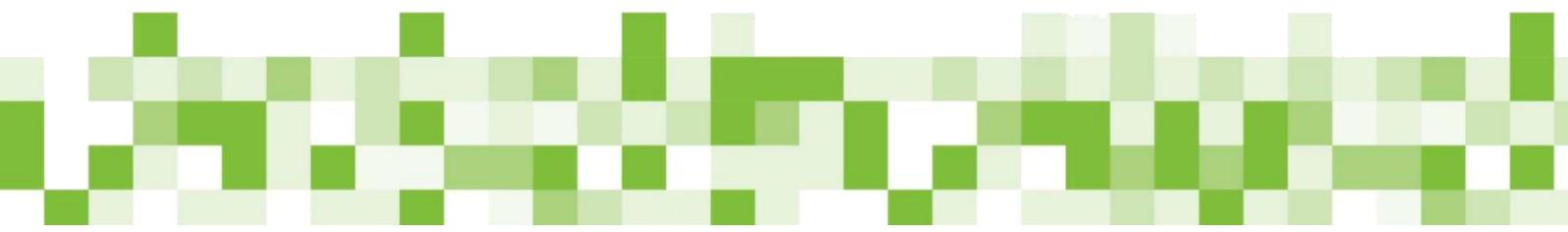


25 anos da Comissão de Direitos Humanos e Minorias

1995-2020

Uma história tecida por
múltiplas vozes



56ª Legislatura (2019-2022)
1ª Sessão Legislativa Ordinária

Presidente

Rodrigo Maia

1º Vice-Presidente

Marcos Pereira

2º Vice-Presidente

Luciano Bivar

1º Secretária

Soraya Santos

2ª Secretário

Mário Heringer

3º Secretário

Fábio Faria

4º Secretário

André Fufuca

Suplentes de Secretários

1º Suplente

Rafael Motta

2º Suplente

Geovania de Sá

3º Suplente

Isnaldo Bulhões Jr

4º Suplente

Assis Carvalho

Diretor-Geral

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

Secretário-Geral da Mesa

Leonardo Augusto de Andrade Barbosa

**Comissão de Direitos Humanos e
Minorias**

Presidente

Helder Salomão

1º Vice-Presidente

Padre João

2º Vice-Presidente

Túlio Gadêlha

3º Vice-Presidente

Camilo Capiberibe

Projeto gráfico e capa

Serviço de Publicidade

Texto

Carlos David Carneiro Bichara

Pesquisa

Carlos David Carneiro Bichara

Clotildes de Jesus Vasco

Diretoria Legislativa

Afrísio De Souza Vieira Lima Filho

Departamento de Comissões

Wagner Soares Padilha

Comissão de Direitos Humanos e Minorias

Secretária-Executiva

Marina Basso Lacerda

Chefe de Serviço

Clotildes de Jesus Vasco

Assessoria legislativa

Adalberto Angelo Custodio

Adla Micheline de Sousa Oliveira

Andréia de Andrade Taborda

Clemilda Souza Neto Pimentel Ferreira

José de Souza Pennafort Neto

Lucas Assis Nascimento

Mariana Trindade Oliveira

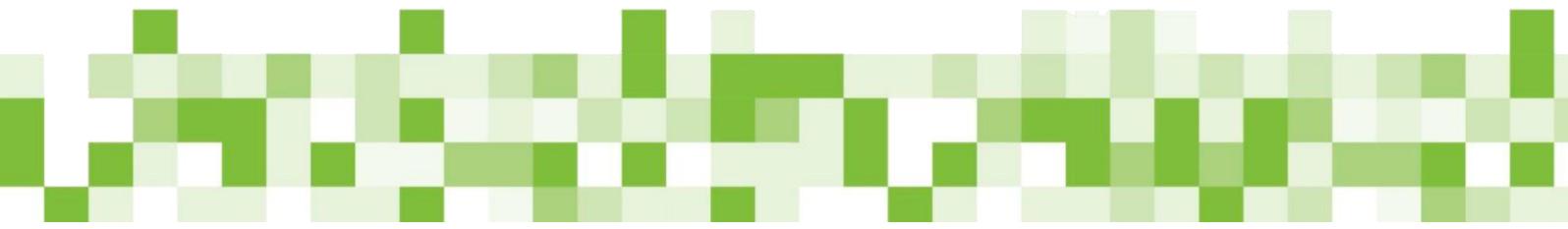
Rogério Augusto Neuwald

Simone Machado de Mendonça

Comunicação

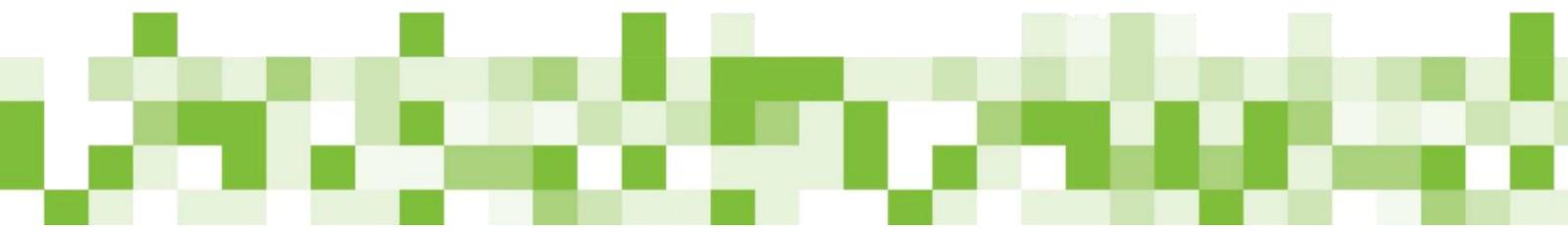
Elen Pedro Calvi Filho

Fernando Luis Brito da Silva



Sumário

1.	O contexto de criação.....	3
2.	Uma atuação para muito além da função legislativa	8
2.1.	Audiências públicas, seminários e fóruns: contribuindo para a construção de uma esfera pública de debate acerca dos direitos humanos.....	9
2.2.	Construindo a arquitetura institucional de proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil	20
2.3.	Entre diligências, denúncias, relatórios e mediações: uma atuação direta em defesa dos direitos humanos	27
3.	Legislando e pautando políticas públicas de direitos humanos no Brasil.....	40
4.	Escrevendo as próximas páginas: do ano presente ao futuro da luta por direitos humanos no Brasil	47



1. O contexto de criação

Em uma coletânea de artigos publicada em 2014, o jurista e historiador Samuel Moyn faz uma advertência que pode ser bastante útil aos militantes, estudiosos ou interessados no tema dos “direitos humanos”. Para Moyn, estes não devem ser tomados como um conjunto de ideias insulado da história ou como um artefato pronto para ser descoberto por certos atores no “momento certo”. Ao se opor à lógica dos direitos humanos como presente celestial ou fruto de um progresso moral linear, o jurista e historiador procura chamar atenção para as histórias que foram suprimidas, as gramáticas próprias dos atores e suas apropriações dos termos políticos nos mais diferentes contextos¹.

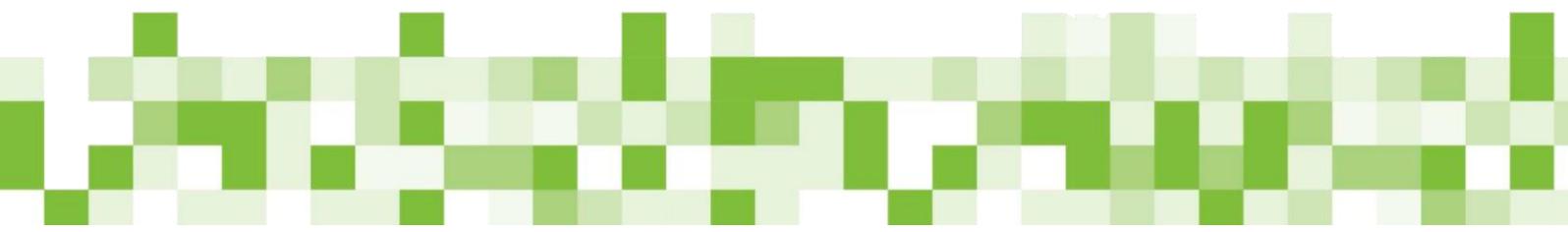
Nesse sentido, para contar parte da história da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados (CDHM)², talvez seja bastante útil mencionar alguns processos anteriores de apropriação e mesmo criação por diversos movimentos sociais e entidades da sociedade civil, em suas lutas concretas, da gramática dos direitos humanos. Ainda que eles não possam aqui ser detalhados, é certo que envolvem, por exemplo, a forte parceria estabelecida entre parte da Igreja Católica e movimentos sociais indigenistas e camponeses contra a violência no campo ainda na década de 70, quando a tradução de injustiças e reivindicações há muitos existentes como questões de “direitos humanos” colaboraram para a denúncia internacional da situação vivenciada no Brasil sob a ditadura militar³.

Essa estratégia, que viria a ser chamada por Paulo Sérgio Pinheiro de “mobilização da vergonha”, perdurou, na década seguinte, tendo como eixo, inicialmente os setores religiosos, que se mobilizaram para denunciar internacionalmente outras injustiças, como a repressão, a tortura e o desaparecimento de presos políticos, como violações de direitos humanos. Posteriormente, a luta de entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), ainda sob o regime autoritário, pela restauração do habeas corpus, pela revogação

¹ MOYN, Samuel. On the Genealogy of Morals. In: MOYN, Samuel. **Human rights and the uses of history**. London: Verso Books, 2014. p.8 e ss.

² A Comissão de Direitos Humanos viria a adquirir o nome atual, que lhe acrescentou o termo “Minorias” somente em 2004, após uma reforma no regimento interno que, como se verá mais adiante, lhe daria também poderes deliberativos, ausentes em um primeiro momento. Opta-se aqui por usar apenas a designação atual.

³ REIS, Rossana Rocha. O direito à terra como um direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil. **Lua Nova**, n.86, 2012.



do AI-5 e pela campanha da Anistia, como lutas por direitos humanos⁴, consistiriam em um outro eixo importante de apropriação dessa gramática por atores fundamentais no contexto da redemocratização brasileira.

Mas a gramática dos direitos humanos seria apropriada também na luta dos novos movimentos sindicais quando combatiam, por exemplo, a proibição de greves e o fim da estabilidade no emprego, e nas novas lutas urbanas, que envolviam reivindicações como melhores condições de habitação, salubridade e educação nas periferias brasileiras. Segundo algumas leituras, a perda do espaço de reivindicações e encaminhamento institucional de conflitos, bem como a perda de garantias jurídicas sob a ditadura militar, contribuiu enormemente para que os movimentos sociais buscassem em documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos os fundamentos de reivindicação de direitos inalienáveis contra o fechamento e a opressão do “direito interno”⁵.

Seja como for, a encarnação da gramática dos direitos humanos no processo de combate às violações de direitos sob a ditadura militar, de reestabelecimento dos direitos e garantias fundamentais e na luta por direitos econômicos e sociais contribuiu para forjar a base dos temas e das organizações que, ao menos em um primeiro momento, pautariam as discussões sobre direitos humanos no Brasil e, com isso, a própria atuação da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

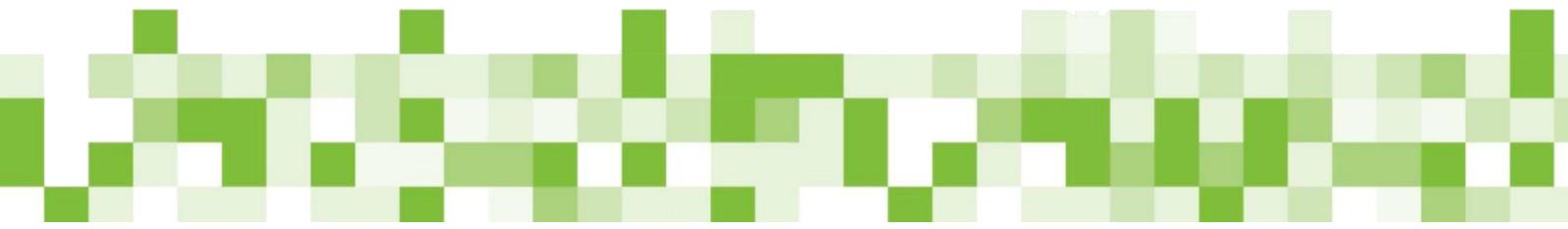
Mas a criação da Comissão ainda seria antecedida por uma série de processos políticos importantes, como as primeiras experiências de governos estaduais de oposição à ditadura militar a partir de 1982, e, em seguida, das coordenadorias municipais de direitos humanos. Outros processos importantes, é claro, foram as mobilizações e discussões em torno da Assembleia Nacional Constituinte e, finalmente, a promulgação da nova carta constitucional, que além de assentar uma série de direitos fundamentais que viriam a ser reivindicados sob a égide dos direitos humanos, também preparou o arcabouço jurídico para recepcionar de forma mais efetiva os tratados internacionais relacionados ao tema.

Segundo muitos atores que participaram do processo de construção da CDHM, fundamental para a sua criação teria sido também a Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena (1993), que envolvera participação ativa de muitas organizações de direitos humanos e uma atuação proeminente da diplomacia brasileira⁶. A partir de seu

⁴ NATALINO, Marco Antonio et al. Constituição e política de direitos humanos: antecedentes, trajetórias e desafios. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, vol. 3, n. 17, 2009. p.75 e ss.

⁵ LOPES, José Reinaldo de Lima. Direitos humanos no Brasil: compreensão teórica de sua história recente. **Revista de Informação Legislativa**, Vol 24, N.95, 1987.

⁶ A este respeito, ver ALVES, José Augusto Lindgren. Direitos Humanos: o significado político da conferência de Viena. **Lua Nova**, n.32, 1994.



programa de ação, os Estados Nacionais foram instados a tomar uma série de medidas em prol dos direitos humanos, o que teria levado também o parlamento brasileiro a acompanhar o processo de incorporação da gramática dos direitos humanos na ordem político-jurídica nacional⁷.

Acompanhando um movimento nacional e internacional crescente, antigas injustiças começaram também a ser tratadas no parlamento como questões relativas aos direitos humanos. Na legislatura de 1991-1994, foram instaladas cinco Comissões Parlamentares de Inquérito onde não era raro que se falasse, a respeito de diversos temas, de violações de direitos humanos, relacionadas, por exemplo, ao extermínio de crianças e adolescentes, prostituição infantil, violência contra as mulheres, sistema penitenciário e pistolagem e violência no campo. Essa vinculação mostrava-se ainda mais forte em instâncias como a Comissão Externa para acompanhar a questão dos Mortos e Desaparecidos Políticos durante a ditadura militar e a Subcomissão de combate ao trabalho escravo⁸.

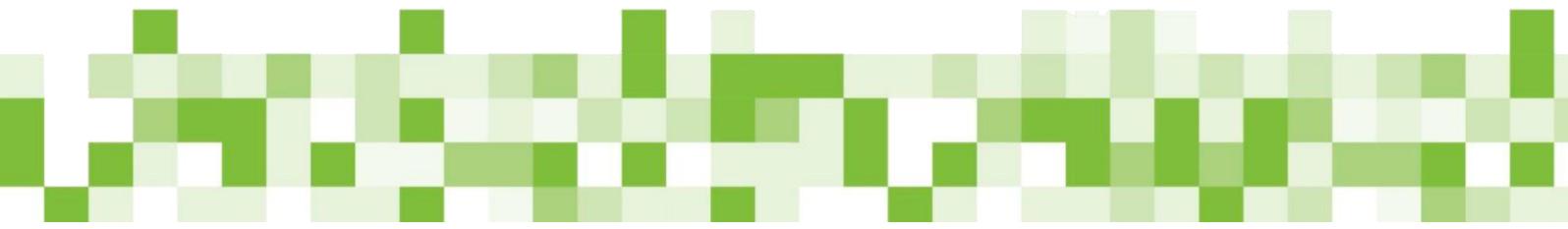
A ideia da criação de uma comissão específica de direitos humanos, nesse contexto, surgiu institucionalmente na Câmara dos Deputados com a apresentação, em 1994, do Projeto de Resolução Nº 231, de autoria do Deputado Nilmário Miranda (PT-MG). A proposta viria a ser subscrita ainda por parlamentares dos mais diversos partidos, como PTB, PT, PSB, PMDB, PPR, PMN, PCdoB, PP, PSDB, PFL e PDT. Por duas vezes, a criação de uma comissão desse tipo havia sido requerida pela Deputada Benedita da Silva (PT-RJ), sem, contudo, obter sucesso⁹.

Nesse novo momento, no entanto, o parecer de um dos relatores de plenário, o Deputado Cardoso Alves (PTB-SP), deixou claro que a medida “seguia o exemplo dos principais parlamentos do mundo”, sugerindo assim que o Brasil se adequava a uma realidade transnacional que estava posta naquele momento, afirmando ainda que a importância do tema dispensava “maiores comentários da conveniência de adoção, pela Câmara dos Deputados, de instrumentos de atuação na área”. Esse estilo de argumentação aclimatava-se a uma época na qual a adoção institucional de uma gramática dos direitos humanos parecia ser um “consenso” entre as elites políticas, malgrado a resistência

7 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.11.

8 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996. p.11.

9 A tramitação do segundo Projeto de Resolução, 43/91, apresentado pela Deputada Benedita da Silva contou com o endosso de uma série de entidades e defensores de direitos humanos. Ela pode ser conferida em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F8D85A66378B601AE89ACDABADCD3267.proposicoesWeb1?codteor=1243598&filename=Dossie+-PRC+43/1991, acesso 31/01/2020.



institucional e a oposição de senso comum enfrentada desde sempre no momento de operacionalização de políticas na área¹⁰.

Ademais, o parecer deixava clara a vinculação entre a ideia da criação da Comissão e o trabalho prévio das Comissões Parlamentares de Inquérito já citadas, afirmando o relator que “um foro permanente de investigação sobre ameaças ou violações de direitos humanos tornaria mais eficiente e rápido o trabalho feito até então, dadas as limitações temporais das CPIs”. Neste mesmo sentido, a criação de uma Comissão de Direitos Humanos foi vista pelo relator como uma forma de “desburocratizar e desafogar os trabalhos da casa, uma vez que um elevado número de CPIs tratava de matérias relativas aos direitos humanos”¹¹.

Esse entendimento foi reforçado pelo primeiro relatório de atividades da Comissão, quando se afirmou explicitamente que sua criação teria se dado como forma de dar continuidade e integrar os esforços realizados por Comissões Parlamentares de Inquérito realizadas ao longo daquela legislatura. A primeira composição da Comissão, inclusive, teria contado com diversos deputados que haviam se destacado anteriormente por suas atuações nas CPIs¹².

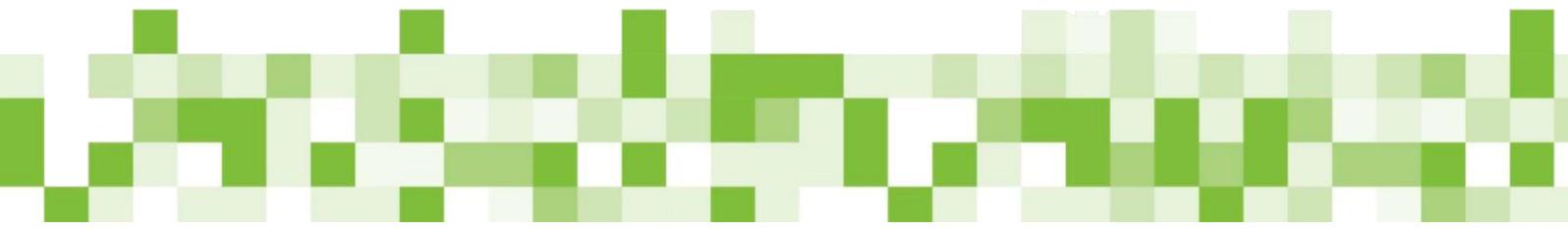
Após o relatório do Deputado Cardoso Alves pela aprovação do projeto, o outro relator de plenário, o Deputado Prisco Viana (PPR-BA) sugeriu apenas correções formais. Assim, no mesmo dia, 31 de janeiro de 1995, a criação da CDHM foi aprovada por unanimidade pelo Plenário da Câmara dos Deputados. A Comissão viria a ser instalada no dia 7 de março pelo então presidente da Câmara, Deputado Inocêncio Oliveira (PFL-PE), numa cerimônia que contou com a participação de autoridades, entidades da sociedade civil e movimentos sociais¹³.

10 Algumas leituras sugerem que, no início da década de 90, havia uma grande preocupação das elites políticas com a projeção do Brasil no exterior e adoção de uma “gramática dos direitos humanos” consistia em parte importante do processo de legitimação brasileiro. Essa preocupação pode ter sido parte importante da impressão de “consenso político”, materializado, de todo o jeito, formalmente na aprovação unânime pelo plenário da Câmara dos Deputados da criação da CDHM. Ao mesmo tempo, desde as primeiras experiências democráticas de governos estaduais, a partir de 1982, já ficava clara a resistência de parte da burocracia estatal, especialmente a da segurança pública, em incorporar políticas e práticas de respeito aos direitos humanos. Além disso, já circulava nesse tempo a pecha de que os direitos humanos estariam relacionados à “proteção de bandidos”. Essa ideologia viria a perdurar até os dias de hoje, tendo inclusive se fortalecido nos últimos anos. Nesse sentido, ver NATALINO, Marco Antonio et al. *Constituição e política de direitos humanos: antecedentes, trajetórias e desafios. Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, vol. 3, n. 17, 2009. p.76 e ss.

