta a esse grave problema das violações de direitos humanos que fazem parte do cotidiano da população, pedimos o apoio dos srs. Deputados à aprovação do projeto de lei que ora apresentamos.

Sala das Sessões, em 15 de novembro de 2016.

Deputado NILTO TATO  
PT/SP