

PROJETO DE LEI

Institui o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PPDDH, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DOS DIREITOS HUMANOS - PPDDH

Art. 1º Esta Lei institui o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos – PPDDH, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que tem como objetivo a adoção de medidas para a proteção de pessoas e entidades que tenham seus direitos ameaçados em decorrência de sua atuação na promoção ou proteção dos direitos humanos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se como defensores de direitos humanos:

I - a pessoa física que atue isoladamente ou como integrante de grupo, organização ou movimento social na promoção ou defesa dos direitos humanos; e

II - a pessoa jurídica, grupo, organização ou movimento social que atue ou tenha como finalidade a promoção ou defesa dos direitos humanos.

Art. 3º O PPDDH terá como público alvo os defensores de direitos humanos que tenham seus direitos violados ou ameaçados em razão de sua atuação ou de suas finalidades.

§ 1º As medidas de proteção previstas no PPDDH poderão abranger ou ser estendidas ao cônjuge, companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência com o defensor de direitos humanos.

§ 2º A proteção concedida pelo PPDDH e as medidas dela decorrentes considerarão a gravidade da coação ou da ameaça, além da dificuldade de preveni-las ou reprimi-las pelos mecanismos convencionais de segurança pública.

Art. 4º A violação ou ameaça ao defensor de direitos humanos será caracterizada por toda e qualquer conduta atentatória que tenha como objetivo impedir a

continuidade de sua atividade pessoal ou institucional e que se manifeste, ainda que indiretamente, sobre sua pessoa, familiares, amigos ou integrantes, em especial pela prática de atos que:

I - atentem contra a integridade física, psíquica, moral ou econômica e contra sua liberdade cultural ou de crença; e

II - possuam caráter discriminatório de qualquer natureza.

§ 1º A inclusão no PPDDH, a adoção das restrições de segurança e demais medidas para proteção do defensor de direitos humanos serão condicionados a sua anuência.

§ 2º A proteção do defensor de direitos humanos prevista no art. 2º, inciso II, poderá abranger a totalidade de seus integrantes e de seu patrimônio, conforme sua ligação com o interesse ameaçado.

§ 3º Na hipótese do art. 2º, inciso II, não será exigida a anuência da pessoa jurídica, instituição, grupo, organização ou movimento social para a inclusão de membros ou integrantes no PPDDH, desde que preencham os requisitos previstos no art. 11.

Art. 5º O PPDDH tem caráter excepcional e sigiloso e será executado, prioritariamente, por meio de cooperação entre os entes federativos, com o objetivo de garantir a segurança necessária para que o defensor de direitos humanos nele incluído continue exercendo suas atividades e mantenha sua integridade.

§ 1º O Poder Executivo poderá celebrar convênios, acordos, ajustes ou termos de parceria com os Estados, Distrito Federal e com entidades não-governamentais, objetivando a implementação do PPDDH e a adoção das medidas nele inseridas.

§ 2º Para implementação do PPDDH em âmbito local, os entes federados conveniados deverão constituir conselho deliberativo local e designar um coordenador-executivo local.

CAPÍTULO II DOS ÓRGÃOS DO PPDDH

Art. 6º O PPDDH terá como instância máxima o Conselho Deliberativo Nacional, presidido pelo Coordenador-Executivo Nacional.

Art. 7º O Conselho Deliberativo Nacional será instituído no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e terá como atribuições:

I - deliberar sobre a implementação da Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, conforme parâmetros desta Lei e do seu regulamento;

II - deliberar sobre os pedidos de inclusão no PPDDH;

III - decidir sobre os recursos interpostos contra as decisões dos conselhos deliberativos locais;

IV - apoiar a implementação do PPDDH nos Estados e no Distrito Federal;

V - funcionar como instância recursal do PPDDH; e

VI - outras atribuições a serem definidas em regulamento.

Parágrafo único. O Conselho Deliberativo Nacional terá composição paritária, com representantes do Poder Público e integrantes de organizações da sociedade civil com atuação na defesa dos direitos humanos, na forma do regulamento.