11 A transcrição do parecer do Deputado Cardoso Alves pode ser encontrada na ficha de tramitação do PRC 231/1995, que está disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=237250>, acesso em 28/01/2020.

12 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996. p.9.

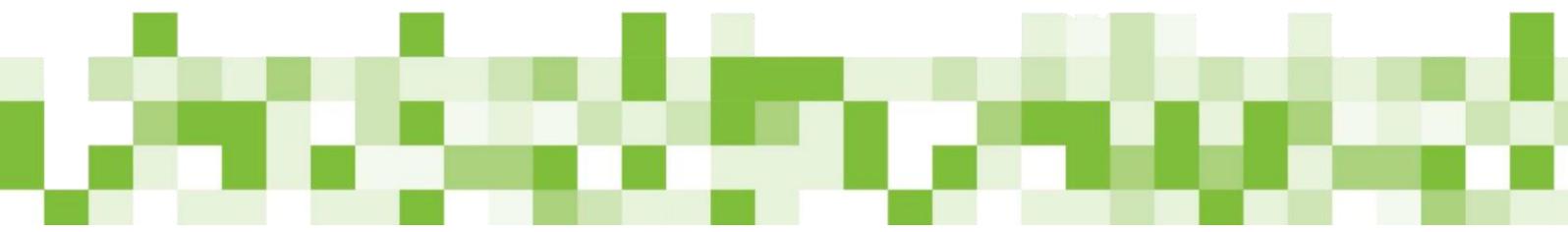
13 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.15



Em sua primeira configuração, ficou assentado com base na proposta aprovada que à Comissão de Direitos Humanos caberia, fundamentalmente, receber, avaliar e investigar denúncias relativas a violações de direitos humanos; fiscalizar e acompanhar programas governamentais relativos ao tema; colaborar com entidades nacionais e internacionais de direitos humanos e produzir pesquisas e estudos relativos ao tema, inclusive com o objetivo de subsidiar outras Comissões. Assim, até a reforma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ocorrida no ano de 2004, a CDH não possuía poderes deliberativos, podendo, no entanto, opinar acerca de projetos de Lei e atuar ela mesma como autora de alguns deles¹⁴.

Essa condição inicial colocou, e ainda coloca, mesmo após a reforma de 2004, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias em uma situação peculiar na Câmara dos Deputados, uma vez que suas funções vão muito além da função legislativa tradicional associada à casa dos representantes.

¹⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.11



2. Uma atuação para muito além da função legislativa

A literatura nacional e internacional sobre as Comissões parlamentares reconhece há algum tempo que suas atuações, muitas vezes, vão além de deliberar sobre proposições legislativas. Funções como a fiscalização do executivo, exploração e debate de novos temas e marcação de posições políticas por meio de audiências públicas, por exemplo, já foram bem mapeadas por alguns estudiosos¹⁵. Mesmo na própria Câmara dos Deputados, já se mostrou que, ao menos em algumas Comissões, a função legislativa nem mesmo seria a atividade central¹⁶.

O que marcaria, nesse contexto, a especificidade da Comissão de Direitos Humanos e Minorias? Uma primeira resposta parece ter sido dada em 1997, no próprio relatório de atividades da Comissão, que ao falar das audiências públicas, seminários e conferências promovidas durante aquele ano, afirmou tratarem-se de “eventos desencadeadores”¹⁷. A escolha do termo, no contexto assinalado, parece traduzir a missão assumida de maneira informal pela Comissão de disseminar e, ao mesmo tempo, multiplicar a discussão pública de temas relativos aos direitos humanos no Brasil. E essa proatividade parecia estar relacionada não somente à divulgação de um arco temático, mas a uma disputa pela sua própria construção e significado.

O livro que marcou os 10 anos da Comissão, escrito por seus técnicos e presidentes, afirma, por exemplo, que à época da criação da CDHM, os direitos humanos pareciam estar associados apenas à defesa das vítimas da ditadura militar e reconhece, em seguida, na Comissão, um agente na mudança da percepção pública sobre direitos humanos, uma vez que teria contribuído para pautar, por exemplo, questões como os direitos das minorias e questões econômicas, sociais e culturais como questões relativas aos direitos humanos¹⁸.

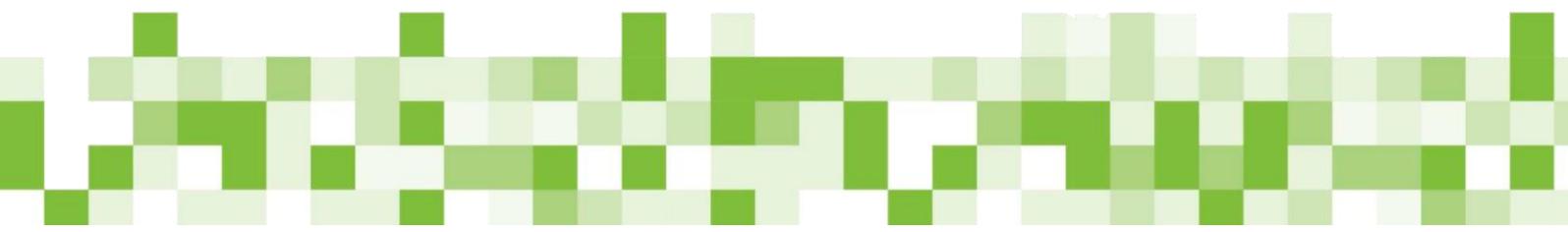
Malgrado essa afirmação, a atuação da CDHM no tema do direito à memória e à verdade como questão de direitos humanos parece expressar bem uma segunda especificidade, favorecida pelos próprios termos de sua constituição: a diversidade de instrumentos pelos quais a Comissão atuou para além da função legislativa tradicional.

15 Cf. MACEDO, Sílvia Mugnatto. **Deliberação e barganha nas audiências públicas das comissões permanentes da Câmara dos Deputados**. Tese de Doutorado. UERJ, 2018. p.121-123.

16 Cf. NEGRÃO, Cassiano Luiz Crespo Alves. **A Comissão de defesa do consumidor da Câmara dos Deputados e as políticas públicas dirigidas ao mercado de consumo: reflexões sobre uma atuação não legiferante**. Dissertação de Mestrado, CEFOR, 2018.

17 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998. p.66.

18 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.15.



Como veremos, essa atuação envolveu também intervenções diretas contra violações por meio de pareceres, requerimentos e diligências *in loco*¹⁹. Fiquemos por ora, no entanto, com alguns eventos ou discussões proporcionadas pela Comissão e algumas ações deles resultantes²⁰.

2.1. Audiências públicas, seminários e fóruns: contribuindo para a construção de uma esfera pública de debate acerca dos direitos humanos

Para iniciar a discussão, um bom exemplo seria a realização pela CDHM, ainda em 1996, sob a presidência do Deputado Hélio Bicudo (PT-SP)²¹, de três audiências públicas sobre o atentado ao centro de convenções Riocentro, ocorrido em 1981, no momento em que sindicalistas e outros grupos de oposição ao regime militar promoviam um evento musical com artistas de renome. Na época, por mais que uma série de evidências apontassem a autoria do atentado para setores do exército insatisfeitos com abertura democrática, o inquérito que apurava o episódio foi arquivado.

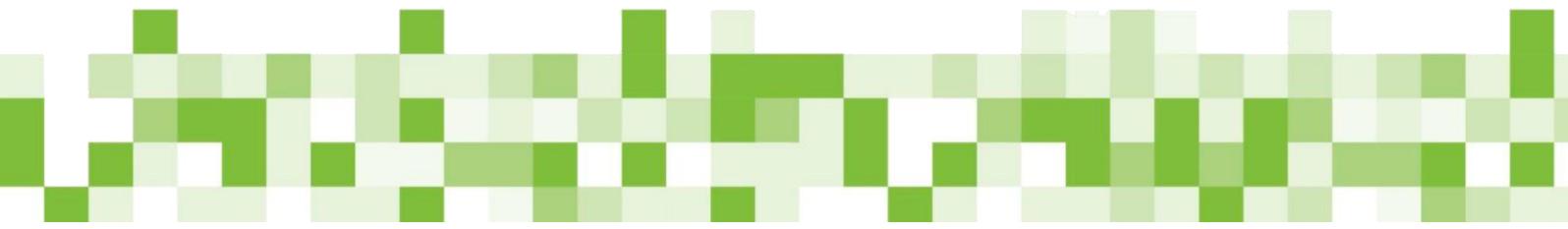
A Comissão, em seu segundo ano de funcionamento, reuniu autoridades para discutir o caso e, em seguida, ingressou com uma representação na Procuradoria Geral da República, solicitando reabertura das investigações²². O caso, de fato, seria reaberto em 1999, sendo, contudo, mais uma vez arquivado em maio do ano 2000. Apesar do desfecho,

19 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1997. p.49.

20 A divisão proposta, apesar de ter o mérito de tentar conferir alguma sistematicidade à miríade de atividades desempenhadas pela Comissão, possui o inconveniente de tentar separar aquilo que, na prática, está intimamente relacionado, uma vez que, por exemplo, uma denúncia pode desencadear diligências, audiências públicas e proposições legislativas. A ordem dos termos, aliás, também se alternaria durante muitas vezes na história da Comissão. Por isso, mesmo nessa seção, dedicada a conhecer um pouco mais os eventos, não foi possível separá-los de atividades que em nossa proposta de classificação, em sentido estrito, apareceriam como “atuações diretas em defesa dos direitos humanos”. Uma segunda advertência, talvez desnecessária é que não se trata aqui uma história exaustiva, mas momentos emblemáticos que podem, de alguma maneira, ajudar em uma primeira compreensão acerca do trabalho desenvolvido pela Comissão. Como muitas atividades importantes e mesmo as mais importantes para alguns segmentos podem não ter sido aqui mencionadas, essa advertência talvez não seja destituída de significado.

21 Como se verá, a história aqui contada estará centrada, sobretudo, nos presidentes da Comissão. Isso por dois motivos. Em primeiro lugar pela proeminência assumida por eles diante do amplo rol de competências conferidas pelo regimento interno da Câmara dos Deputados. Em segundo lugar, por serem os responsáveis pela redação dos relatórios da Comissão, tomados como fonte principal para o desenvolvimento desde volume. Assim, conheceremos aqui um pouco da história da CDHM sobretudo pela ótica de seus presidentes.

22 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1997. p.48.



o trabalho da Comissão ensejou a publicação de reportagens e novas discussões sobre o episódio, contribuindo para a sua memória e discussão pública²³.

Em 2001, na esteira das atividades de um grupo de trabalho formado no mesmo ano, a Comissão ouviu em audiência pública, por iniciativa do Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP), o coronel-aviador da reserva Pedro Correa Cabral, que pilotou helicópteros em operações de combate à Guerrilha do Araguaia (1970-1974), movimento armado de combate à ditadura militar. O depoimento foi solicitado como forma de auxiliar no esclarecimento da localização dos restos mortais de 58 guerrilheiros desaparecidos desde o período autoritário. As declarações prestadas à CDHM foram então encaminhadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que já vinha cobrando informações do governo brasileiro sobre os desaparecidos e a localização de seus restos mortais²⁴.

O tema do direito à memória e à verdade também viria a ser abordado por meio de um seminário em 2007, quando voltaria a ocupar um espaço central nos trabalhos da Comissão. O “1º Seminário de Anistiados do Brasil”, que teve como tema central a “Anistia e Direitos Humanos”, reuniu vítimas e militantes de oposição a ditaduras militares do continente sul-americano, advogados, juízes, defensores de direitos humanos e autoridades para discutir o enfrentamento das consequências das ditaduras, novas informações sobre o período autoritário e a efetivação dos direitos dos anistiados e anistiandos. De modo prático, a CDHM procurou fortalecer, durante o evento, o diálogo entre a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e as vítimas da ditadura militar, ambos representados naquela ocasião²⁵.

Um outro seminário importante na história da comissão relacionada ao direito à memória e à verdade seria realizado em 2010, tendo como tema as Comissões da Memória e Verdade. Segundo o relatório da CDHM daquele ano, o evento, que reuniu atores com atuação destacada no Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Argentina, teria sido um marco importante para a criação da Comissão da Memória e da Verdade brasileira no ano seguinte²⁶.

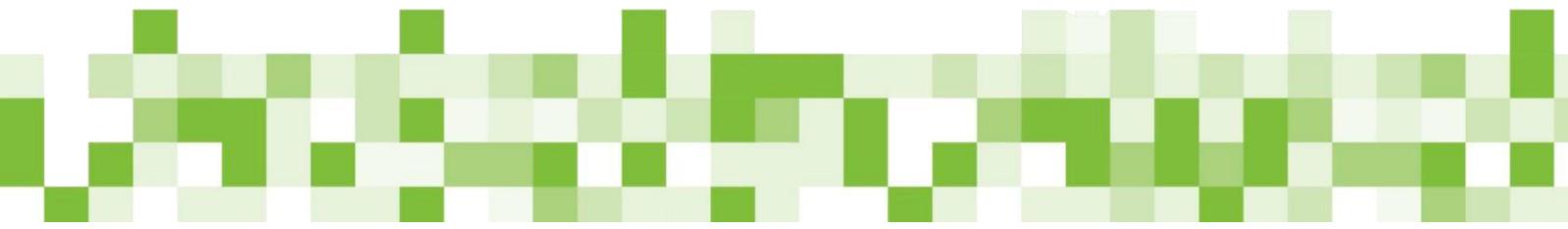
A Comissão Nacional da Verdade foi instituída por força da Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de

23 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.47.

24 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2001**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.p.141-142.

25 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2007**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2008. p.10.

26 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2010**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2011. p.24.



direitos humanos ocorridas entre 1964 e 1988. No mesmo ano de instituição da CNV, a CDHM lançou uma subcomissão de acompanhamento dos trabalhos da Comissão Nacional, coordenada pela deputada Luíza Erundina (PSB-SP)²⁷. Ao longo de 2012, essa subcomissão realizou eventos, ouviu testemunhas, realizou diligências pelo país e entregou à Comissão Nacional da Verdade, ao final de seus trabalhos, um acervo com mais de 20 mil páginas de documentos e objetos relacionados à ditadura militar e às violações de direitos no período.

No mesmo ano, a CDHM organizou o 12º Fórum Parlamentar Nacional de Direitos Humanos, uma terceira modalidade de evento da qual lançaria mão muitas vezes, quando foi criada a Rede Legislativa Nacional pela Memória, Verdade e Justiça. Ainda em 2012, a Câmara dos Deputados, por iniciativa da CDHM, realizou uma sessão solene no dia 6 de dezembro, para devolver simbolicamente os mandatos populares dos 173 deputados federais cassados por atos da Ditadura de 1964²⁸. Na mesma ocasião, foi lançado o livro *Parlamento Mutilado: Deputados Federais Cassados pela Ditadura de 1964*²⁹, elaborado por técnicos da CDHM e consultores legislativos da Câmara dos Deputados³⁰.

Por meio dessas audiências públicas, seminários, fóruns e outros eventos, é possível estabelecer, portanto, uma primeira aproximação com o modo pelo qual a CDHM pautou, durante esses anos, questões relacionadas aos direitos humanos, sendo os temas ligados ao direito à memória e à verdade particularmente emblemáticos em sua história. Mas, como assinalado no próprio livro comemorativo de seus 10 anos³¹, já citado, sua atuação transcenderia e muito este tema, tendo contribuído para reposicionar outras questões políticas como questões de direitos humanos.

Mas a CDHM tratou de abordar, de início, questões políticas que, de alguma forma, já possuíam no debate público uma genealogia histórica como temas de direitos humanos, a exemplo da luta pela terra, questão presente desde o primeiro ano da Comissão. Emblemático nesse sentido, foi, por exemplo, a realização, em 1996, de um “Tribunal Internacional” para promover um julgamento simbólico dos Massacres de Eldorado dos Carajás e Corumbiara, ambos relacionados ao assassinato de trabalhadores rurais sem-terra por agentes do Estado. O evento, que, ao lado das já citadas audiências públicas, seminários e fóruns, representaria uma outra modalidade de atuação da Comissão, teve

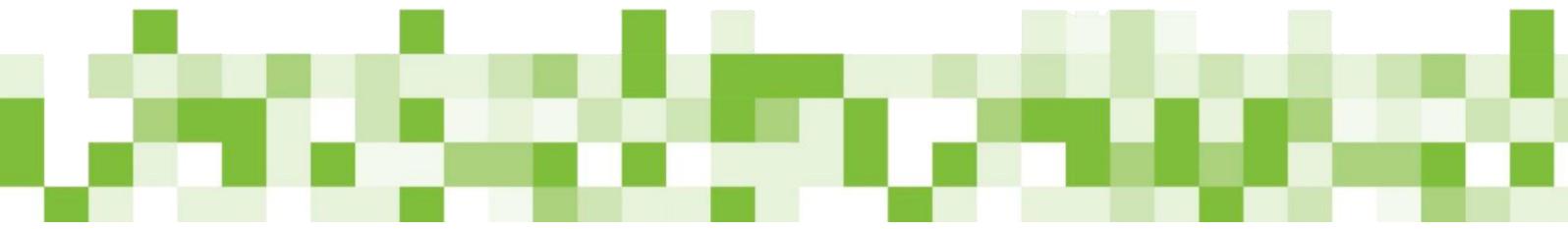
²⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2011**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2012. p.43.

²⁸ Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/lei-da-anistia/sessao-em-homenagem-a-devolucao-simbolica-dos-mandatos>, acesso em 3/02/2020.

²⁹ Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/11574>, acesso em 3/02/2010.

³⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2013. p.23 e ss.

³¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.



por finalidade denunciar a impunidade que, segundo o então presidente da CDHM, Deputado Hélio Bicudo (PT-SP), anunciava-se para ambos os casos³².

Temas análogos também viriam a atravessar toda a história da Comissão. Exemplos importantes, nesse sentido, foram a Mostra “Alimentar o Mundo, Cuidar do Planeta” e o Seminário Internacional “Direito Humano à Alimentação Adequada e Agricultura Familiar”, nos quais foram discutidas mudanças no marco jurídico da agricultura familiar, políticas públicas para a área e um maior reconhecimento dos trabalhadores e trabalhadoras do setor³³. Ambos os eventos ocorreram no contexto da declaração, por parte das Nações Unidas, do ano de 2014 como o Ano Internacional da Agricultura Familiar.

Em sentido similar, desde o ano de sua criação, em 1995, a CDHM já pautava também questões relativas aos povos indígenas como questões de direitos humanos, realizando neste mesmo ano, junto com a Comissão de Agricultura, uma audiência pública para discutir o triste problema do suicídio entre alguns desses povos, acarretados por conflitos envolvendo suas terras originárias e pelas condições socioeconômicas agravadas a partir daí³⁴. Desde então, a questão indígena seria abordada de forma recorrente na história da Comissão, seja por meio de denúncias recebidas, diligências realizadas ou eventos construídos em parceria como movimentos indígenas e indigenistas.

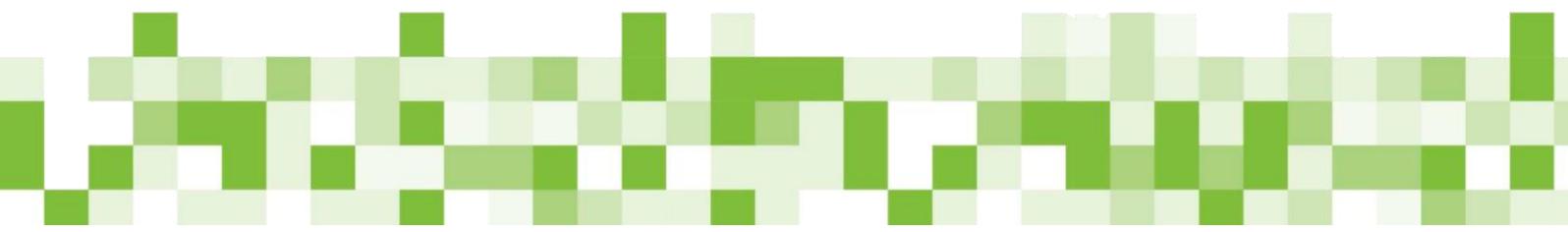
Em 2015, ela seria particularmente proeminente nos trabalhos da Comissão por conta de demandas explícitas de deputados, representantes dos povos indígenas e organizações indigenistas. Em meio às diversas denúncias de violações de direitos humanos colocadas, a situação de povos como os Guarani-Kaiowá no Mato Grosso do Sul ganhou destaque diante dos assassinatos, ameaças de morte e omissões estatais com as quais vinham sofrendo. Como forma de encaminhar e dar voz às diversas questões colocadas, a CDHM organizou uma Plenária de Parlamentares com a Mobilização Nacional Indígena, que contou com a participação de lideranças indígenas, indigenistas e autoridades governamentais³⁵. Em 2018, a CDHM convocaria novamente uma audiência pública, na

32 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1997. p.49.

33 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2014**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2015. p.47 e ss. Algumas discussões acerca do Ano Internacional da Agricultura Familiar e dos esforços da CDHM dedicados ao tema podem ser consultadas em ARAÚJO, Márcio Marques de et al. (org.). **A agricultura familiar e o direito humano à alimentação: conquistas e desafios**. Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. Disponível em <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/21240>, acesso em 16/01/2020.

34 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996. p. 29.

35 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2015**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2016. p.40.



semana do “Acampamento Terra Livre”³⁶, com o objetivo de discutir a situação dos processos de demarcação de terras indígenas no Brasil³⁷.

Como dito anteriormente, no entanto, a Comissão procurou não apenas tratar de questões já assentadas no imaginário social como questões de direitos humanos, mas atuar na própria fronteira do conceito, trazendo para dentro de seu escopo questões que muitas vezes eram tidas como apartadas de seu arco temático³⁸. Apesar de poder parecer contraintuitivo para muitos leitores, muitas vezes houve, por exemplo, discussões regimentais na Câmara dos Deputados se a defesa dos direitos da mulher consistia em uma questão atinente aos direitos humanos. Essa zona de penumbra não impediu a CDHM de chamar para si a responsabilidade de pautar a questão no debate público e, como se verá mais adiante, de tomar medidas legislativas para assegurar os direitos humanos das mulheres.

No que diz respeito à realização de eventos públicos, o depoimento da advogada Maria do Carmo da Costa Carvalho na CDHM, em 1997, viria a ser um momento definidor de rumos da luta pelos direitos da mulher no âmbito da Comissão. No dia 15 de abril de 1978, o então marido de Maria do Carmo, Luiz Fernando Dias dos Santos, disparou contra a cabeça da esposa, informando posteriormente à polícia que o casal havia sido vítima de um assalto. Apesar de ter sobrevivido, Maria do Carmo perdeu a visão, ficou surda de um ouvido e sem mobilidade nas pernas.

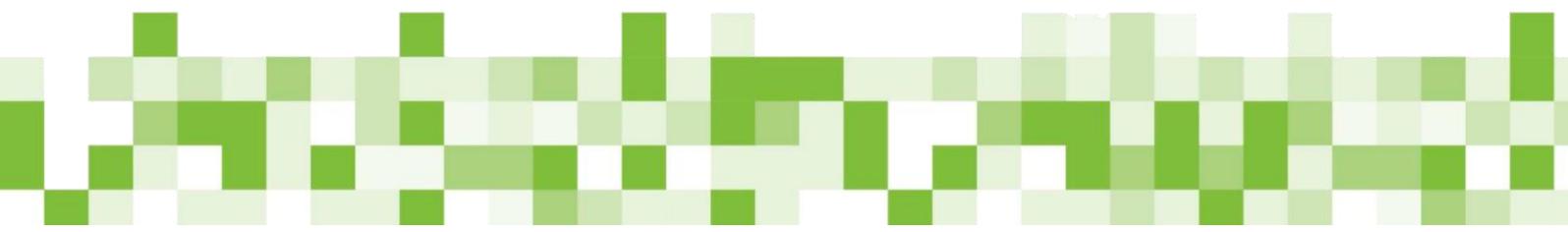
Na audiência pública promovida pela CDHM por requerimento do Deputado Humberto Costa (PT-PE), Maria do Carmo relatou a violência sofrida, tendo sido dada a palavra também ao seu advogado e a um irmão da vítima³⁹. O relato de Maria do Carmo, que estava acompanhada pelos filhos, sensibilizou os deputados e provocou grande repercussão na mídia e entre os movimentos de defesa dos direitos da mulher. Após a audiência, o então presidente da CDHM, deputado Pedro Wilson (PT-GO), acompanhado por outros parlamentares, visitou a Procuradoria Geral da República para solicitar agilidade na manifestação do Ministério Público sobre o caso, que viria à público no mesmo mês.

36 Movimento político nacional de mobilização de diversos povos indígenas.

37 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2014**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2018. p.13.

38 Isso não significa que as questões que serão apresentadas a seguir já não fossem objeto de tratados internacionais de direitos humanos ou que já não tivessem sido colocadas no debate público como questões de direitos humanos. Significa tão somente afirmar que, tanto na gramática dos movimentos sociais quanto no imaginário coletivo sobre o qual se assentava o debate público até então essas questões não eram necessariamente associadas ao escopo dos direitos humanos no Brasil.

39 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998. p.75.



Infelizmente, Maria do Carmo faleceu em abril de 2004, sem que o caso tivesse sido resolvido⁴⁰.

Sua luta por justiça, no entanto, marcaria para a CDHM, como já assinalado, uma nova fase na defesa dos direitos da mulher. Sob a presidência do Deputado Eraldo Trindade (PPB-AP), a Comissão trabalhou durante todo o ano de 1998 para que o caso não fosse esquecido e para discutir medidas de prevenção da violência contra a mulher. Foi realizado, por exemplo, o seminário “Os direitos humanos das mulheres e a violência intrafamiliar”, com o objetivo de formular propostas e medidas concretas de prevenção e combate à violência doméstica, na perspectiva dos direitos humanos⁴¹. Ao final do evento, as conclusões de participantes e das entidades foram encaminhadas ao Poder Executivo.

Esse seminário marcaria também um encontro importante entre a CDHM e entidades defensoras dos direitos das mulheres, que participaram ativamente na concepção e organização do evento. Algumas delas viriam a ser parceiras recorrentes da Comissão ao longo de suas atividades. Esse foi o caso, por exemplo, do CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria); CEPIA (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação); Themis – Assessoria Jurídica e estudos de Gênero e CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher)⁴².

Logo no ano seguinte, a CDHM realizaria, em parceria com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, o seminário “Homossexualidade e Direitos Humanos”, que, segundo o relatório de atividades da Comissão de 1999, teria sido o primeiro evento deste porte a tratar exclusivamente dos direitos LGBTI+ no Congresso Nacional⁴³, fruto de uma organização crescente desse segmento. O evento frisou sobretudo a necessidade de construção de políticas públicas de combate à violência que atingia e atinge de modo particular essa população.

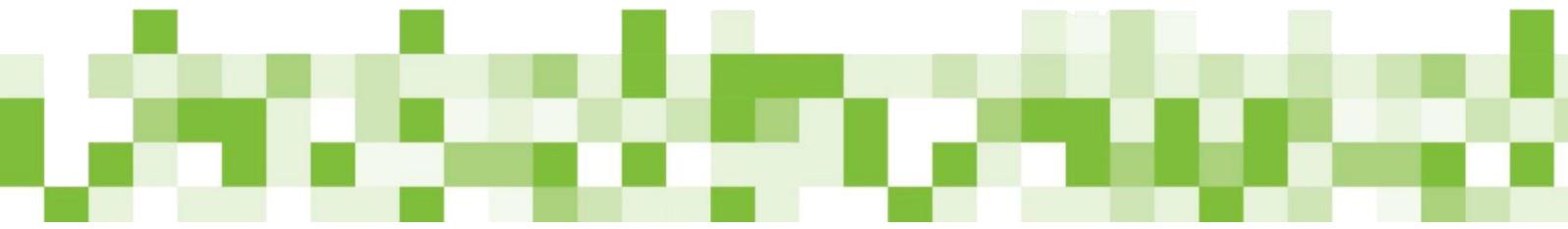
De modo análogo ao seminário realizado no ano anterior, esse foi um momento importante de aproximação entre a CDHM e entidades ligadas ao segmento LGBTI+ presentes no evento, como a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Travestis, o Fórum Paulista de Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros, Grupo Corsa, Associação de Travestis e Liberados-RJ, Grupo Gay da Bahia e Núcleo de Gays e Lésbicas do PT. Na oportunidade, elas reivindicaram bandeiras como mais participação nos organismos colegiados do Estado,

⁴⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.79.

⁴¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1998**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1999. p.29.

⁴² Idem, p.29-30.

⁴³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. p.57-58.



a incorporação no Programa Nacional de Direitos Humanos, ações afirmativas e a criminalização da discriminação baseada em orientação sexual.

Em 2003, por requerimento da Deputada Maria do Rosário (PT-RS), a CDHM realizaria um Seminário Nacional de Políticas Afirmativas e Direitos Humanos da Comunidade LGBTI+. O evento, que em 2019 teve sua XVI edição, contaria também posteriormente com outros organizadores como a Comissão de Legislação Participativa, a Comissão de Educação e Cultura e a Frente Parlamentar Mista pela Livre Expressão Sexual (conforme a nomenclatura de 2005) e entidades governamentais e da sociedade civil. Membros da CDHM tiveram ação destacada nas edições posteriores, a exemplo do Deputado Jean Wyllys (PSOL-RJ), autor de muitos dos requerimentos que desencadearam o evento nos últimos anos.

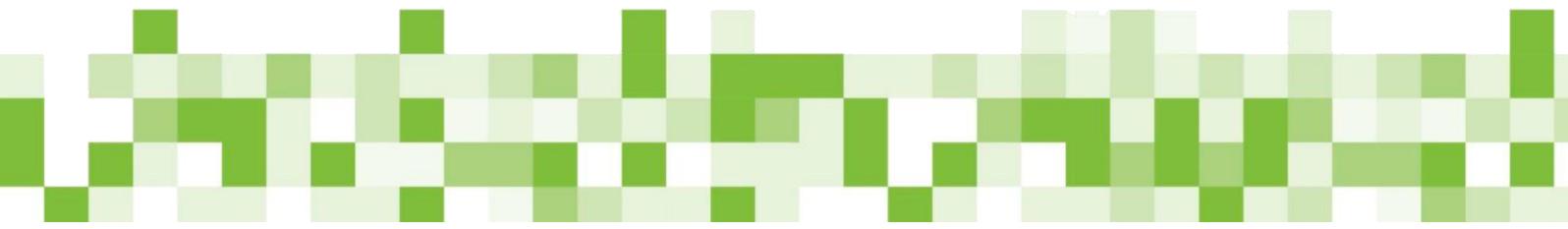
A questão racial também viria a figurar desde o início dos trabalhos da Comissão. Em setembro de 1995, a CDHM realizou em conjunto com as Comissões de Agricultura e de Educação, além da Fundação Palmares, um seminário sobre “Remanescentes de Quilombos”, com a participação de lideranças das comunidades negras, membros do Ministério Público, outras autoridades e parlamentares⁴⁴. Discutia-se na época as formas institucionais de efetivar os direitos quilombolas presentes na Constituição Federal. Naquele ano, por exemplo, a Comissão comprometeu-se e, de fato, indicou como uma de suas emendas ao orçamento a destinação de recursos para demarcação de áreas de quilombos.

Em 1997, se repetiria, por meio da questão racial, uma modalidade de atuação já antevista em casos como o da advogada Maria do Carmo. Neste ano, por requerimento formulado pelos Deputados Vânio dos Santos (PT-SC) e Luís Alberto (PT-BA), a CDHM e a Comissão de Defesa do Consumidor ouviram em audiência pública o técnico em telefonia Vicente Francisco do Espírito Santo, demitido da empresa ELETROSUL, em caso motivado por racismo. Em 1995, em decisão inédita, o Tribunal Superior do Trabalho havia reconhecido a prática de racismo no caso e determinou a readmissão do funcionário. Dessa maneira, a Comissão procurou dar voz à luta do técnico, conhecer melhor a experiência da decisão e discutir maneiras de evitar casos análogos. Um deles, inclusive, seria denunciado pouco tempo depois pela Comissão, o caso do técnico em eletrônica Vicente Batista de Souza, demitido pelo SENAI-MG em ato que se suspeitava também motivado por racismo⁴⁵.

No final dos anos 90, em 1999, a CDHM realizou seminário para comemorar a Semana Nacional da Consciência Negra. Discutiu-se, nessa ocasião, temas como a

⁴⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996.p.28.

⁴⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998.p.75.



participação brasileira na Conferência da ONU contra o Racismo, a Xenofobia e a Intolerância, que seria realizada em 2001, e a desigualdade no tratamento de cidadãos pelos órgãos de segurança pública, aproximando, dessa forma, a gramática dos direitos humanos das lutas concretas daquele tempo. Estiveram presentes representantes de entidades como o Instituto Mulher Negra GELEDÉS, Associação Israelita Paulista, Coordenação das Organizações dos Povos Indígenas do Brasil, Movimento Nacional de Direitos Humanos e Associação de Preservação da Cultura Cigana⁴⁶.

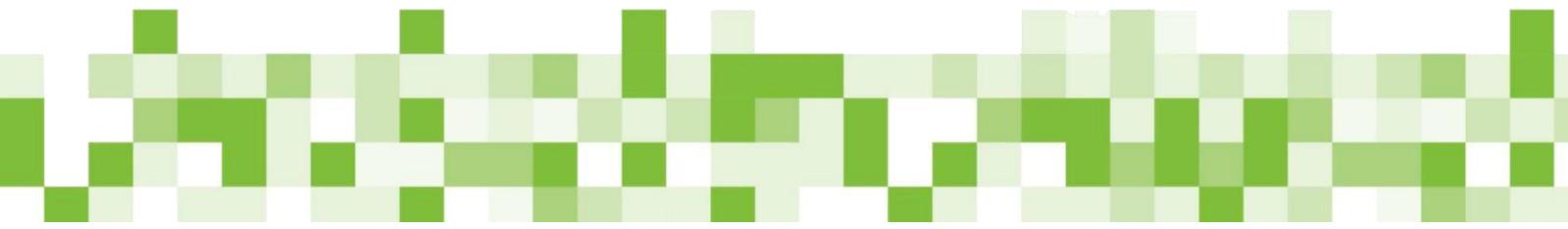
Em 2009, 10 anos depois, os direitos da população negra voltariam a ocupar um espaço central nas discussões da CDHM. Nesse momento, já estava em curso uma nova fase da questão racial marcada pela implementação ou expectativa de implementação de políticas públicas a partir da criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial pelo governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Nesse ano, a Comissão organizou uma audiência pública, por iniciativa da deputada Janete Rocha Pietá (PT-SP), a partir da Proposta da Rede Nacional de Controle Social e Saúde da População Negra, para discutir a efetividade da recém regulamentada Política Nacional de Saúde Integral da População Negra.

No mesmo ano, a CDHM realizou ainda, em parceria com outros órgãos da Câmara dos Deputados, audiências públicas para debater a implementação das políticas de cotas para alunos afro-brasileiros nas universidades e a participação brasileira no processo de revisão da Conferência Mundial contra o Racismo – Durban II. A partir desses eventos, a CDHM também endereçou nota oficial a desembargadores de tribunais nos quais as políticas de cotas até então implementadas eram questionadas judicialmente⁴⁷.

Uma outra questão na qual a CDHM viria a ter um papel importante na disseminação como pauta relativa aos direitos humanos viria a ser o “direito humano à comunicação”. Tendo realizado desde o início dos anos noventa uma campanha contra a baixaria na tevê, a Comissão realizou, em 2005, em parceria com o Fórum das Entidades Nacionais de Direitos Humanos, o Encontro Nacional de Direitos Humanos, uma outra modalidade corriqueira de evento promovida pela Comissão em parceria com entidades da sociedade civil, com o fito de avaliar a situação dos direitos humanos no Brasil, trocar ideias e experiências e desencadear mobilizações. Nesse ano, o tema “direito humano à comunicação”, representaria segundo a então presidente da Comissão, a Deputada Iriny Lopes (PT-ES), “o impulsionamento de um debate ainda novo no Brasil”, que permitiria

⁴⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000.p.60-61.

⁴⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2009**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2010. p.35 e ss.



ampliar o direito da livre expressão para “ênfatizar o conceito do direito de voz” a ser “debatido, difundido e nivelado no Brasil”⁴⁸.

Nos anos seguintes, esse debate continuaria presente com a realização de uma audiência pública, em 2006, para discutir a repressão movida pelo estado brasileiro contra rádios comunitárias, e, em 2007, com a promoção pela CDHM de um Encontro Nacional de Comunicação. O encontro, segundo o relatório de 2007, consistiu em um ato mobilizador em defesa da convocação, pelo governo federal, de uma conferência nacional de comunicação. Durante o evento, frisou-se a necessidade de definição de um outro marco institucional para as comunicações, de forma a dar consequência à abordagem do tema como um “direito humano e social” pelo Estado e pelas empresas⁴⁹.

Em 2008, a Comissão viria a organizar, em parceria com as Comissões de Ciência e Tecnologia e Legislação Participativa, um Encontro Preparatório para a realização da I Conferência Nacional de Comunicação. No evento, foram sistematizadas propostas de diversos segmentos da comunicação para a Conferência. Além disso, segundo o relatório da Comissão, foi mais uma vez um espaço de reafirmação do direito à comunicação como um direito humano⁵⁰.

Na segunda década dos anos 2000 e, mais precisamente em 2013, ocorre uma inflexão na história da CDHM. Historicamente presidida até então por deputados e deputados de partidos autoidentificados como “progressistas”⁵¹, notadamente por membros do Partido dos Trabalhadores, do Partido Comunista do Brasil e do Partido Democrático Trabalhista, a Comissão passa a ser encabeçada pelo Deputado Pastor Marco Feliciano (PSC-SP), autoidentificado como “conservador”. Esse novo cenário marcaria uma adesão parcial de novos setores políticos a uma gramática própria de direitos humanos, que passaria a abarcar questões caras a estes setores.

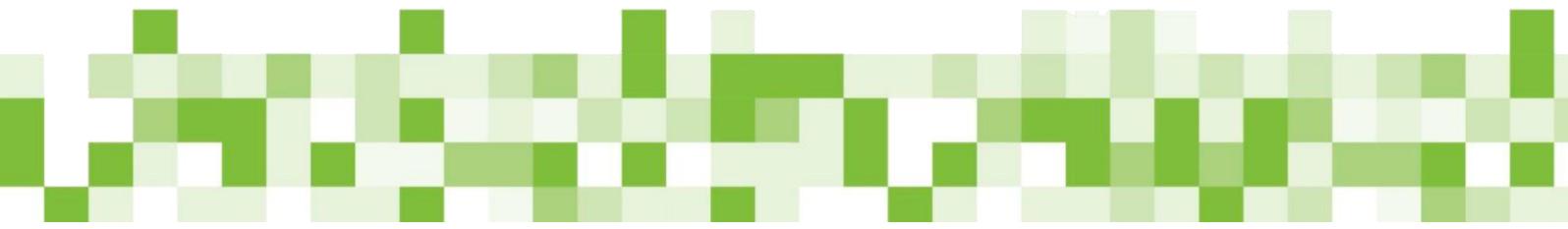
Se nesse ano continuaram presentes temas recorrentes, como os direitos dos povos indígenas, foi realizada também, por exemplo, por requerimento do deputado Costa Ferreira (PSC-MA), uma audiência pública para discutir “políticas públicas para a valorização e proteção da família”. Se esse tema muitas vezes já fora tratado na comissão sob a ótica dos direitos da criança e do adolescente, ela viria agora, ainda que atravessado

⁴⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2005**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006, p.10-11.

⁴⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2007**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2008. p.31

⁵⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2009. p.86.

⁵¹ A exceção é o ano de 1998 quando a CDHM foi presidida pelo Deputado Eraldo Trindade, filiado ao Partido Progressista Brasileiro que, apesar da nomenclatura, era identificado ao campo “conservador”. Não se notou nesse ano, contudo, a inflexão de temas e posições que viriam a ocorrer em 2013.



por preocupações expressas semelhantes, abordar a questão sob outras óticas, ganhando espaço durante os debates, por exemplo, a visão da família como “instituição natural” e a oposição a discussões sobre gênero na educação de crianças e adolescentes.

Em sentido similar, a Comissão discutiu em um outro momento, por requerimento do Deputado Henrique Afonso (PV-AC), a “proteção do nascituro” como política de direitos humanos⁵², uma vez que a vida teria início “desde a concepção” e que os nascituros seriam também uma “minoridade a ser protegida”. Por fim, foi debatida também a sustação de parte da Resolução Nº1/1999, do Conselho Federal de Psicologia, que afirmava, por exemplo, que “Os psicólogos não colaborarão com eventos e serviços que proponham tratamento e cura das homossexualidades”⁵³. Em visão apoiada pela maioria do colegiado naquele ano, considerou-se, dentre outras coisas, que a resolução contrariaria a Constituição Federal quando esta diz que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”⁵⁴. Considerou-se, portanto, que a resolução violaria o direito humano à livre expressão.

No ano seguinte, no entanto, a CDHM retomaria sua configuração hegemônica com a eleição do Deputado Assis do Couto (PT-PR) como seu presidente. Como já mencionado, do ponto de vista da promoção de pautas e discussões, destacaram-se nesse ano a questão da luta pela terra e da agricultura familiar como temas centrais, na esteira da declaração pela ONU de 2014 como “ano internacional da agricultura familiar”. Nos anos seguintes, temas como a criminalização dos movimentos sociais, assassinatos de defensores de direitos humanos, violações de direitos em grandes eventos, direitos LGBT, a proteção de crianças e adolescentes, direito ao protesto, sistema socioeducativo e demarcação de terras indígenas e quilombolas ocupariam a maior parte do trabalho da Comissão no que diz respeito à promoção de eventos e debates⁵⁵.