Art. 8º Compete ao Coordenador-Executivo Nacional:

I - implementar e executar a política pública de proteção aos defensores de direitos humanos, observados os requisitos previstos no PPDDH;

II - instruir os pedidos de inclusão no PPDDH e os encaminhar para decisão do Conselho Deliberativo Nacional;

III - sugerir ao conselho deliberativo dos entes federados o conjunto de medidas de segurança compatíveis com os casos submetidos ao PPDDH;

IV - propor ao conselho deliberativo local dos entes federados a ampliação ou redução das medidas de segurança;

V - decidir sobre a inclusão provisória no PPDDH, nos casos de urgência, e sobre a adoção de medidas de segurança necessárias para assegurar a proteção do defensor de direitos humanos;

VI - provocar os órgãos competentes para que sejam tomadas as medidas judiciais e administrativas necessárias para a proteção dos defensores de direitos humanos;

VII - monitorar, com a cooperação dos demais entes federados, a implementação das recomendações, resoluções e medidas provisórias dos organismos internacionais, relativos à proteção da atuação dos defensores de direitos humanos, dos quais o Brasil seja parte;

VIII - criar e manter bancos de dados, consolidando estatísticas sobre as violações à segurança e à integridade física dos defensores de direitos humanos;

IX - promover, em conjunto com os demais entes federados, ações e políticas locais para a proteção da atuação dos defensores de direitos humanos; e

X - propor a cooperação com os organismos internacionais de proteção dos direitos humanos.

§ 1º O Coordenador-Executivo Nacional contará com uma Assessoria Técnica multidisciplinar, cuja composição será definida em regulamento.

§ 2º A inclusão no PPDDH efetivada na forma prevista no art. 8º, inciso V, não abrangerá a concessão de ajuda financeira mensal e deverá ser ratificada pelo Conselho Deliberativo Nacional na primeira reunião subsequente ao respectivo ato.

Art. 9º Compete aos conselhos deliberativos locais, entre outras funções:

I - deliberar sobre os pedidos de inclusão no PPDDH no âmbito de sua atuação;

II - definir o conjunto de medidas de segurança a serem adotadas em cada caso incluído no PPDDH, cabendo-lhe em caráter exclusivo a decisão sobre a concessão de auxílios financeiros;

III - decidir sobre os recursos interpostos contra as decisões do coordenador-executivo local;

IV - atuar na implementação e estruturação do PPDDH;

V - buscar parcerias para ampliação e aperfeiçoamento do PPDDH; e

VI - solicitar ao Poder Público a adoção de medidas que assegurem a atuação dos defensores de direitos humanos.

§ 1º Da decisão dos conselhos deliberativos locais caberá recurso ao Conselho Deliberativo Nacional.

§ 2º O conselho deliberativo local definirá as competências do coordenador-executivo local, observado o disposto nesta Lei e em seu regulamento.

CAPÍTULO III DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO E DA INCLUSÃO NO PPDDH

Art. 10º O PPDDH compreenderá, entre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente em benefício do defensor de direitos humanos:

I - proteção policial;

II - transporte seguro e adequado para a continuidade das atividades;

III - acesso às faixas de frequência radiofônica privativas dos órgãos de segurança pública, para fins de monitoramento e pedido de auxílio, além do fornecimento de equipamentos de telecomunicação adequados;

IV - fornecimento e instalação de equipamentos para a segurança pessoal e da sede da pessoa jurídica ou do grupo a que pertença;

no PPDDH;

V - adoção de medidas visando à superação das causas que levaram à inclusão

VI - preservação do sigilo da identidade, imagem e dados pessoais;

VII - apoio e assistência social, médica, psicológica e jurídica;

VIII - ajuda financeira mensal para prover a subsistência individual ou familiar,, caso o defensor de direitos humanos esteja impossibilitado de desenvolver trabalho regular ou inexistência de nenhuma fonte de renda;

IX - apoio para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam comparecimento pessoal;

X - suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público ou militar;

XI - transferência de residência ou acomodação provisória em local sigiloso, compatível com a proteção; e

XII - transferência para o Programa de Proteção de Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, previsto na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.

§ 1º O auxílio financeiro mensal será deferido por prazo determinado e terá teto fixado pelo Conselho Deliberativo Nacional no início de cada exercício financeiro.

§ 2º A adoção de medida que leve à interrupção das atividades do defensor de direitos humanos em seu local de atuação somente será implementada quando estritamente necessária à sua segurança ou de seus integrantes.

§ 3º Os órgãos policiais prestarão a colaboração e o apoio necessários à execução do PPDDH.