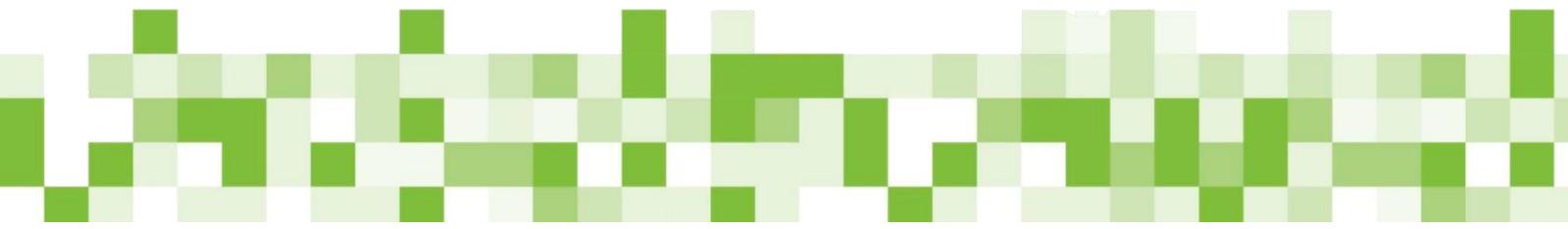
Em 2019, a CDHM tornou-se um fórum de discussão sobre políticas do poder executivo que parte de seu colegiado e muitos dos movimentos que frequentavam a

⁵² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2013**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações 2014, p.17 e ss.

⁵³ O texto da resolução em questão está reproduzido no PDC 234/2011, que pretendia impugná-lo. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=505415>, acesso em 7/2/2020.

⁵⁴ Conforme o relatório do Deputado Anderson Ferreira (PR-PE), votado e aprovado pelo colegiado naquele ano. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=574260>, acesso em 7/2/2020.

⁵⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2015**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2016; CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2016**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações Relatório, 2017, p.33.; CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2017**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2018. p.60.; CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2018**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2019.



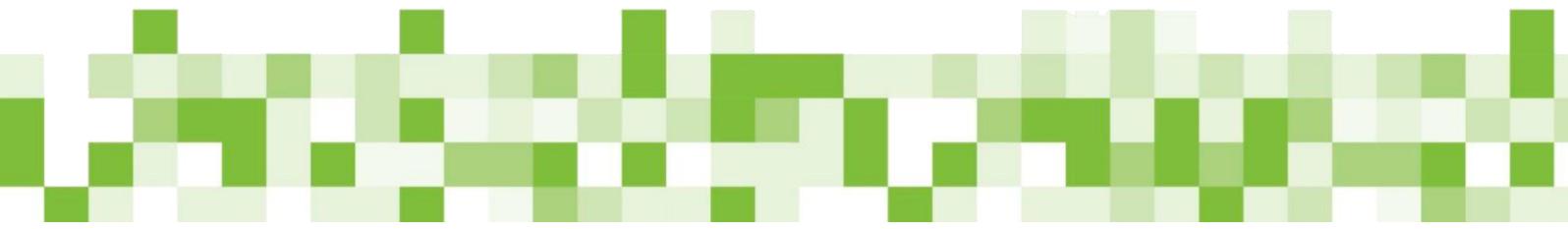
Comissão tomaram como atentatórias aos direitos humanos, como a extinção de conselhos de políticas públicas e extinção de representações da sociedade civil, flexibilização do porte de armas e tentativa de alargamento do instituto da legítima defesa. Nesse mesmo sentido, também estiveram presentes discussões sobre as denúncias de tortura que teriam ocorrido durante as ações da força tarefa de intervenção penitenciária ligada ao Governo Federal, sobretudo no Pará e no Ceará.

Neste mesmo ano, a CDHM parece também ter inaugurado uma nova modalidade de atividade de intervenção no debate público sobre direitos humanos. O tema da violência, de certa maneira, sempre havia estado presente na história da Comissão, por meio de questões como a violência no campo, a violência contra a mulher, contra a população negra e LGBT e a situação dos sistemas socioeducativo e penitenciário. Além disso, ao menos no início dos anos 2000, a CDHM, como será explorado mais adiante, procurou tratar dessas questões de forma mais sistemática, abordando temas como o modelo de segurança pública e os direitos humanos dos profissionais da área.

Havia, no entanto, por parte do presidente da Comissão, o Deputado Helder Salomão (PT-ES), a leitura de que os esforços dos movimentos, autoridades e defensores de direitos humanos careciam de uma maior sistematização no que dizia respeito a uma agenda programática, focada no legislativo. Acompanhava essa leitura também a ideia de que a luta contra a violação ou pela proteção de direitos humanos, deveria passar fundamentalmente pela proposição de um modelo de segurança pública compatível com o respeito aos direitos e garantias fundamentais. Assim, ao menos nesse campo, haveria em 2019 uma virada “programática” ou “pragmática” na CDHM.

Esse diagnóstico também era acompanhado pela necessidade, frisada pelo Deputado, de se combater alguns discursos, presentes no debate público, como o de que defensores de direitos humanos não possuíam um projeto afirmativo, de que segurança e direitos humanos eram áreas incompatíveis e que os defensores de direitos humanos estariam preocupados apenas com os “direitos dos bandidos”. A partir dos elementos colocados, foram então mobilizados parlamentares e entidades da sociedade civil para sistematizar propostas legislativas de autoria de parlamentares de diversos partidos e matizes políticos que fossem compatíveis com a proteção e promoção dos direitos humanos, além de novas propostas trazidas pelos presentes ainda não convertidas em proposições.

Durante o processo de construção dessa agenda legislativa de “Segurança Pública e Direitos Humanos”, participaram ativamente entidades como a ANADEP (Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos), Coletivo Transforma MP, CONECTAS



Direitos Humanos, IDDH (Instituto de Defesa do Direito de Defesa), Instituto Sou da Paz, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Rede de Justiça Criminal.⁵⁶

2.2. Construindo a arquitetura institucional de proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil

Não foi só por meio da promoção de debates e audiências pontuais ou setoriais que a CDHM contribuiu para a disseminação de temas e políticas de direitos humanos no país. O Papel da promoção de “eventos desencadeadores” também se firmou por meio de experiências como o “Fórum Nacional das Comissões Legislativas de Direitos Humanos”, articulações como o “Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos” e espaços como as “Conferências Nacionais de Direitos Humanos”. Por mais que estejam intimamente ligados às atividades discutidas na seção anterior, todas essas iniciativas merecem uma apreciação à parte pelas suas características de eventos sistêmicos e pelo papel que desempenharam na construção da arquitetura institucional dos direitos humanos no país.

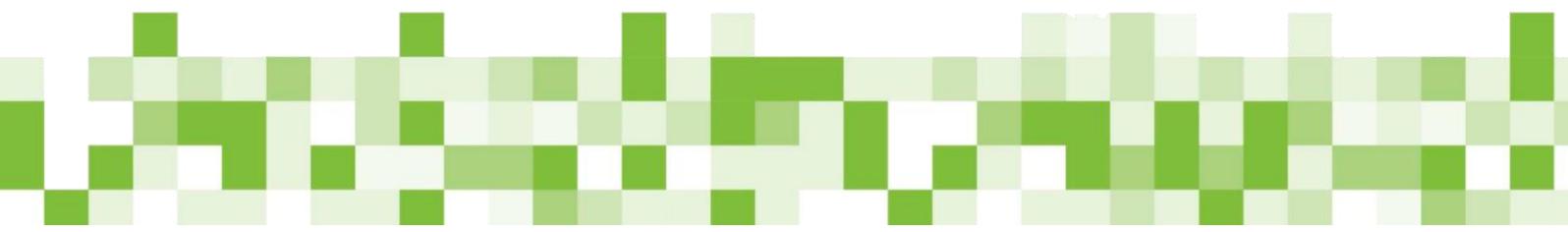
Logo em seu primeiro ano de funcionamento, a CDHM realizou o 1º e o 2º Fórum Nacional das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, eventos cujos principais objetivos foram o de integrar o trabalho dessas instituições, muitas vezes nascentes e estimular a criação de novas comissões⁵⁷, cujo número ainda era incipiente no país. O evento, que viria a receber posteriormente outras designações, permaneceu em suas diversas edições como um espaço de articulações de pautas, ações e políticas de direitos humanos nos parlamentos brasileiros.

Um momento particularmente importante da história do evento, já aqui citado, ocorreu em sua 12ª edição, em 2012, quando foi criada a rede de comissões e parlamentares municipais, estaduais e federais com o objetivo de colaborar para o esclarecimento das violações de direitos humanos cometidas por agentes públicos no período autoritário. A chamada Rede Legislativa de Memória, Verdade e Justiça foi criada no contexto da já citada promulgação da Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade⁵⁸.

⁵⁶ A agenda está disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/sociedade-civil-e-deputados-federais-lancam-201cagenda-de-seguranca>, acesso em 21/1/2020.

⁵⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996.p.15.

⁵⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2013.p.27.



No mesmo ano, no contexto do evento, a CDHM lançou a cartilha “O parlamentar e os direitos humanos: Manual de orientação ao parlamentar municipal, estadual e federal para a atuação em defesa dos direitos humanos e da cidadania”. Segundo o então presidente da Comissão, o Deputado Domingos Dutra (PT-MA), dois dos principais objetivos da cartilha seriam o de “reunir um pouco da rica experiência acumulada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados” e “contribuir na disseminação do conhecimento e da metodologia de atuação parlamentar na defesa e promoção dos direitos humanos”⁵⁹.

Já a história do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos está intimamente relacionada com a das Conferências Nacionais. Em texto escrito para o livro comemorativo dos 10 anos da CDHM, Márcio Marques de Araújo, que seria durante muitos anos Secretário da Comissão, explica que o Fórum surgiu em 1996 com a necessidade de um espaço de diálogo e articulação da CDHM com organizações públicas, entidades da sociedade civil e movimentos sociais ligados à luta pelos direitos humanos. Nesse contexto, afirma que “a primeira necessidade” teria sido justamente a de “planejar as Conferências Nacionais de Direitos Humanos e garantir a implementação de suas resoluções”⁶⁰.

Desde então, o Fórum se converteu em uma instância de diálogo entre a CDHM e uma série de entidades para discutir os temas, os formatos e os encaminhamentos das Conferências Nacionais de Direitos Humanos, mas seu papel transcenderia e muito essa função. O FENDH converteu-se também em um espaço para articulação de respostas coletivas a violações de direitos humanos e intervenções organizadas na conjuntura política nacional. Além disso, o FENDH também se organizou por diversas vezes para acompanhar e subsidiar o trabalho de relatores temáticos da Organização das Nações Unidas em suas visitas ao Brasil e, como se verá mais adiante, teve também um papel fundamental em outra competência exercida pela CDHM: a de propor emendas ao orçamento relativas a políticas de direitos humanos⁶².

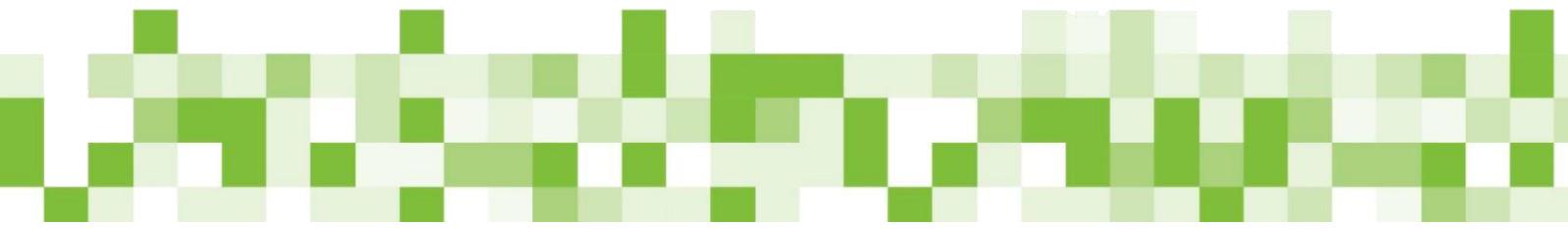
Como dito anteriormente, as principais atividades realizadas pela CDHM em parceria com o Fórum foram as Conferências Nacionais de Direitos Humanos. Não seria

⁵⁹ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS. **O Parlamentar e os direitos humanos: Manual de orientação ao parlamentar municipal, estadual e federal para a atuação em defesa dos direitos humanos e da cidadania**. Brasília, Comissão de Direitos Humanos e Minorias, 2012.

⁶⁰ ARAÚJO, Márcio Marques de. O Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos. In CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.p.264.

⁶¹ Apesar de ter sido articulado, de fato, em 1996, no contexto da organização da 1ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, o FENDH seria formalizado sob essa designação apenas em 2001, passando, durante um período, a se reunir regularmente sob a coordenação da CDHM. Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2001**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. p.14.

⁶² ARAÚJO, Márcio Marques de. O Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos. In CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.p.264



exagero dizer que, por uma análise de seus formatos, debates e resoluções, é possível apreender uma parte importante da história da CDHM e da própria institucionalização das políticas públicas de direitos humanos no país.

As discussões centrais da 1ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1996, giraram em torno do anteprojeto do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), apresentado naquele ano pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. A ideia de um Plano Nacional fora bastante impulsionada pela Conferência de Viena, ocorrida em 1993, quando se recomendou expressamente aos Estados presentes que elaborassem programas nacionais com o propósito de integrar o respeito aos direitos humanos aos programas de governo⁶³. O documento foi inicialmente subsidiado por contribuições de entidades da sociedade civil, universidades e centros de pesquisa, recolhidas pela Universidade de São Paulo por meio do Núcleo de Estudos da Violência, coordenado, naquela época por Paulo Sérgio Pinheiro⁶⁴. Nesse contexto, a Conferência Nacional, que reuniu cerca de 150 entidades, consistiu em um espaço central de críticas e sugestões ao Plano, discutindo também estratégias para a fiscalização de sua implementação.

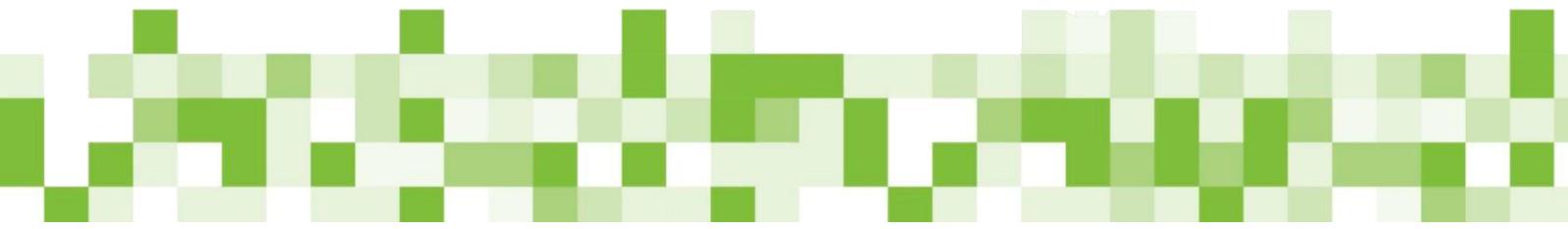
A implementação do PNDH seria, aliás, o tema central da 2ª Conferência, realizada no ano subsequente. Dessa vez, o evento contaria com 800 participantes, representando 252 entidades de todo o país. Nesse ano, ocorreram também 10 conferências estaduais preparatórias, que marcariam o crescimento de suas proporções em relação à primeira edição. Nesse ano, apesar de ser considerado por muitos um marco importante de compromissos e ações em prol dos direitos humanos, problemas como o baixo grau de implementação das metas, a falta de definições quantitativas, ausência de agentes responsáveis por alguns dos objetivos traçados, o baixo montante de recursos disponíveis e a ausência de mecanismos democráticos de monitoramento foram apontados como limitações importantes do PNDH⁶⁵.

A 3ª edição da Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1998, seria marcada, por sua vez, pela comemoração do cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Declaração Americana dos Direitos Humanos. Além de dar continuidade aos debates acerca da institucionalização de políticas de direitos humanos nos três poderes da União, nos Estados e nos municípios, outro ponto central da discussão foi a participação brasileira nos sistemas universal e americano dos direitos humanos. Discutiu-se intensamente, por exemplo, o reconhecimento pelo Estado brasileiro da

⁶³ ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos Estudos**, vol.86, março, 2010. p.9

⁶⁴ PINHEIRO, Paulo Sérgio; NETO, Paulo de Mesquita. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, Vol.11, No.30, 1997.

⁶⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998. p.66-67.



jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁶⁶. Mais uma vez, a CDHM teria um papel fundamental nesse processo, como se discutirá mais adiante.

Percebe-se assim que as três primeiras edições da Conferência Nacional envolveram discussões sobre a construção, ainda incipiente, do arcabouço institucional-legal relacionado aos direitos humanos no país, quando conceitos fundamentais foram assentados, alguns compromissos foram firmados e agendas iniciadas. A partir da 4ª edição, no entanto, percebe-se uma mudança no enfoque do debate, que pode ser antevista pelo tema escolhido: “sem direitos sociais não há direitos humanos”. Ainda que presentes nos eventos anteriores, os chamados “direitos econômicos, sociais e culturais” ganharam uma centralidade até então inédita no evento.

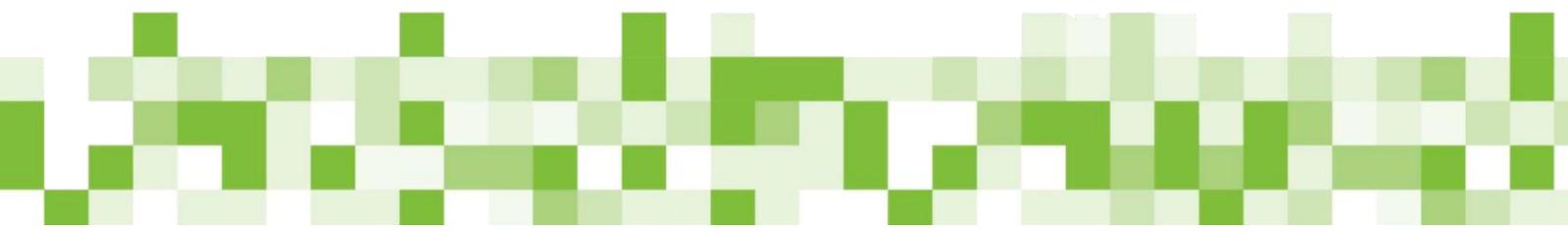
Realizada em 1999, a 4ª Conferência Nacional de Direitos Humanos discutiu, do ponto de vista institucional, a atualidade e o cumprimento do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1996 e promulgado no Brasil em 06 de junho de 1992. Segundo o relatório da CDHM de 1999, o tema havia crescido em relevância no Brasil e no mundo em função da aceleração do processo de globalização econômica⁶⁷. A partir dessa temática central, apontou-se a necessidade da preservação e ampliação da rede de proteção social e uma mobilização para pressionar o Governo Federal a apresentar à Organização das Nações Unidas um relatório sobre o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. Ficou definido ainda a apresentação, pelas entidades da sociedade civil, de um relatório paralelo ao do Governo a ser encaminhado à ONU.

A 5ª Conferência Nacional, realizada no ano seguinte, apesar de manter muitos dos temas tratados anteriormente, consolida a diversificação das pautas abordadas, centrando seus esforços, dessa vez, na questão do combate à violência, desde a sua expressão doméstica até a institucional, relacionando essa discussão também ao marco dos 500 anos do Brasil e o atravessamento de sua história por estruturas de exclusão, discriminação e preconceito.

Nesse ano, muitas das conclusões da Conferência foram encaminhadas ao Ministério da Justiça e ao Congresso Nacional, algumas delas contendo propostas da sociedade civil para a reforma no marco jurídico da segurança pública, um dos objetos centrais da discussão. No mesmo sentido, foi criada também durante a Conferência a Rede

⁶⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1998**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1999. p.28.

⁶⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações Relatório, 2000. p.51 e ss.



Brasileira Contra a Tortura, uma articulação de organizações públicas, parlamentares e entidades da sociedade civil que visava a erradicação da prática no país⁶⁸.

No ano seguinte, a 6ª Conferência Nacional partiria do diagnóstico, unânime entre as entidades presentes, segundo o relatório da Comissão naquele ano, que o combate à impunidade consistia em um elemento central na luta pelos direitos humanos no Brasil. Foram discutidos, por exemplo, o fim da imunidade processual parlamentar para crimes comuns, a federalização dos crimes contra os direitos humanos e o aperfeiçoamento dos sistemas penal, de justiça e de segurança pública como possíveis medidas para combater a impunidade. Logo após o evento, o então presidente da Comissão, Nelson Pellegrino (PT-BA), acompanhou uma série de representantes de entidades civis em audiências com os presidentes da Câmara e do Senado para cobrar a aprovação de projetos que tramitavam na casa a este respeito.

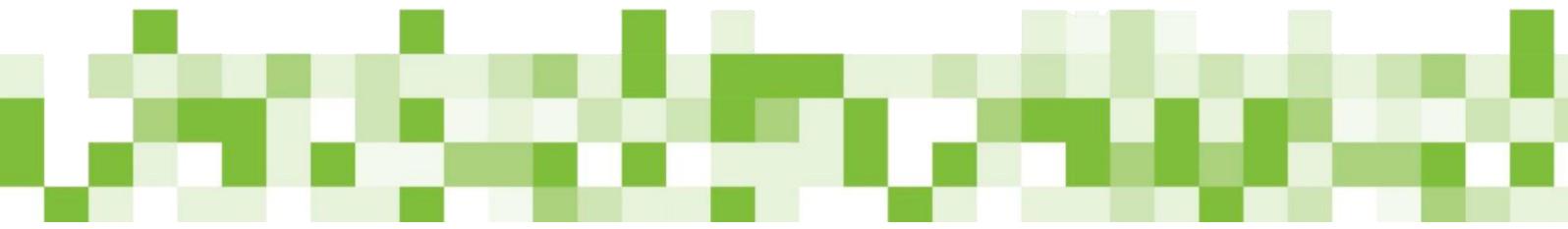
Neste mesmo ano, a Conferência debateu também a criação de um sistema nacional de proteção aos direitos humanos, visto então como uma forma de articular e fortalecer os mecanismos de proteção existentes. Um terceiro tema bastante presente foi a necessidade de estratégias efetivas para a implementação do plano de ação a ser aprovado na Conferência da ONU sobre o racismo, a xenofobia, a discriminação e outras formas de intolerância.

Ao final do evento, as entidades presentes assinaram uma “Carta da Igualdade e Contra a Discriminação”, na qual, além de reforçar as temáticas centrais do encontro, foi cobrada mais rapidez na implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos e sua ampliação para incluir de forma mais incisiva as dimensões econômica, social e cultural dos direitos humanos. Nessa mesma esteira, a Carta cobrou maior divulgação da estrutura e funcionamento das instituições financeiras e comerciais internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, para um monitoramento mais efetivo de suas práticas pela sociedade civil, especialmente aquelas julgadas então contrárias à promoção dos direitos humanos⁶⁹.

Na esteira do ano 2000, a 7ª Conferência Nacional, realizada em 2002, retomou a questão da violência como norte central dos debates. Os crescentes índices de violência, associados à resistência a reformas democráticas por parte dos órgãos de segurança pública, foi uma preocupação constante durante o encontro. Entidades como o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), que haviam lutado desde o processo de reabertura democrática contra o que chamavam de “violência institucional”, defendiam então uma

⁶⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2000**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. Não numerado.

⁶⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2001**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. p.72 e ss.



abordagem multidisciplinar do problema contra uma política que se tomava por obtusa, ineficaz e violenta contra o fenômeno em questão.

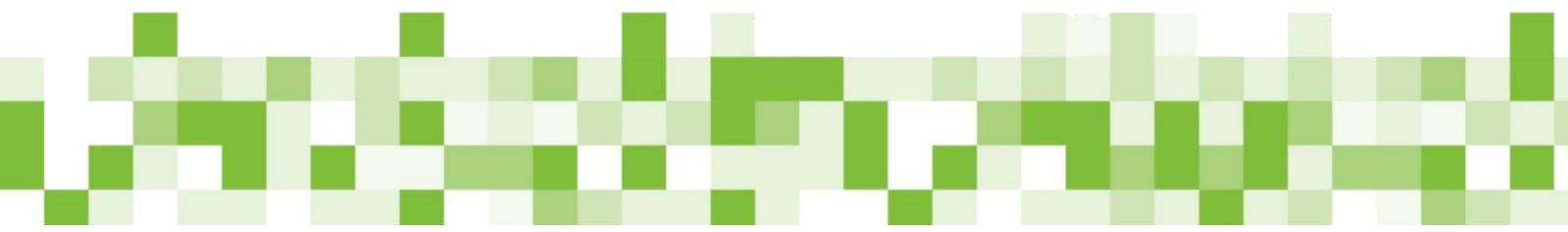
Uma preocupação do então presidente da Comissão, deputado Orlando Fantazzini (PT-SP), que, como já visto, seria retomada em 2019, era a apresentação de um programa afirmativo, que transcendesse a denúncia de violação de direitos ao mesmo tempo que demonstrasse a possibilidade de propor “medidas que harmonizassem a redução da criminalidade com a implementação dos direitos humanos”. Como exemplo, foi discutido durante o evento a criação de um Sistema Nacional de Proteção às Vítimas de Violência, materializado posteriormente no Projeto de Lei 7012/2002.

Essa e outras conclusões do evento foram encaminhadas a todos os candidatos a presidente da República e a governador da época, como plataforma suprapartidária para prevenção e combate à violência. Ademais, a 7ª Conferência iniciou um debate sobre a “comunicação como direito humano”, que viria a se tornar, como já salientado, prolífico na história da CDHM e dos próprios movimentos de direitos humanos, sendo lançada, a partir do evento, a campanha “Quem Financia a Baixaria é contra a Cidadania”, que visava combater a violação de direitos humanos nos meios de comunicação.

A 8ª Conferência Nacional marcaria um período no qual já haviam sido assumidos pelo governo brasileiro diversos compromissos e políticas relacionadas à proteção dos direitos humanos. Havia o diagnóstico, no entanto, diante da persistência de graves violações de direitos e altos índices de exclusão e desigualdade, que esses esforços precisavam ser articulados em um Sistema Nacional de Proteção aos Direitos Humanos, de maneira a potencializar seus alcances. Esse, aliás, teria sido o mote central da Conferência.

Mas as discussões também abordaram o impacto dos ajustes econômicos sobre as políticas de direitos humanos e a necessidade de protegê-las por meio dos instrumentos de planejamento e financiamento do Estado. Mais que isso, falava-se também da necessidade de um monitoramento mais efetivo dessas políticas, por meio da criação de indicadores e da ampliação da participação popular, como por meio da criação de um Conselho Nacional de Direitos Humanos, uma reivindicação antiga dos movimentos ligados à luta pelos direitos humanos.

Ocorrida no contexto do primeiro ano do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Conferência também chamou atenção, naquela ocasião, para a emergência social da questão da pobreza e da segurança alimentar, cobrando a ampliação do monitoramento do recém-criado programa Fome Zero, a imediata instalação de um conselho relativo a segurança alimentar, políticas de reforma agrária e acesso à água. Nesse ano, também



ganhou corpo a necessidade da criação de um Sistema Único de Segurança Pública como forma de mudar o paradigma da segurança pública no país⁷⁰.

No curso da 8ª Conferência, também foi formado um Grupo de Trabalho, composto por representantes dos poderes públicos e de entidades da sociedade civil para discutir o formato da conferência seguinte, a primeira com poderes deliberativos e que seria organizada diretamente pelo Governo Federal. Esse novo modelo, de fato, viria a ser concretizado no ano seguinte, quando a 9ª edição ficou a cargo da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, em parceria com o FENH. A CDHM, no entanto, continuaria participando ativamente na articulação, organização e realização do evento.

O mote central dessa 9ª edição foi o de formular propostas para a construção de um Sistema Nacional de Proteção aos Direitos Humanos, discutido em edições anteriores. Além disso, foi cobrada mais uma vez a criação de um Conselho Nacional de Direitos Humanos, com participação da sociedade civil. O evento foi antecedido por 27 conferências estaduais e distrital, marcando assim uma ampla mobilização em torno dos temas abordados⁷¹.

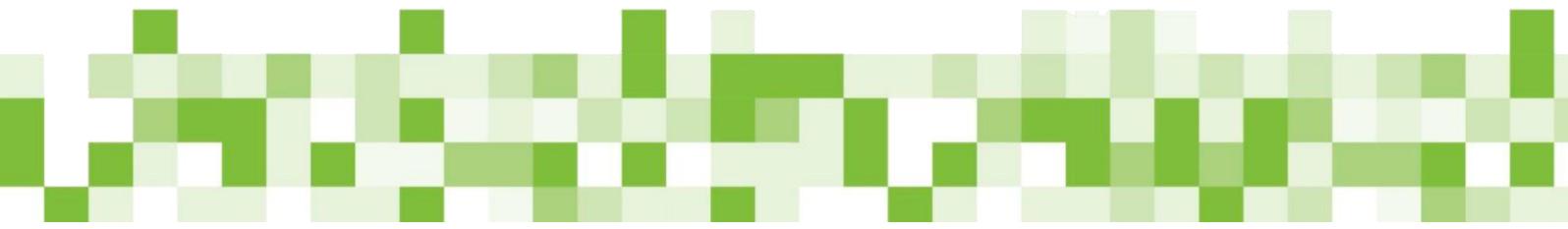
A edição seguinte viria a ocorrer dois anos depois, em 2006, quando a CDHM volta a promover o evento ao lado do FENDH, da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado e da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Nesse ano, em sua 10ª edição, a Conferência contou com uma pauta bastante plural, que girou em torno de temas como a proposta de uma Lei de Responsabilidade Social, para criar incentivos para a administração pública implementar políticas de direitos humanos, a avaliação do 2º PNDH, lançado em 2002, a proteção aos defensores de direitos humanos e a violência entre jovens pobres e negros. Além disso, discutiu-se também a busca de soluções para os sistemas penitenciário e socioeducativo e as questões indígena, de gênero e raça⁷².

A última Conferência Nacional realizada até o fechamento deste volume ocorreu no ano de 2008. Essa 11ª edição voltou a ter caráter oficial e deliberativo, sendo mais uma vez encabeçada pelo Executivo Federal. A CDHM continuou, no entanto, participando ativamente no grupo de trabalho instituído para a realização da Conferência. Segundo o então vice-presidente da CDHM, deputado Sebastião Bala Rocha (PDT-AP), a CDHM se destacou por mobilizar “presidentes das comissões das Assembleias Legislativas e Câmaras

⁷⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2003**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações Relatório, 2004.p.71 e ss.

⁷¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2004**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.43-44.

⁷² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2006**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.p.57.



Municipais para garantir participação ampla do legislativo e compromisso com os resultados da Conferência”⁷³.

Nessa edição, que teve como mote geral “Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: Superando as Desigualdades”, o principal objetivo foi o de produzir subsídios para revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que, como já visto, consiste em um documento referencial para as diretrizes e políticas públicas na área⁷⁴. Apesar de possuir muitas linhas de continuidade com os planos anteriores, o chamado 3º PNDH ou PNDH3, subsidiado pelas resoluções da Conferência, avançou em temas ainda polêmicos na sociedade brasileira enquanto políticas de direitos humanos, como o direito ao aborto, o direito de adoção por casais LGBTI+ e a criação de uma Comissão da Verdade para investigar violações cometidas por agentes do Estado durante a Ditadura Militar⁷⁵.

Ao longo de suas edições, percebe-se o quanto do debate público acerca dos direitos humanos no Brasil passou por um evento diretamente organizado ou apoiado pela CDHM. A contribuição da promoção de uma “esfera pública” dos direitos humanos no Brasil, no entanto, não encerraria as atividades centrais da Comissão no campo não legiferante.

2.3. Entre diligências, denúncias, relatórios e mediações: uma atuação direta em defesa dos direitos humanos

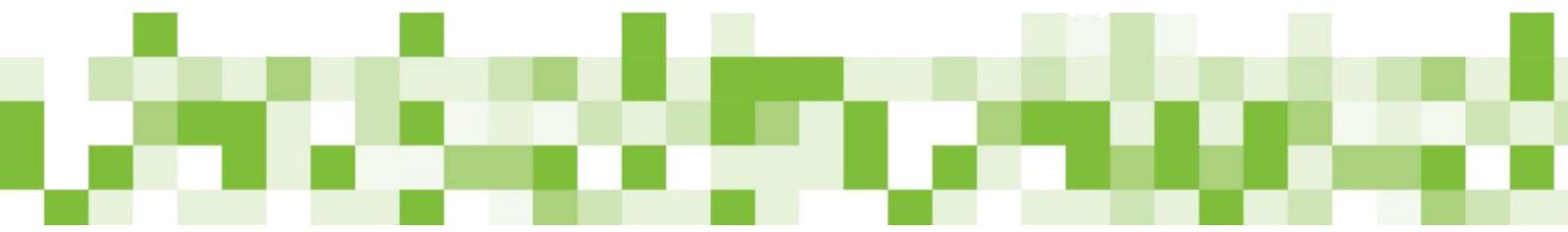
No dia 09 de agosto de 1995, no ano de sua criação, a CDHM estava reunida quando foi informada da ocorrência de graves conflitos entre policiais e posseiros na Fazenda de Santa Elina, no município de Corumbiara, em Rondônia. As providências que se seguiram vieram a inaugurar um tipo específico de atuação que seria recorrente na história da Comissão.

O chamado “massacre de Corumbiara” ocorreu durante o cumprimento de mandado de reintegração de posse, em fazenda em parte pertencente à União. Um contingente de 180 policiais militares teria investido contra cerca de 600 famílias, utilizando armas letais, bombas de iluminação e gás lacrimogêneo, resultando na morte de

⁷³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2009. p.93

⁷⁴ Idem. p.92.

⁷⁵ Cf. ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos Estudos**, vol.86, março, 2010.



10 posseiros e dois policiais militares, além de pelo menos oito trabalhadores desaparecidos e dezenas de feridos⁷⁶.

A CDHM montou então uma Comissão Externa de deputados para acompanhar o trabalho de médicos legistas, visitar hospitais para verificar o atendimento aos feridos e ir ao local do massacre para uma análise presencial de suas circunstâncias. Concluiu-se que, de fato, havia ocorrido uma chacina. Dessa forma, a Comissão solicitou ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), ligado ao Ministério da Justiça, o acompanhamento das investigações. A principal preocupação da Comissão, que haveria de ficar clara em seu relatório, era de não deixar o massacre impune⁷⁷.

No ano seguinte, outro caso que marcaria a história da Comissão e da própria luta por direitos humanos no Brasil seria o caso que ficou conhecido como “Massacre de Eldorado dos Carajás”. No dia 17 de abril de 1996, famílias de trabalhadores rurais haviam montado um acampamento no km 96 da rodovia PA-150, na chamada Curva do S, próxima ao município de Eldorado dos Carajás. Os sem-terra interditaram a estrada e exigiam alimentos e transporte. No processo de desobstrução, a Polícia Militar investiu contra os trabalhadores rurais, resultando na morte de dezenove deles, sendo outros 69 gravemente feridos.

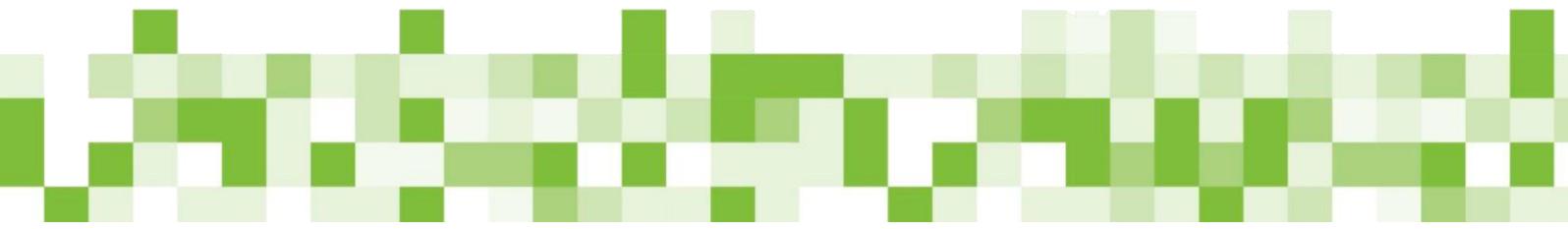
A CDHM mais uma vez foi diretamente à localidade dos eventos para acompanhar as investigações, enviando também o conceituado médico-legista Nelson Massini para acompanhar o trabalho de perícia⁷⁸. A pedido da Comissão, o Ministério da Justiça autorizou oficialmente o trabalho do médico, que tinha por objetivo assegurar a lisura nos laudos de necropsia das vítimas, muitas vezes questionados em casos que envolvem grave violações de direitos humanos por agentes do Estado no Brasil. Após a diligência, em sintonia com diversas entidades da sociedade civil, a CDHM continuaria atuando no caso, seja dando voz às vítimas, cobrando sua resolução na justiça ou discutindo medidas de medidas de não repetição.

Se os massacres de Corumbiara e Eldorado dos Carajás marcaram o início dos trabalhos da CDHM no recebimento de denúncias e acompanhamento de violações de direitos humanos, no início do ano 2000 começaria uma nova experiência na Comissão. Concebidas sobre a presidência do então presidente, Deputado Marcos Rolim (PT-RS), as “Caravanas Nacionais de Direitos Humanos” se caracterizariam pela inspeção de situações de violação de direitos humanos emblemáticas no país, começando pelas chamadas

⁷⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996.p.36.

⁷⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.23.

⁷⁸ Idem. p.25.



“instituições totais”, conceito cunhado pelo sociólogo Erving Goffman para se referir a locais onde um grande número de indivíduos em situação semelhante se encontram separados da sociedade mais ampla e levam uma vida fortemente administrada. O termo era usado para designar, por exemplo, manicômios, presídios, asilos, orfanatos e outras instituições.

Assim, a I Caravana Nacional de Direitos Humanos, foi realizada entre 14 e 25 de junho de 2000 e percorreu aquelas que eram consideradas as piores instituições manicomiais do país. Foram visitadas instituições nos Estados de Goiás, Amazonas, Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. A partir das visitas, o relatório da caravana consolidou, com o apoio de especialistas e representantes da sociedade civil, uma série de indicações dirigidas aos órgãos competentes para assegurar os direitos humanos nos estabelecimentos visitados.

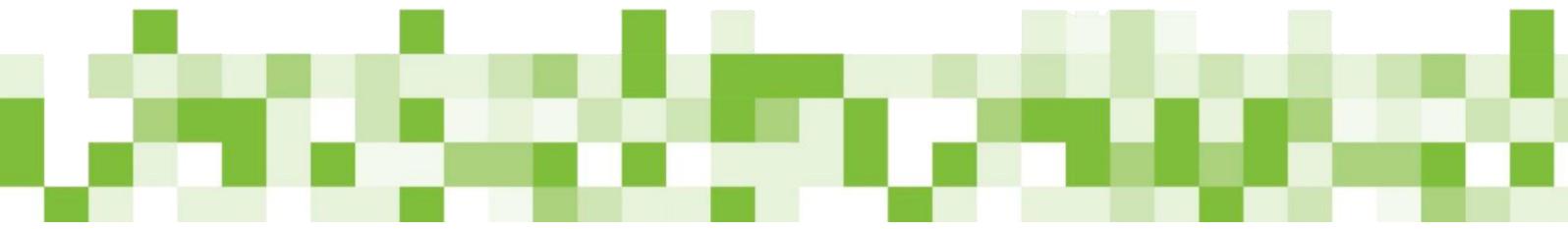
Mas o objetivo das Caravanas, de maneira geral, não era o de se ater tão somente a violações locais de direitos humanos, mas também cobrar das autoridades competentes, a partir de realidades “exemplares”, mudanças institucionais mais profundas em todo o país. No caso da I Caravana, por exemplo, a CDHM cobrou do Ministério da Saúde ações como o apoio à aprovação da Lei da Reforma Psiquiátrica, auditoria nas clínicas e hospitais psiquiátricos brasileiros, atenção às internações abusivas, a criação de política de atenção exclusiva para os familiares de doentes mentais, regulamentação do uso de eletroconvulsoterapia, além de outras medidas. Uma cópia do relatório foi entregue ao então Ministro da Saúde, José Serra (PSDB-SP), que criou em seguida um grupo de trabalho para acompanhar e supervisionar os hospitais psiquiátricos do Sistema Único de Saúde⁷⁹⁸⁰.

Entre 2000 e 2001, houve ainda caravanas para averiguar a situação dos presídios brasileiros, a situação dos direitos humanos dos policiais, a realidade das instituições de internação de adolescentes, a realidade das instituições asilares e a situação dos orfanatos e abrigos⁸¹. Entre 2002 e 2003 foram realizadas mais duas caravanas, dessa vez com objetivo de combater violações dos direitos das crianças e adolescentes e averiguar a

79 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.223 e ss.

80 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2000**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. Não numerado.

81 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2000**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. Não numerado.



situação dos conflitos envolvendo terras indígenas⁸²⁸³. Em todas elas, foram apontadas providências, propostas e sugestões a serem adotadas pelas autoridades competentes.

Apesar de funcionar sob outro formado e designação, uma experiência similar às caravanas de direitos humanos foi retomada em 2011, com base em requerimento formulado pelos Deputados Arnaldo Jordy (PPS-PA) e Domingos Dutra (PT-MA). A partir da solicitação desses parlamentares, a CDHM compôs um grupo de trabalho para levantar a situação dos hospitais de urgências médicas do Sistema Único de Saúde. Assim, entre 2011 e 2012, deputados da Comissão visitaram oito hospitais de urgência nas diversas regiões do país.

Com base nas evidências colhidas, o Deputado Arnaldo Jordy, coordenador do grupo, requereu em 2013 a realização de um seminário para debater o “caos no atendimento de urgência/emergência no Brasil”. Durante o evento, um relatório e um vídeo foram apresentados com o objetivo de expor a realidade encontrada e indicar providências para superar ou atenuar o problema em conjunto com as autoridades competentes.

Dessa forma, o grupo de trabalho ofereceu uma série de indicações, como a adoção efetiva da Política Nacional de Atenção às Urgências, o aumento da resolutividade da atenção primária para reduzir a demanda aos serviços de urgência, o monitoramento efetivo das filas para procedimentos no SUS e a fiscalização e divulgação do nível de adesão das instituições de saúde aos programas do governo federal⁸⁴. Ainda nesse mesmo ano, a CDHM também criou um Grupo de Trabalho coordenado pelo deputado Roberto de Lucena (PV-SP) para acompanhar casos de contaminação por chumbo na cidade de Santo Amaro da Purificação (BA)⁸⁵.