§ 4º As medidas e providências relacionadas com o PPDDH serão executadas e mantidas em sigilo pelos defensores de direitos humanos e pelos agentes envolvidos em sua execução.

PPDDH:

Art. 11. São requisitos para inclusão do defensor de direitos humanos no

I - solicitação de inclusão;

II - comprovação de que o interessado atue ou tenha como finalidade a defesa dos direitos humanos;

III - identificação do nexo de causalidade entre a violação ou ameaça e a atividade de defensor; e

IV - anuência e adesão às suas normas.

Art. 12. A solicitação para inclusão no PPDDH poderá ser formulada pelo defensor de direitos humanos, qualquer um de seus integrantes, beneficiários de suas ações, por redes de direitos, organizações da sociedade civil, Ministério Público ou qualquer outro órgão público que tenha conhecimento da violação dos direitos ou do estado de vulnerabilidade em que se encontra o defensor.

§ 1º A solicitação deverá ser acompanhada de documentos ou informações que demonstrem a qualificação do defensor de direitos humanos ou de seu integrante, bem como a descrição da ameaça ou da violação do direito.

§ 2º Para fins de instrução do pedido, poderá ser solicitado pelo interessado, a qualquer autoridade pública, documentos e informações que comprovem a atuação do defensor de direitos humanos e a existência de ameaça ou violação a seus interesses em decorrência dessa atuação.

§ 3º A demonstração das atividades desenvolvidas em defesa dos direitos humanos poderá ser realizada por meio de declarações, documentos e, quando for o caso, pelo estatuto social da entidade a ser incluída no PPDDH.

§ 4º A violação poderá se demonstrada por meio de declarações, documentos ou qualquer outro meio de prova legalmente admitido.

Art. 13. A permanência no PPDDH será condicionada à persistência da ameaça, da situação de vulnerabilidade ou dos efeitos da violação.

Parágrafo único. O defensor de direitos humanos também será desligado do PPDDH:

I - por decisão pessoal, ou da maioria dos integrantes da pessoa jurídica, instituição, grupo, organização ou movimento social, expressamente formalizada; ou

II - compulsoriamente, por descumprimento de suas normas que implique risco adicional à segurança dos demais protegidos ou dos agentes públicos encarregados da proteção.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 14. Caberá ao coordenador-executivo local adotar as medidas de proteção adequadas, as quais deverão ter a anuência do defensor de direitos humanos.

§ 1º Caso o defensor de direitos humanos não concorde com alguma das medidas de proteção indicadas pelo coordenador-executivo local, a adoção das demais medidas ficará condicionada à assinatura de termo de responsabilidade e à não ampliação dos riscos para os agentes envolvidos na implementação das medidas.

§ 2º Em se tratando de pessoa jurídica, grupo, organização ou movimento social, a implementação das medidas de proteção pode se dar apenas em relação aos integrantes ou membros que com elas concordem.

§ 3º As medidas de proteção adotadas no âmbito do PPDDH poderão ser ampliadas ou retiradas pelo coordenador-executivo local, conforme varie o risco a que esteja submetido o defensor.

Art. 15. As medidas cabíveis de proteção serão requeridas pelo coordenador-executivo local aos órgãos públicos competentes.

Art. 16. O Poder Executivo dos entes conveniados para a implementação do PPDDH deverão garantir a capacitação, os meios e os equipamentos necessários para a segurança dos agentes públicos encarregados da proteção dos defensores de direitos humanos ameaçados.

Art. 17. O PPDDH poderá adotar medidas que promovam a capacitação do defensor de direitos humanos por ele protegido para sua autoproteção.

Art. 18. Concomitantemente à implementação das medidas de proteção previstas no art. 10, o Poder Executivo dos entes conveniados deverá:

I - agilizar o acesso mútuo a sistemas de inteligência dos vários entes públicos com competência correlata à manutenção da segurança pública na área de atuação do defensor de direitos humanos protegido pelo PPDDH;

II - reforçar a segurança pública;

III - prover os serviços públicos necessários para a diminuição do risco a que estão sujeitos os defensores de direitos humanos; e

IV - enfrentar as causas estruturais pelas quais o defensor de direitos humanos sofreu a violação, com ações integradas e coordenadas com os órgãos e entidades pertinentes, inclusive dos demais entes federados.