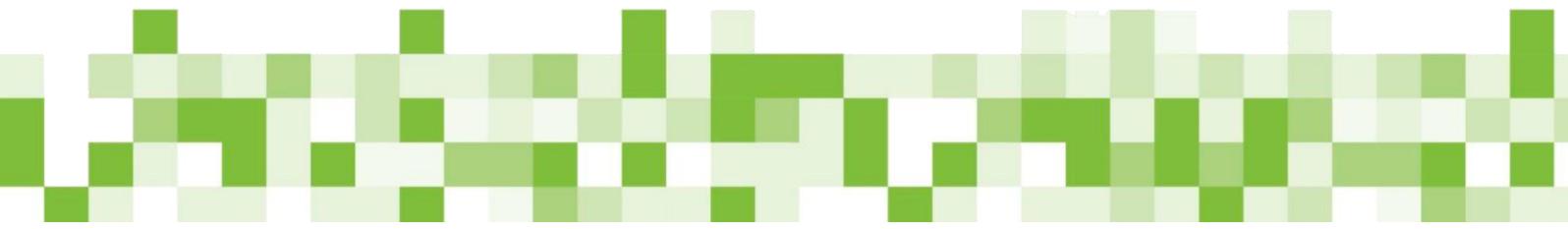
Em 2015, como já mencionado, a CDHM debruçou-se fortemente sobre denúncias de violações de direitos humanos dos povos indígenas. No ano anterior, segundo o Conselho Indigenista Missionário, 138 indígenas haviam sido assassinados, sendo que 29% dos casos teriam ocorrido no Estado do Mato Grosso do Sul. Assim, após audiência pública

⁸² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2002**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. p. 48 e ss.

⁸³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2003**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004, p.91 e ss.

⁸⁴ Um relato detalhado do trabalho e recomendações do Grupo de Trabalho podem ser encontrados em Brasil. Congresso Nacional. **Situação dos hospitais de urgências médicas do SUS: relatório do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos humanos e Minorias objetivando o levantamento da situação dos hospitais de urgências médicas do Sistema Único de Saúde (SUS)**. Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/25559>, acesso em 20/01/2020.

⁸⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2013**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2014. p.27 e ss.



na qual se reiterou o apelo urgente para uma maior visibilidade da causa indígena, a Comissão realizou seis diligências ao Mato Grosso do Sul entre 2015 e início de 2016.

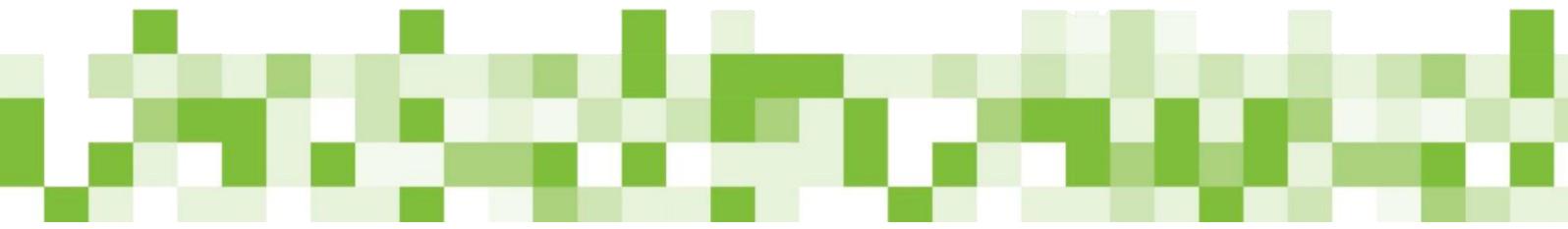
Após a primeira ida da Comissão, juntamente com uma série de autoridades, às terras indígenas Taquara, Teyijusu, Guaiviry e Guyraroka, nas regiões de Dourados e Campo Grande, a CDHM, por meio de seu presidente à época, deputado Paulo Pimenta (PT-RS), iniciou uma série de pedidos às autoridades com o objetivo de encaminhar os conflitos visualizados e lutar por melhorias nas condições socioeconômicas dos povos visitados. A título de exemplo, foram solicitados ao Ministro da Justiça informações sobre as rondas nas fronteiras e providências em relação a ameaças registradas. Além disso, a Comissão solicitou ao Ministro da Educação providências sobre a educação nas áreas de retomada e ao Ministro Chefe da AGU a revogação da Portaria nº 303, que dificultava a ampliação de terra indígena já demarcada.

Na última diligência realizada pela CDHM naquele ano, foi realizada uma missão específica aos acampamentos Guarani-Kaiowá, em conjunto com membros do Ministério Público Federal e da FUNAI. A missão ocorrera no contexto de ataques de ruralistas aos indígenas em retomada na terra indígena Taquara, no município de Juti. Os indígenas denunciaram à Comissão ameaças de morte e pulverização de agrotóxicos sobre seu acampamento. A CDHM pediu então providências imediatas ao Ministério da Justiça para a proteção de todos os envolvidos. Rogou também que todos os esforços fossem empreendidos para a continuidade dos processos de demarcação⁸⁶.

No ano seguinte, em 2016, a CDHM viria a atuar fortemente para apurar as violações de direitos humanos decorrentes do rompimento da barragem do Fundão, em Mariana, que contaminou todo o rio Doce. Em primeiro lugar, a Comissão realizou audiência pública a fim de ouvir representantes de comunidades atingidas pelo desastre e demais envolvidos, como representantes da Samarco, empresa à qual pertencia a barragem, membros do Ministério Público e de órgãos do Poder Executivo. Em seguida, foi aprovado um requerimento do presidente da Comissão naquele ano, Padre João (PT-MG), para que a CDHM fosse diretamente aos locais afetados pela tragédia.

Durante as diligências realizadas, a Comissão constatou violações como a negativa de cadastramento de pessoas atingidas pelo desastre, impacto sobre a saúde dos envolvidos, prejuízo no abastecimento de água potável e indenização insuficiente das famílias afetadas. Além de encaminhar as denúncias das violações aos Ministérios Públicos Federal e Estadual, ao Comitê Interfederativo responsável por acompanhar as reparações

⁸⁶ COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS. **Relatório das providências da CDHM tomadas em 2015 e 2016, a respeito do quadro de violações de direitos humanos que os indígenas no Mato Grosso do Sul sofrem em decorrência da luta pela garantia de suas terras tradicionais.** Comissão de Direitos Humanos e Minorias, 2016. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/documentos/relatorios-de-atividades>, acesso em 3/2/2020.



e às Defensorias Públicas dos estados de Minas e Espírito Santo, a CDHM recomendou a aprovação de uma série de projetos de lei para prevenir novas tragédias⁸⁷.

Em 2017, a questão do sistema carcerário, que atravessara a história da Comissão desde o seu início, a exemplo do acompanhamento de casos de tortura em presídios realizado em 1995⁸⁸, voltaria a ganhar centralidade por conta do contexto de graves violações no âmbito das instituições prisionais. Logo no início do ano, a CDHM realizou uma diligência de caráter extraordinário para averiguar a situação das unidades prisionais nos estados do Amazonas e Roraima, após chacinas que resultaram em 99 mortes nos dois estados.

Na capital do estado do Amazonas, Manaus, a Comissão visitou penitenciárias, o instituto médico legal da cidade e procurou dialogar com familiares de presos mortos ou sobreviventes. De forma similar, na visita a Boa Vista, capital do estado de Roraima, foram inspecionadas outras penitenciárias, onde a Comissão verificou as condições físicas dos prédios, a alimentação e as condições das instalações carcerárias. Assim como em Manaus, foram realizadas reuniões com familiares das vítimas, agentes penitenciários, policiais e outras autoridades.

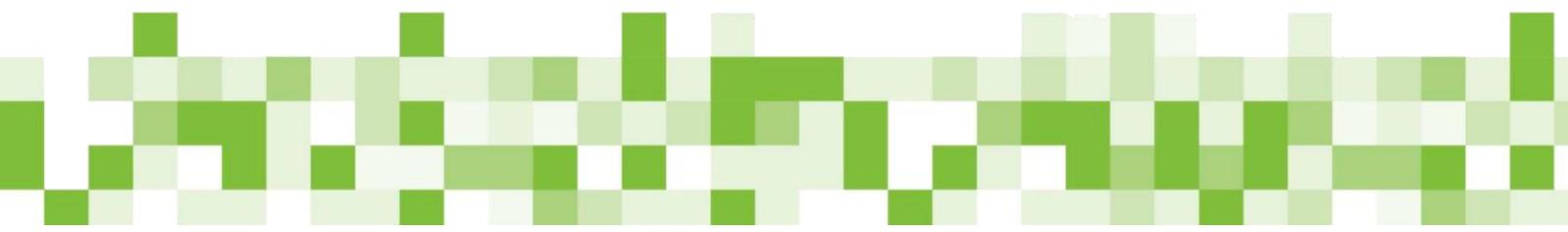
Como conclusão das diligências, a CDHM endereçou uma série de recomendações às autoridades competentes de ambos os Estados, exigindo medidas como a criação de estratégias de desencarceramento, ampliação do quadro de agentes penitenciários, investigação das denúncias sobre a péssima qualidade da alimentação dos presos e a investigação da empresa Umanizzare, que atuava na gestão de presídios no Estado do Amazonas⁸⁹.

Em 2019, a CDHM voltaria a Manaus por conta de novos massacres ocorridos nos presídios dessa cidade entre os dias 26 e 27 de maio, nos quais 55 detentos foram assassinados. Depois de conversar com familiares de detentos e autoridades locais, a Comissão mais uma vez endereçou às autoridades competentes uma série de recomendações, tais como que o Congresso Nacional legislasse sobre medidas para evitar o encarceramento em massa, que o Ministério Público promovesse uma ação civil pública para responsabilização dos gestores responsáveis pela manutenção de contratos de

⁸⁷ COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS. **Diligência destinada a apurar violações de direitos humanos decorrentes do rompimento da Barragem do Fundão em Mariana/MG**. Comissão de Direitos Humanos e Minorias, 2016. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/documentos/relatorios-de-atividades>, acesso em 3/2/2020.

⁸⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996, p.37.

⁸⁹ Relatório não publicado, mas disponível na Comissão de Direitos Humanos e Minorias.



concessão de presídios e que o governo do Estado tomasse providências para garantir salubridade dos locais de prisão⁹⁰.

Mas não foi só por meio de diligências *in loco* que a CDHM atuou de forma direta contra a violação e pela promoção de direitos humanos. Páginas importantes de sua história foram construídas por denúncias diretas, divulgações de informações relevantes e cobranças públicas de autoridades e outros atores. Um dado recorrente que chama atenção na leitura dos relatórios da Comissão é a preocupação em dar visibilidade a certos casos e voz aos atores envolvidos, tanto por uma questão de reconhecimento das vítimas quanto para garantir que os casos ou questões levantadas não caíssem no esquecimento. Mais uma vez, muitos são os exemplos, nesse sentido, de atuações da CDHM em temas relacionados à memória e à verdade.

Em 1997, por exemplo, a Comissão viria a tornar público um conjunto de documentos que comprovariam ações de espionagem, realizadas pelo Exército brasileiro entre 1978 a 1995, sobre partidos e entidades civis, inclusive de direitos humanos. Entre as organizações e pessoas espionadas, foram citados nos documentos personalidades como o então presidente Fernando Henrique Cardoso, partidos como o PMDB e o PT e organizações da sociedade civil⁹¹.

Os documentos foram fornecidos à Comissão a partir de denúncia formulada por familiares do Cabo do Exército José Alves Firmino, que havia trabalhado diretamente como agente de informações infiltrado em organismos políticos e sociais. A CDHM, por meio de seu presidente Pedro Wilson (PT-GO), além de publicizar os documentos recebidos e abri-los aos meios de comunicação, procurou encaminhá-los também ao presidente da República, Fernando Henrique Cardoso; ao Ministro do Exército, Zenildo Lucena; ao Secretário Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, José Gregori; e ao ministro da Justiça, Iris Rezende⁹² para as providências cabíveis.

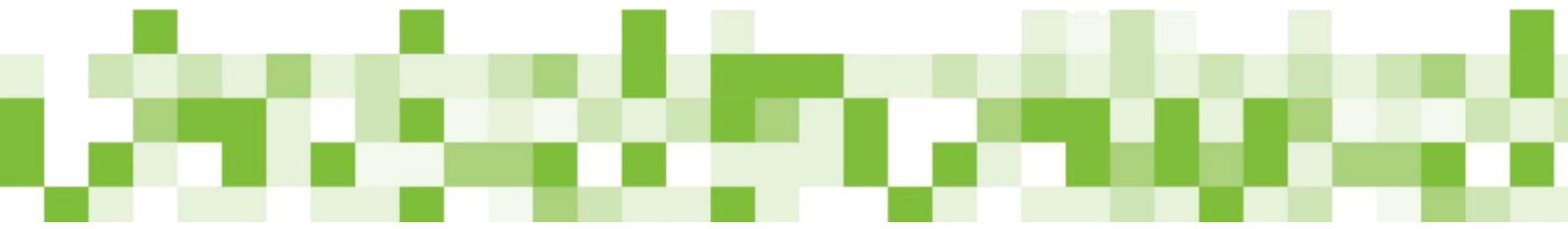
Um outro caso relativo à continuidade de práticas autoritárias na ordem democrática foi a crítica pública exercida pela Comissão à fala do ex-oficial do Exército Marcelo Paixão de Araújo, que, em entrevista à revista *Veja*, admitira ter torturado cerca de 30 pessoas, dizendo, segundo suas próprias palavras, ser esse o método “mais eficiente para se viabilizar a confissão de um acusado”⁹³. Além de denunciar publicamente a atitude,

⁹⁰ Relatório não publicado, mas disponível na Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

⁹¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1998, p.102-103.

⁹² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.p. 64.

⁹³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1998**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1999.p.58.



a CDHM dirigiu na ocasião uma representação à Procuradoria-Geral da República solicitando ação penal contra o ex-oficial do Exército, por apologia ao crime de tortura.

Ainda em 1999, a Comissão daria voz ao padre José Antônio de Magalhães Monteiro, que denunciou ter sido vítima de tortura durante o regime militar no ano de 1970. Segundo o Padre, as sessões de tortura teriam contado diretamente com a participação do delegado João Batista Campelo, que fora então nomeado, pelo presidente da República, diretor-geral da Polícia Federal⁹⁴. Segundo notícias da época, o depoimento prestado pelo padre e, posteriormente, pelo próprio delegado à CDHM teria ensejado diretamente a demissão deste último, poucos dias depois, pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso⁹⁵.

Quase 10 anos após o episódio que culminou na demissão do delegado, em 2008, a Comissão discutiu e publicizou ostensivamente os novos desdobramentos da chamada “Operação Condor”, uma articulação das ditaduras sul-americanas, com o suporte dos Estados Unidos da América, para eliminar opositores políticos durante os períodos autoritários no continente. O tema voltou a ganhar evidência diante de fatos novos como a extradição de 14 brasileiros envolvidos em sequestros e execuções de militantes políticos com cidadania italiana, a entrevista de um ex-agente da repressão afirmando que o ex-presidente João Goulart teria sido supostamente vítima de envenenamento e a desclassificação de documentos oficiais norte-americanos que revelaram aspectos até então desconhecidos da operação.

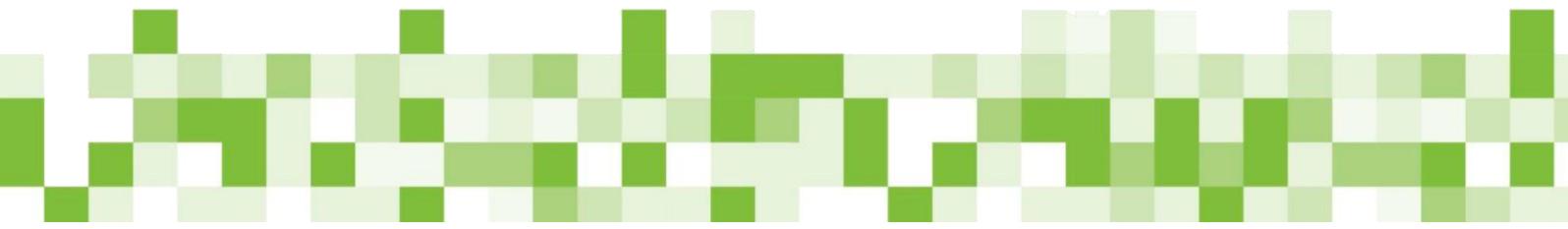
A CDHM agiu então convocando uma audiência sobre o tema, com o objetivo de levantar e divulgar as informações disponíveis entre governos do continente e propor ações para resgatar a verdade sobre o episódio. Na mesma oportunidade, a CDHM entregou documentos para a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e anunciou a aprovação de dois requerimentos, um deles dirigido ao Departamento de Estado dos Estados Unidos e outro pedindo confirmação e cópias dos documentos sobre o tema supostamente existentes no Itamaraty. Posteriormente, o então presidente da CDHM, deputado Pompeo de Mattos (PDT-RS) encontrou-se com o procurador da República italiano Giancarlo Capaldo e outras autoridades italianas para obter informações sobre a operação⁹⁶. Todos os resultados obtidos foram amplamente divulgados à época.

No início dos anos 2000, uma ação da CDHM que viria a se tornar bastante conhecida na denúncia direta de violações de direitos humanos seria a campanha “Quem

⁹⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. p.68

⁹⁵ Como, por exemplo, https://istoe.com.br/32205_O+PASSADO+CONDENOU/, acesso em 30/1/2020.

⁹⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2009, p.12.



Financia a Baixaria é contra a Cidadania”, encampada pela Comissão e um fórum de organizações parceiras. Como mencionado anteriormente, a campanha surgiu de uma proposta aprovada durante a 7ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. Ela teve como objetivo combater a violação dos direitos humanos nos meios de comunicação, a exemplo do incitamento ao racismo, à violência, à sexualização precoce e à intolerância religiosa. Foram utilizados instrumentos como rankings da baixaria na tevê, formulados a partir de denúncias à campanha, e subsídios a propositura de ações civis públicas, a serem ajuizadas por membros do Ministério Público⁹⁷.

Mais recentemente, a CDHM foi palco de depoimentos e cobranças contra casos de violência estatal, especialmente aqueles perpetrados contra a juventude negra. Em 2014, a CDHM pediu explicações ao secretário de Estado de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame, sobre as condições que envolveram a morte chocante de Cláudia Silva Ferreira. Segundo informações recebidas pela Comissão, ela foi baleada, jogada no porta-malas de uma viatura da Polícia Militar e arrastada por mais de 200 metros. Nesse mesmo sentido, em 2018, a CDHM procurou, por meio de audiência pública requerida pelo deputado Chico Alencar (PSOL-RJ), dar voz à senhora Bruna Silva, mãe do adolescente Marcus Vinícius da Silva, de 14 anos, que morreu com um tiro nas costas quando voltava da escola durante uma operação da polícia civil do Rio de Janeiro⁹⁸. Na ocasião, a mãe do menino denunciou a violência da polícia, a demora do socorro e a tentativa de estigmatização de seu filho por meio de notícias falsas que circularam na internet, além de cobrar publicamente a solução do caso.

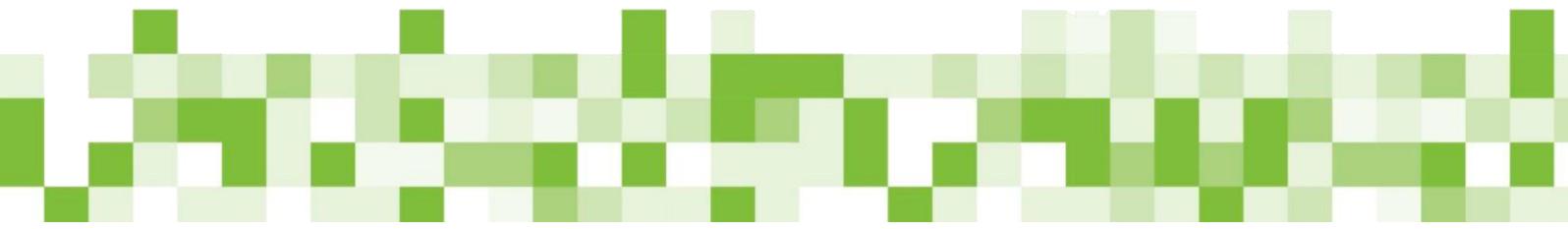
Mas além de realizar diligências e denúncias, fazer cobranças e dar voz a casos emblemáticos, a história da atuação direta da CDHM também seria marcada pela produção e subsídio de relatórios da sociedade civil dirigidas a sistemas internacionais de direitos humanos. Como já mencionado anteriormente, uma dessas experiências envolveu a participação da Comissão na produção do “Relatório da Sociedade Civil sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Brasil”, um desdobramento da 4ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, no qual procurou-se avaliar o cumprimento, pelo Estado e instituições privadas, do Pacto internacional sobre esses direitos assinado pelo Brasil⁹⁹.

O tema dos grupos de extermínio e execuções sumária mobilizaram desde o início esforços da Comissão, que se empenhou pela apuração e julgamento dos crimes

⁹⁷ Mais informações sobre a campanha podem ser consultadas em FERREIRA, Cláudio. **Qualidade na TV: 10 anos da campanha “Quem Financia a Baixaria é contra a Cidadania**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013. Disponível em <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/12937>, acesso em 16/01/2020.

⁹⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2018**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2019. p.59 e ss.

⁹⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. p.115.



cometidos. Um exemplo foi o grupo formado pelo ex-comandante geral da PM do Acre Hidelbrando Paschoal, que executava vítimas com motosserra. A CDHM acompanhou as investigações sobre outros grupos de extermínio como “Scuderie Le Coq”, “A firma”, “Meninos de Ouro” e “Novo Gama”¹⁰⁰. Esse trabalho seria objeto de um relatório formulado pela Comissão e entregue à relatora especial da ONU, Asma Jahangir.

O documento procurava realizar uma ampla denúncia sobre a questão no Brasil e continha informações detalhadas sobre 20 casos de torturas e execuções ocorridas nos Estados de Goiás, Paraíba, Bahia e Amazonas. Em todos os casos, até então, os responsáveis não haviam sido responsabilizados. Na produção do relatório, a CDHM ouviu 15 testemunhas que revelaram a existência de policiais civis e militares envolvidos com a prática de tortura, extorsão e assassinatos na região do Entorno da Capital da República. Outro caso relatado foi o de Cristiano Silva que, preso pela polícia militar de Luziânia (GO), nunca mais foi visto.¹⁰¹

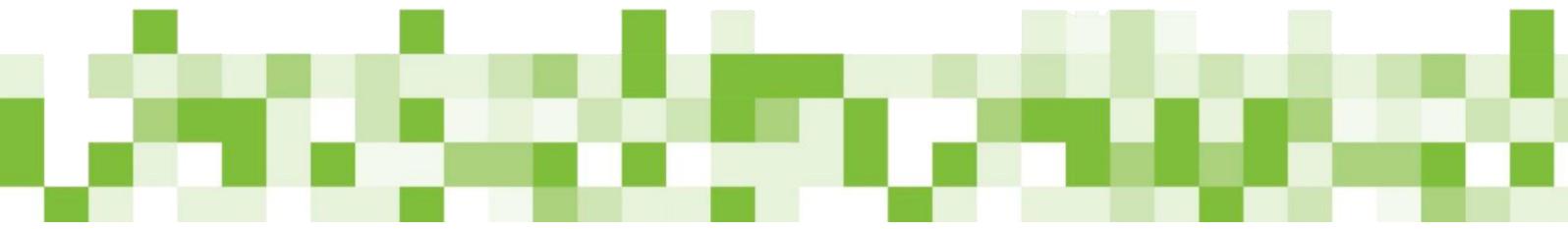
Em 2017, o presidente da CDHM, juntamente com o presidente da Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, apresentou também uma contribuição ao mecanismo de Revisão Periódica Universal da Organização das Nações Unidas com o objetivo de agregar elementos à avaliação do país como membro do Conselho de Direitos Humanos da ONU. No documento, foram apresentados itens da agenda legislativa e os principais temas sobre os quais a Comissão recebeu denúncias no período avaliado. Além da agenda legislativa que, o então presidente da CDHM, deputado Paulão (PT-AL), citou atos de violação de direitos humanos, a violência no campo, a violação dos direitos indígenas, a situação do sistema prisional, os homicídios de jovens negros e pobres e a violência contra a mulher como algum dos temas que deveriam ser melhor avaliados na revisão periódica dos direitos humanos no Brasil¹⁰².

De maneira similar, em 2018, o então presidente da CDHM, Deputado Luiz Couto (PT-PB), entregou um relatório à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por ocasião da missão desta instituição ao Brasil, no qual constavam uma série de violações de direitos humanos relacionadas a casos de intolerância política, que, segundo o diagnóstico do presidente, estaria crescendo no Brasil daquele ano. O documento foi

¹⁰⁰ Todos relatados em CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.

¹⁰¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2003**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004, p.10.

¹⁰² Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/documentos/relatorios-de-atividades>, acesso em 03/02/2020.



baseado na pesquisa “Mapa da violência”¹⁰³ organizado previamente por esforços colaborativos da sociedade civil.

Em 2019, a cooperação da CDHM com os sistemas universais foi fortemente impulsionada por uma proposta formulada pelo Presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), em conjunto com os deputados Helder Salomão (PT-ES) e Érika Kokay (PT-DF), à Alta Comissária das Nações Unidas para Direitos Humanos, Michele Bachelet: a criação de Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal no âmbito da CDHM¹⁰⁴. Os desdobramentos dessa proposta, ainda não consolidadas até o fechamento deste volume, podem representar um passo importante no estreitamento do diálogo entre a Comissão e a Organização das Nações Unidas.

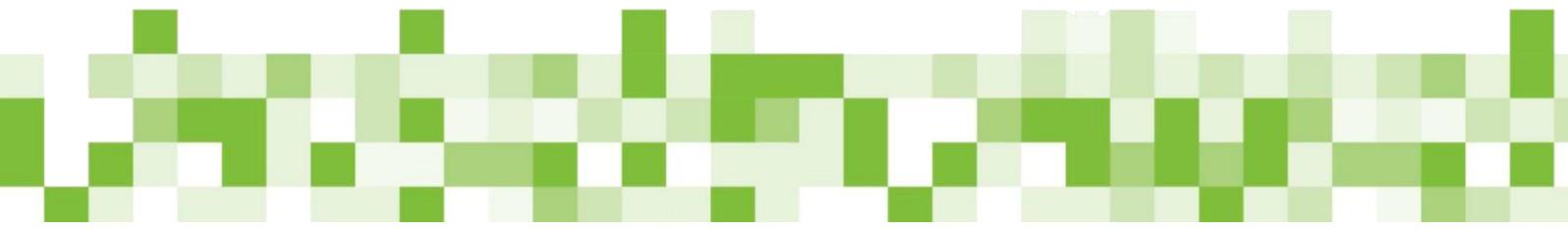
A partir de 2004, começa a ganhar corpo uma forma de atuação menos debatida da CDHM, mas que ressalta tanto o ganho de capital político da Comissão no combate a violações de direitos humanos, quanto o amadurecimento na sociedade brasileira da concepção de que os direitos humanos não seriam apenas reivindicações contra o Estado, mas uma série de direitos que obrigariam também as empresas. Ficava cada vez mais claro, na esteira das discussões sobre os direitos econômicos, sociais e culturais no final dos anos 90, que a crise do Estado como instituição reguladora de conflitos e o crescimento do poder das empresas, sobretudo as transnacionais, demandaria uma cobrança direta no que diz respeito à proteção e promoção dos direitos humanos. É nesse contexto, que Comissão intensifica um papel que viria cumprir durante muitos anos: a de mediadora de conflitos entre empresas, Estado e movimentos.

No ano assinalado, sob a presidência do Deputado Mário Heringer (PDT-MG) e como desdobramento da campanha contra a baixaria na tevê, a CDHM realizou um encontro com os maiores anunciantes de rádio e televisão para buscar uma parceria para o combate à violação de direitos humanos nos meios de comunicação. O proponente do encontro foi o deputado Orlando Fantazzini (PT-SP), anteriormente presidente da Comissão e coordenador da campanha¹⁰⁵. Outra experiência ocorreu em 2006, sob a presidência do Deputado Luiz Eduardo Greenhaugh, quando a Comissão começou a debater de maneira mais intensa a violação de direitos humanos na internet, promovendo, nesse âmbito, uma reunião entre a direção da Google e os órgãos de segurança e justiça

¹⁰³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2018**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2019. p.137.

¹⁰⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2019**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2020. p.70.

¹⁰⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2004**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.p.46.



brasileiros, na qual foi discutido um acordo de cooperação para o combate ao crime cibernético¹⁰⁶.

Nesse mesmo ano ocorreria uma outra experiência que marcaria definitivamente a história da CDHM no que diz respeito ao combate a violações de direitos humanos por empresas. Após uma audiência pública e outros eventos sobre o combate às desigualdades raciais, de gênero e condição física no mercado de trabalho, requerida pelo vice-presidente da Comissão, o deputado Luiz Alberto (PT-BA), a Comissão iniciou um processo de mediação de negociações entre representantes da Febraban (Federação Brasileira de Bancos), entidades do movimento negro, como a Educafro, membros do Ministério Público do Trabalho e técnicos do IPEA para promover a participação de negros no setor bancário, até então irrisória segundo dados consensuais entre as entidades. Foi fechado então o chamado “Pacto da Diversidade”, pelo qual ficaram estabelecidas metas quantitativas para contratações de negros e negras no setor. No ano seguinte, mulheres e pessoas com deficiência também foram inclusas no pacto¹⁰⁷.

Uma experiência similar seria retomada no ano de 2011, quando, por requerimentos da então presidente da CDHM, deputada Manuela d’Ávila, e dos Deputados Arnaldo Jordy (PPS-PA) e Geraldo Thadeu (PPS-MG), a Comissão realizou audiência para avaliar a situação e definir propostas de enfrentamento das violações de direitos de trabalhadores estrangeiros no Brasil e o tráfico de brasileiros para a exploração em outros países.

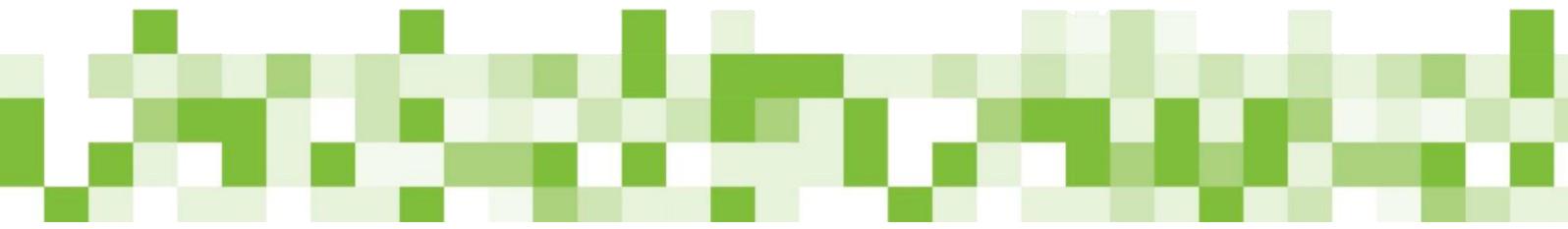
Durante a audiência, o diretor global e o diretor no Brasil das Confecções Zara, empresa denunciada à Comissão pela conduta de suas terceirizadas, apresentaram em primeira mão um compromisso contendo vários itens, incluindo o de regularizar a situação junto às terceirizadas responsáveis pela contratação direta de operários. O compromisso seria posteriormente homologado junto ao Ministério do Trabalho e ao Ministério Público do Trabalho¹⁰⁸.

A CDHM atuaria também por diversas vezes como mediadora preventiva de conflitos em seus locais de origem, a exemplo das questões envolvendo o direito à terra e à moradia. Ao contrário dos casos anteriores, na maioria dessas mediações, a CDHM procurou, sobretudo, estabelecer pactos entre movimentos e agentes estatais para prevenir situações de violência e facilitar o encaminhamento pacífico dos conflitos.

¹⁰⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2006**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.p.114

¹⁰⁷ Idem. p.11

¹⁰⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2011**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2012.p.17



Um desses episódios ocorreu em 2012, quando a CDHM, por meio de seu então presidente, Domingos Dutra (PT-MA), visitou a cidade de Goiânia para mediar um conflito urbano envolvendo a questão do assentamento de moradores do Parque Oeste Industrial e impedir novos despejos violentos, que já haviam deixado mortos e feridos nas últimas vezes. Nesse mesmo ano, a deputada Érika Kokay (PT-DF) e assessores realizariam diligência na cidade de Ceilândia, para acompanhar a situação de mais de 300 famílias ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) acampadas no local. Nesse caso, a CDHM acompanhou as negociações de compromisso entre os sem-teto e o Governo do Distrito Federal¹⁰⁹.

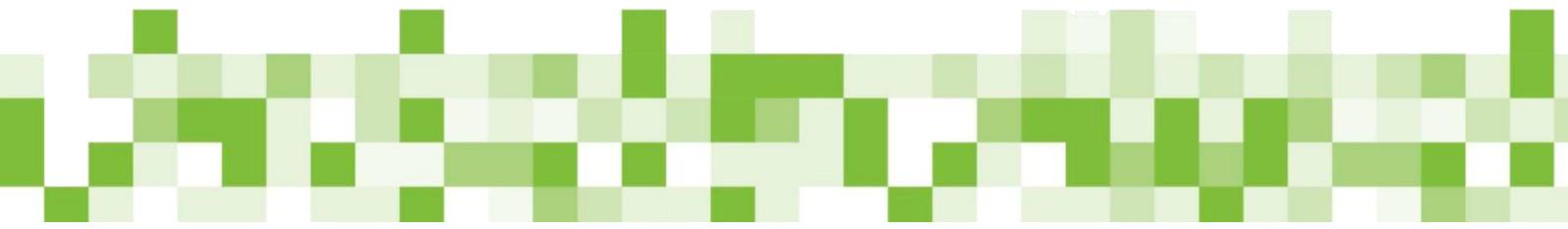
Ao longo de seus vinte e cinco anos de existência, a CDHM atuou, portanto, por diversos meios para cumprir uma de suas principais funções originárias: receber denúncias e lutar pelos meios institucionais possíveis contra violações de direitos humanos. O relato de casos emblemáticos reunidos nessa seção, que longe de ser exaustivo, oferece um quadro razoável sobre as formas de atuar da Comissão, talvez não capte, contudo, uma dimensão mais molecular de seu trabalho.

A este respeito, ao relatar sua experiência como presidente da Comissão no ano de 2003, o Deputado Enio Bacci (PDT-RS) ressaltou o fluxo interrupto de denúncias recebidas pela Comissão, que chegam às centenas todos os anos, não apenas por parte de movimentos organizados ou entidades de direitos humanos, mas também por pessoas comuns que se sentiram vilipendiadas em sua cidadania e viram na CDHM uma referência para o acolhimento de seus sofrimentos.

Nesse sentido, o presidente ressaltou ter recebido casos de “pedido de assistência jurídica a detentos pobres, reclamações de pessoas que não foram bem atendidas em suas demandas nos diversos setores do serviço público, denúncias de negros e índios discriminados pelo poder público, denúncias de negativa de certidão de nascimento em cartórios, denúncias de portadores de necessidades especiais impedidos de transitar nos espaços e nas instituições públicas” e outros casos. Para todos eles a CDHM teria se transformado, segundo Enio Bacci, em um “último abrigo do direito à cidadania”¹¹⁰. Por mais que não tenhamos, por ora, maiores elementos para tratar aqui desses casos, qualquer história sobre a Comissão que não os mencionasse, estaria gravemente defeituosa.

¹⁰⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2013. p.12-14.

¹¹⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2003**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004, p.8.



3. Legislando e pautando políticas públicas de direitos humanos no Brasil

A CDHM, de 1995 a 2003, como já discutido, não possuía poderes deliberativos e, ainda assim, desde o início, foi palco central de muitas discussões legislativas importantes para a consolidação institucional de instrumentos de proteção dos direitos humanos no Brasil. Tendo organizado, como já visto, uma miríade de eventos, debates e mobilizações, é difícil mensurar exatamente a centralidade da Comissão para o avanço de algumas agendas legislativas, mas é possível fornecer, de acordo com as informações das quais dispomos, alguns exemplos importantes do papel desempenhado pela Comissão.

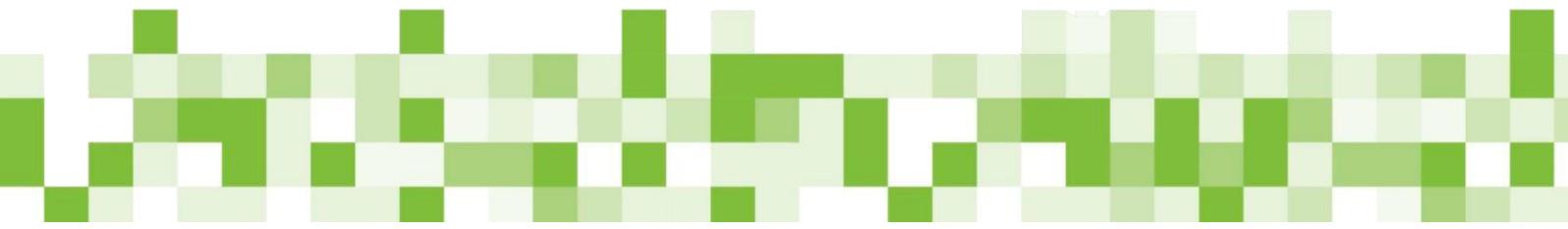
Isso não significa, é claro, estabelecer uma relação de causalidade entre as ações da CDHM e a aprovação de determinado diploma legal, o que, em processos que envolvem uma miríade de atores, visões de mundo e interesses seria tão pretencioso quanto impreciso. É possível, no entanto, mapear alguns exemplos de influência inequívoca exercida pela Comissão na aprovação de certas proposições e consolidação de algumas políticas públicas relevantes no campo dos direitos humanos no Brasil.

Um primeiro ponto a se ressaltar, em relação à atuação legislativa da CDHM, é que, de início, mesmo sem poderes deliberativos, ela já contava com a prerrogativa regimental, comum a todas as comissões permanentes da Câmara dos Deputados, de apresentar emendas prioritárias ao projeto de lei orçamentária no âmbito de suas atuações. Essa prerrogativa procurou ser exercida, desde o primeiro ano, para promover os direitos de setores excluídos ou que, por conta da correlação de forças políticas, não conseguiam impor suas demandas ao orçamento público. Uma das primeiras emendas, por exemplo, buscou assegurar recursos necessários às indenizações dos familiares de mortos e desaparecidos políticos durante o período autoritário. Outras também foram destinadas à demarcação de terras quilombolas, proteção de testemunhas e produção de estatísticas sobre a violência¹¹¹.

A partir de 1996, em prática que viria a se repetir, a CDHM procurou consultar entidades de direitos humanos para a definição de suas emendas prioritárias e a buscar por meio delas viabilizar recursos para a implementação de metas previstas no Programa Nacional de Direitos Humanos. Nesse ano, destaca-se a emenda para a construção de casas-abrigo para mulheres vítimas de violência¹¹², bandeira que a Comissão viria a levantar

¹¹¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996. p.27

¹¹² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1997, p.36.



ainda durante muitos anos até 2015, ano anterior¹¹³ à criação da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

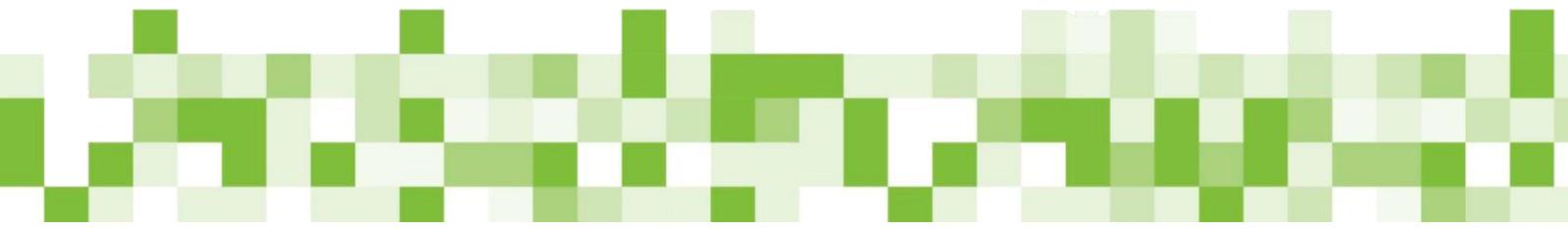
No que diz respeito a proposições legislativas de maneira geral, logo em seu primeiro ano, a Comissão foi autora do PL 326/95, que dispunha sobre a indenização ser paga pela União aos familiares dos mortos e desaparecidos durante a ditadura militar. Nesse mesmo contexto, atuou fortemente para pressionar o governo federal a atuar na questão, inclusive por meio de um dossiê acerca da situação das vítimas encaminhado ao Ministério da Justiça. Essa mobilização contribuiu para a propositura de projeto de lei com o mesmo tema pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, transformado na Lei 9.240/95.

Neste mesmo ano, o deputado Humberto Costa (PT-PE), que viria a ser membro da CDHM, apresentou o Projeto de Lei 610-A/1995, dispondo sobre medidas para assegurar proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas. Esse projeto encabeçaria a discussão de outros que lhe seguiriam e, apesar de não ter tramitado formalmente na Comissão, contou com dezesseis emendas de sua autoria encaminhadas ao relator do projeto na CCJC, Deputado Alberto Mourão (PMDB-SP), tendo sido a maioria delas aproveitada¹¹⁴. O substitutivo apresentado pelo deputado viria a dar os contornos finais ao projeto, que seria transformado na Lei Nº 9807/1999, que instituiu o Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, normas para manutenção de programas na área e proteção a acusados ou condenados colaboradores do sistema de justiça.

Logo no ano seguinte, em 1996, a CDHM também exerceria um papel importante na promulgação da Lei Nº 9474/97, que criou mecanismos para a implementação do tratado da ONU sobre refugiados. A matéria, que havia sido objeto de proposição do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, estava paralisada no Congresso, até que, em uma audiência pública, os Deputados Hélio Bicudo (PT-SP), então presidente da CDHM, e Aloísio Nines Ferreira (PSDB-SP), que viria a ser o relator da nova lei de migração no Senado, decidiram propor ao presidente que pedisse urgência para a matéria. Dias depois, Fernando Henrique Cardoso enviava ao Legislativo, por meio de sua base aliada, pedido de urgência ao projeto, que, à época, recebeu substitutivo da CDHM, relatada pelo Deputado Flávio Arns (PSDB-PR). Esse trabalho, mais uma vez, viria a ser aproveitado na redação final do projeto.

¹¹³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2015**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2016.p.18.