Parágrafo único. Os processos administrativos e judiciais que objetivem a apuração das violações e a responsabilização dos autores dos ilícitos cometidos, em especial o inquérito e o processo criminal em que figure o defensor incluído no PPDDH, como vítima ou testemunha ameaçada, ou no programa previsto na Lei nº 9.807, de 1999, terão prioridade na tramitação.

Art. 19. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos poderá criar comissão intersetorial nacional para coordenação dos órgãos, entidades públicas e entes federados com atribuições relacionadas com as políticas e programas de proteção dos direitos humanos.

Art. 20. Os recursos necessários para a implementação do PPDDH correrão por conta das dotações orçamentárias da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Art. 21. A União, os Estados e o Distrito Federal, no âmbito de suas respectivas competências, adotarão as medidas necessárias à proteção da atuação da pessoa física, integrante de grupo, organização ou movimento social que se encontre em situação de risco ou de vulnerabilidade, em decorrência de sua atuação na promoção ou proteção dos direitos humanos.

Art. 22. Esta Lei será regulamentada no prazo de noventa dias de sua edição.

Art. 23. Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

MJ MPOG SEDH 00191 2008 PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS
DEFENSORES DOS DIREITOS HUMANOS AMEAÇADOS

Brasília, 30 DE OUTUBRO DE 2008

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo Anteprojeto de Lei, que “institui o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos Ameaçados - PPDDH, no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República”.

A matéria em exame originou-se de discussões e debates desenvolvidos pelos membros do Grupo de Trabalho criado pelas Portarias de nºs 66 e 89, ambas de 2003, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, com a finalidade de apresentar propostas de políticas, ações e medidas destinadas a garantir a proteção dos defensores de direitos humanos.

O Grupo de Trabalho, coordenado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, foi composto por representantes da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça, do Conselho Nacional dos Comandantes Gerais das Polícias e Bombeiros Militares, da Associação Nacional dos Delegados de Polícia, o Ministério Público Federal, da Câmara dos Deputados, da Associação dos Magistrados do Brasil, da Unicef, da Ordem dos Advogados do Brasil, das organizações não-governamentais Terra de Direitos, Movimento Nacional de Direitos Humanos e Centro de Justiça Global.

Como produto do Grupo de Trabalho e tendo em vista as normativas internacionais, nomeadamente a Resolução nº 53/144, da Assembléia Geral das Nações Unidas de 1998 e as formatações de Representações Especiais, tanto do sistema ONU quanto do interamericano, no cerne da Resolução 1.842 da OEA, o Governo brasileiro, depois de grandes incursões com a sociedade civil lança, oficialmente, em outubro de 2004, o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, como ação a ser desenvolvida no âmbito da SEDH.

Esse Programa subsidiou a elaboração dos Projetos de Lei nº 2980, de 2004, que institui o Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e dá outras providências, da lavra do Deputado Eduardo Valverde, e nº 3616, de 2004, que insere capítulo na Lei do Programa de Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, Lei nº 9807/99 e dá outras providências, proposto pela Deputada Iriny Lopes. O Projeto de nº 3.616, de 2004, foi apensado ao de nº 2.980, de 2004, e, atualmente, tramitam na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, sob a relatoria do Deputado Nelson Pellegrino, designado em 17 de junho de 2004.

Pode-se afirmar que o processo de elaboração das iniciativas parlamentares objetivou atender às demandas sociais pela constituição formal de um Programa que venha a proteger a integridade, liberdade e dignidade dos defensores dos direitos humanos. Trata-se, obviamente, de iniciativas meritórias.

Ocorre que as proposições apresentadas pelos eminentes deputados dispõem sobre matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e padecem, portanto, do denominado vício de origem. Senão vejamos: o artigo 1º do PL 2.980, de 2004, visa a instituir o Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Já o artigo 5º do PL 3616, de 2004, atribui novas funções à Polícia Federal e à Polícia Rodoviária Federal.

Tais dispositivos padecem, portanto, do vício de inconstitucionalidade, consoante o disposto no artigo 2º da Constituição Federal, segundo o qual os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si e, artigo 84, VI, *a*, também da Carta Política, que atribui ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, casos em que a iniciativa se dará por lei ordinária.

Ressalta-se que, diante do quadro de vulnerabilidade e ameaças sofridas pelos nossos defensores dos direitos humanos e da demanda social pela institucionalização de garantias e proteção a esses cidadãos, em 2007, com amplos debates sociais, o Programa avançou na construção do seu marco legal.

Assim, foi determinada a criação da Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, por meio do Decreto Presidencial nº 6.044/2007, que consignou a valorização do trabalho do defensor, pontuando os princípios gerais de respeito à dignidade da pessoa humana, de não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, deficiência, procedência, nacionalidade, atuação profissional, raça, religião, faixa etária, situação migratória ou outro status; promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos; respeito a tratados e convenções internacionais de direitos humanos e

universalidade das dimensões dos direitos humanos.

O PPDDH tem por escopo proporcionar proteção e assistência à pessoa ou grupo, organização ou movimento social que tenha como objeto a promoção ou proteção dos direitos humanos e se encontre em situação de risco ou de vulnerabilidade, em decorrência do desenvolvimento de suas atividades.

Como premissa primária de compreensão dessa política, relevante é destacar que todo o esforço da rede de proteção aos defensores se consome em garantir sua integridade enquanto agentes que promovem e protegem os direitos humanos e denunciam atrocidades, morosidade no enfrentamento das questões sociais e impunidades.

Oportuno, ainda é explicitar que o PPDDH dispõe de três eixos de atuação: a *prevenção*, que se resume na articulação de políticas, combatendo as causas das violações dos direitos dos defensores e de suas denúncias, a *investigação* das ameaças e das violações aos direitos humanos e a *articulação*, integração das políticas públicas locais e federais para atuar e enfrentar as causas das violações relatadas. Para tanto, urge dispor de uma Lei que estabeleça as normas para a organização, condução e manutenção da proteção aos defensores e defensoras de direitos humanos, instituindo o Programa e o compromisso dos atores envolvidos.

Nacionalmente, o PPDDH conta com três Coordenações estaduais e uma Coordenação-Geral, um arranjo institucional compromissado em garantir e proteger 45 (quarenta e cinco) defensores e defensoras ameaçadas ou sob situação de vulnerabilidade.

Finalmente, cabe mencionar a triste lembrança dos defensores dos direitos humanos que tiveram sua luta aniquilada e com sua morte tornaram pública a urgência de soluções para os problemas sociais e econômicos vivenciados em situações de vulnerabilidade.

Símbolo da luta pelos direitos humanos, Dorothy Stang, missionária da Congregação *Notre Dame* e reconhecida defensora das causas ambientais e dos agricultores sem-terra contra madeireiros e fazendeiros que recebeu, em 2004, da Assembléia Legislativa do Estado do Pará o título de Cidadã Paraense e o prêmio “José Carlos Castro”, outorgado pela Ordem dos Advogados do Brasil. Irmã Dorothy, que trabalhava no Pará desde 1966, morreu em 2005, aos 73 anos, assassinada com seis tiros, numa emboscada, quando caminhava por uma estrada de terra na companhia de dois trabalhadores rurais.

Senhor presidente, não pode haver democracia sem que o Estado e a sociedade garantam a todos os cidadãos, o efetivo respeito ao direito à segurança própria. É imprescindível para a consolidação desta jovem democracia brasileira, para além do

atendimento às normativas internacionais do sistema de proteção dos direitos humanos, a concretização de uma política pública assecuratória da dignidade dos defensores e defensoras dos direitos de todos. Os defensores dos direitos humanos cumprem papel essencial na consolidação do Estado democrático de direito, sustentado pelos pilares da separação dos poderes, da supremacia constitucional e da garantia dos direitos humanos fundamentais.

Membros de organizações de direitos humanos, advogados, jornalistas, lideranças rurais e indígenas que protegem vítimas e outros que atuam em defesa e promoção dos direitos humanos muitas vezes se tornam as próprias vítimas. Reconhecer que muitos se encontram em natureza precária de trabalho é imperativo para a proteção de sua luta. Os direitos concedidos e garantidos a todos os cidadãos, como a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, o direito de livre manifestação e reunião, o direito à propriedade, à integridade, à segurança são especiais para os defensores dos direitos humanos. Ao defender nossa dignidade, recusamo-nos a ser humilhados e excluídos.

São essas, Senhor Presidente, as razões pelas quais submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei.

Respeitosamente,

Assinado por: Tarso Fernando Herz Genro, Paulo Bernardo Silva, Paulo de Tarso Vannuchi