¹¹⁴ As contribuições da CDHM foram mencionadas expressamente no relatório do Deputado Alberto Mourão (PMDB-SP), que pode ser consultado em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=38095>, acesso em 30/01/20120.



No ano de 1997 a CDHM participou ativamente do processo de construção da Lei 9.455/97, que definia o crime de tortura, originada de um projeto de autoria do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. A Comissão, mais uma vez, apresentou um substitutivo ao projeto, por meio de seu então presidente, o Deputado Pedro Wilson (PT-GO), que já havia se destacado anteriormente pela luta contra esse tipo de prática. O Deputado Hélio Bicudo (PT-SP), ex-presidente e membro da CDHM, também participou ativamente da construção do texto final do projeto, tendo tido uma emenda de sua autoria acolhida pela Comissão de Constituição de Justiça.

Um outro diploma normativo que contou com a contribuição da CDHM, ainda na década de 90, foi o Decreto Legislativo 89/98, por meio do qual o Congresso aprovou a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. O processo de aprovação do decreto foi fortemente influenciado pela recomendação da 3ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, encaminhada pela CDHM ao então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, que detinha competência exclusiva sobre o assunto. Acatando a sugestão, o presidente enviou em 1998 mensagem ao Congresso Nacional, solicitando o reconhecimento da corte. A matéria foi então promulgada no início de novembro do mesmo ano¹¹⁵.

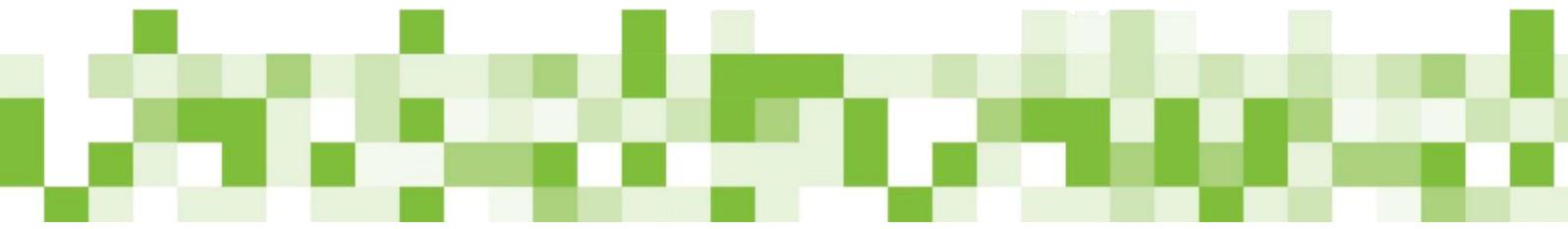
Ao longo do ano de 1999, a CDHM também estimulou intensos debates, por meio de audiência pública e participação em outros eventos, sobre o reconhecimento, pelo Brasil, da jurisdição do Tribunal Penal Internacional (TPI), objeto do então recém adotado Estatuto de Roma, de 17 de julho de 1998. No ano seguinte, o então presidente da Comissão, o deputado Nilmário Miranda (PT-MG), munido da tese levantada por diversos juristas à época, apresentou a Proposta de Emenda à Constituição nº 203/2000, estabelecendo a possibilidade de reconhecimento do TPI¹¹⁶.

Em 2001, os debates sobre o TPI voltariam a concentrar os esforços da CDHM, que realizou o seminário “Justiça Internacional”, em parceria com o Centro de Proteção Internacional de Direitos Humanos e o apoio da Coalisão Internacional pelo Tribunal Penal Internacional, Cruz Vermelha, Embaixada do Canadá e Parliamentarians Global Action. No evento, mais uma vez foi debatida a adaptação do ordenamento jurídico brasileiro ao reconhecimento do Tribunal.

Em 2002, o Deputado Nelson Pellegrino (PT-BA), ex-presidente da CDHM, é designado relator do projeto de decreto legislativo que tratava do Estatuto de Roma, tendo

¹¹⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p. 86.

¹¹⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. p.13-14.



sido ator importante na aprovação da matéria por meio do Decreto Legislativo nº 112, de 6 de junho de 2002. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, originada por proposta apresentada pelo governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, estabeleceu no texto da Constituição que “O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão”, conferindo maior segurança jurídica ao Decreto legislativo.

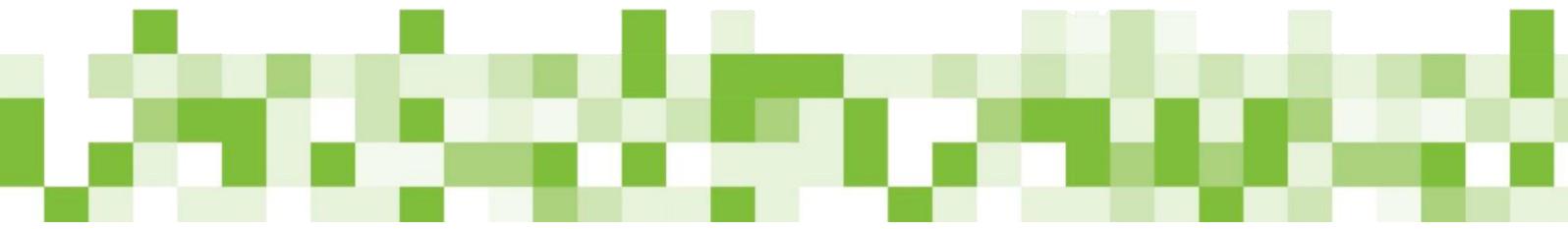
No exercício de 2005, um ano após a reforma que conferiu à CDHM poderes deliberativos, houve a apreciação de uma série de projetos pela Comissão, tendo analisado, naquele ano, onze proposições, quatro das quais trataram da questão indígena. Os projetos considerados pelo colegiado como favoráveis à causa indigenista foram todos aprovados, mas não se transformaram em lei, sendo arquivados posteriormente.

Nesse mesmo ano, ficaria claro, em oposição à dificuldade de aprovar projetos envolvendo direitos de minorias, um poder relativo de veto que a Comissão exerceria sobre proposições que, segundo seu colegiado, violariam direitos humanos. Esse foi o caso, por exemplo, do PL 2002/2003, que permitia a exploração agrícola em terras indígenas, e do PL 3897/2004, que retirava a atenuação da pena no caso de crimes cometidos por indígenas. Em ambos os casos, a atuação da Comissão foi fundamental para o arquivamento posterior das proposições. Esse mesmo papel seria exercido ativamente também em 2011, quando a Comissão rejeitou o PDC 2396/2010, que sustava a eficácia de parte do Decreto que aprovava o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos; Os PDCs 393/2007, 480/2008 e 1323/2008, que sustavam os efeitos de Decretos que homologavam demarcações de terras indígenas, e os PDCs 2227/2009 e 2228/2009, que sustavam efeitos de Decretos que declaravam de interesse social, para fins de desapropriação, imóveis abrangidos por territórios quilombolas¹¹⁷.

2005 também foi o ano em que a CDHM aprovou, por unanimidade, o texto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, posteriormente aprovado e transformado no Decreto Legislativo 483/2006. No ano de sua aprovação final, a CDHM coordenou uma atuação conjunta com entidades da sociedade civil para aprovação do Protocolo, tema considerado prioritário pela Comissão¹¹⁸. O objetivo deste documento era o de estabelecer um sistema de visitas regulares por órgãos nacionais e internacionais independentes a instituições de privação de liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e práticas análogas.

¹¹⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2010**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2011. p.44.

¹¹⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2006**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007. p.8.



Ainda em 2005, foi aprovado na CDHM o PL 73/1999, de autoria da Deputada Nice Lobão (PFL-MA), que reservava cinquenta por cento das vagas nas Universidades Públicas para alunos das escolas públicas. Posteriormente, este projeto viria a ser transformado, com algumas modificações, na Lei Ordinária 12.711/2012, convertendo-se em um marco legal importante das políticas de ação afirmativa no Brasil¹¹⁹. Como já relatado, a CDHM procurou também debater o tema por meio de audiências públicas e influenciar diretamente o debate sobre a constitucionalidade da política de cotas nos tribunais brasileiros.

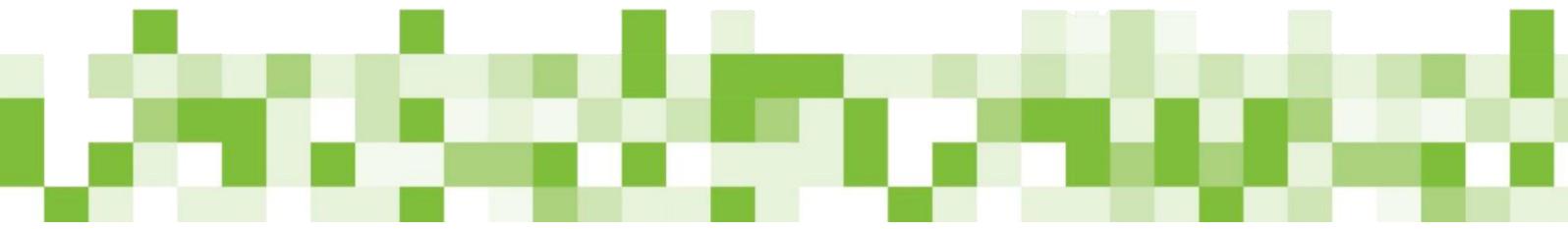
No ano seguinte, a CDHM voltaria a exercer um papel importante na recepção de tratados internacionais de direitos humanos, vindo a aprovar, por unanimidade, o Projeto de Decreto Legislativo 2.253/06, que aprovava o texto do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Segundo Protocolo Facultativo ao mesmo pacto. Essa proposição viria a ser transformada no Decreto Legislativo 311/2009. O primeiro Protocolo previa a competência do Comitê de Direitos Humanos para receber e examinar petições individuais, enquanto o segundo tratava dos termos da abolição da pena de morte¹²⁰.

Em 2007, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviaria ao Congresso Nacional o PL 1627/2007, que pretendia regulamentar os atendimentos socioeducativos no país. No mesmo ano, a Comissão, que acumulava uma série de debates e ações em torno do tema, como o relatório sobre as “FEBEMs” produzido após uma Caravana de Direitos Humanos, procurou estimular os debates sobre o Projeto e lutar por sua aprovação, sobretudo por meio de um Encontro Nacional de Direitos Humanos realizado naquele ano. O documento final do evento, realizado em parceria com a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, exigiu explicitamente agilidade às duas Casas do Congresso Nacional na apreciação da matéria.

A CDHM que, inicialmente, havia sido excluída da tramitação formal da matéria, requereu por meio de seu presidente à época, o Deputado Luiz Couto (PT-PB), sua redistribuição, tanto pelo histórico da Comissão em defesa dos direitos da criança e do adolescente quanto pela pertinência temática da matéria com o escopo da Comissão. A inclusão da CDHM na tramitação formal também seria demandada por organizações da sociedade civil e pelo próprio Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A redistribuição seria efetivada posteriormente, formando-se, em decorrência, uma

¹¹⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2005**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006. P.83 e ss.

¹²⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2006**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007. p.137.



Comissão Especial para o exame da matéria. Após alguns anos de tramitação, a proposição viria finalmente a ser transformada na Lei Nº 12.594/2012.

As dificuldades de inclusão na tramitação do PL 1627/2007 viriam a se repetir nos anos seguinte, sendo o critério de distribuição das proposições criticado por mais de uma vez pelos relatórios da Comissão, segundo os quais o “conceito de direitos humanos que informaria a distribuição não teria considerado a evolução histórica da área”¹²¹. Como ressaltado de início, a contingência histórica das concepções de mundo que informam o próprio conceito de direitos humanos e, principalmente, o seu escopo, tornam essa uma questão de difícil resolução no parlamento. A essa dificuldade somou-se nos anos seguintes uma divergência entre eventuais maiorias do colegiado e as presidências da Comissão, que passaram a centrar esforços nas modalidades não legislativas de atuação, já aqui analisadas.

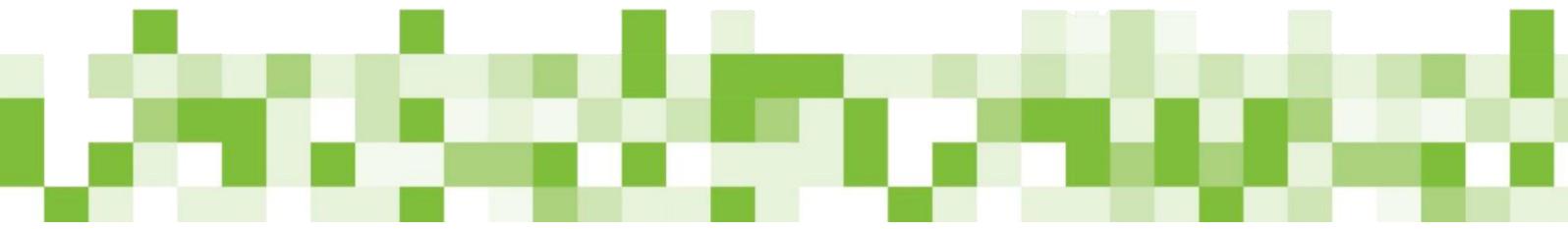
Em 2012, no mesmo ano em que foi sancionada a Lei do Sistema Socioeducativo, foi sancionada também a Lei 12.720/12, que tipificava o crime de extermínio e a constituição de milícias privadas, esquadrões e oferta ilegal de serviço de segurança pública ou patrimonial. Apesar de, mais uma vez, não ter tramitado formalmente na CDHM, o projeto que originou a lei foi de autoria do Deputado Luiz Couto (PT-PB), presidente por três vezes da Comissão, tendo essa, inclusive, desde o seu primeiro ano, organizado debates e mobilizações em torno dessa questão¹²².

Ainda no mesmo ano, a CDHM atuou intensamente para aprovação da “PEC do Trabalho Escravo” e da chamada “PEC do Trabalho Doméstico”. A inclusão na pauta do plenário da Câmara e a aprovação da primeira proposta, que permitia a expropriação de imóveis nas quais fosse detectada a presença de trabalho escravo, tornou-se possível depois da forte mobilização social e política engendradas nas semanas que antecederam a votação. Essa mobilização teve na CDHM uma de suas principais bases na Câmara. A participação da Comissão envolveu, por exemplo, reunião de seus membros com personalidades do meio artístico e uma audiência pública que se transformou em um ato político com a participação de movimentos sociais e culturais, reforçando a pressão pela aprovação da PEC. Ela viria a se tornar, posteriormente, a Emenda Constitucional 81/2004.

Quanto à PEC do trabalho doméstico, ao lado da Deputada Benedita Silva (PT-RJ), relatora, e de uma Frente Parlamentar de apoio à proposta, que equiparava os direitos dos trabalhadores domésticos aos de profissionais de outras áreas, a CDHM organizou um ato pela sua aprovação. O evento, realizado no dia da votação da matéria, reuniu

¹²¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2018**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2019. p.8.

¹²² CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2013**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2014. p.16.



parlamentares, movimentos sociais, cozinheiras, faxineiras, babás, jardineiras e mordomos que marcaram suas posições naquele momento. No ano seguinte, a proposta finalmente seria convertida na Emenda Constitucional 72/2013¹²³.

O ano de 2014 também seria um ano bastante prolífico na produção legislativa dos direitos humanos. Foi aprovado pela CDHM e pelo plenário da Câmara o projeto que viria a ser convertido na Lei 12.986/2014, que criou o novo Conselho Nacional dos Direitos Humanos. A criação de um novo conselho era uma reivindicação antiga presente nos debates e eventos promovidos pela CDHM e era uma das principais diretrizes do 3º Plano Nacional de Direitos Humanos. Dentre as novidades trazidas pela nova legislação, estava a composição do conselho, que garantiu representação paritária à sociedade civil¹²⁴.

Naquele mesmo ano, a CDHM aprovou o projeto de decreto legislativo 1.292/2013, posteriormente transformado no Decreto Legislativo 88/2017, que aprovou, por sua vez, o texto da decisão que estabeleceu a estrutura do Instituto de Política de Direitos Humanos do MERCOSUL. Com sede permanente na cidade de Buenos Aires, o instituto teria como principais funções a cooperação técnica, pesquisa, treinamento e coordenação de apoio de políticas regionais sobre direitos humanos.

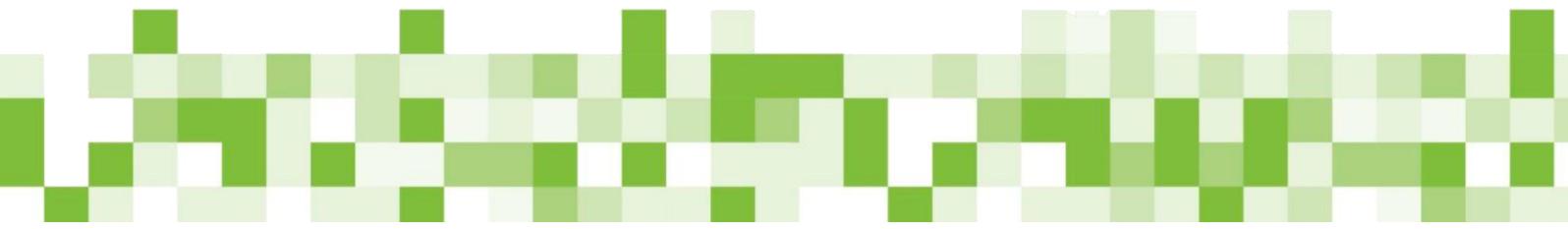
Um outro fato relevante, ainda em 2014, foram os resultados práticos em termos de legislação infralegal possivelmente influenciado pelo Seminário Faces da Violência Contra a Mulher, que, dentre outros temas, denunciou práticas de violência obstétrica e sua presença cultural e institucional nos serviços de saúde. Estiveram presentes no evento representantes de organizações como a Rede pela Humanização do Parto e Nascimento e a Associação Artêmis. Um dia após o Seminário, o Ministério da Saúde publicou a portaria nº 371, que instituiu diretrizes para a organização da atenção integral e humanizada ao recém-nascido¹²⁵.

Apesar de não ter sido sua atividade principal, portanto, a CDHM conseguiu dar ao longo de sua história contribuições importantes para formação de um arcabouço jurídico relacionado à proteção dos direitos humanos. Se considerássemos as proposições apresentadas, debatidas ou influenciadas pela Comissão, seria possível citar ainda muitas outras ideias e reivindicações que circularam durante suas sessões e eventos. Em um país que ainda tem muito a fazer na proteção dos direitos humanos, as maiores contribuições dadas pela Comissão, inclusive, parecem ainda não terem se convertido em lei.

¹²³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações Relatório, 2013. p.42-44.

¹²⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 2014**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2015. p.21.

¹²⁵ Idem. p.81.



4. Escrevendo as próximas páginas: do ano presente ao futuro da luta por direitos humanos no Brasil

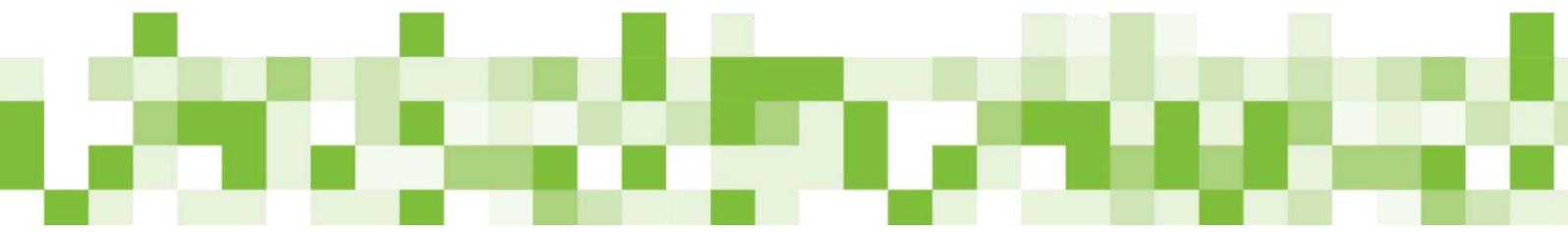
Passados quase 25 anos de história da CDHM, o quadro dos direitos humanos no país não parece animador. Conflitos de terras ainda são intensos, grupos de extermínio continuam espalhando terror pelo país, a tortura ainda é uma realidade nas delegacias e prisões e a situação do sistema carcerário agravou-se mais ainda nas últimas décadas. As repercussões e lutas que se seguiram aos assassinatos de defensores de direitos humanos, como o da missionária Dorothy Stang, nos anos 2000, denunciado pela Comissão, não impediram que, em 2018, o Brasil e a CDHM tivessem que lidar com o cruel e brutal assassinato da vereadora Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes. Como diria Nilmário Miranda, primeiro presidente da CDHM em sua recém-publicada autobiografia, a morte de Marielle seria, para os defensores de direitos humanos, um sinistro recado: “aqui mandamos nós, os perversos”¹²⁶.

Sob o signo da perversão ou da “patologia” individual, no entanto, parece residir um problema mais profundo, que aponta para um funcionamento ainda “normal” ou “normalizado” da sociedade brasileira¹²⁷. E são justamente as engrenagens desse funcionamento que os movimentos de direitos humanos e os parlamentares ligados ao tema parecem não ter conseguido transformar de maneira substancial. É impossível dissociar a “brutalidade” vivida em diversos contextos no Brasil, por exemplo, da pobreza ou da profunda desigualdade que grassam no país. Qualquer que seja o diagnóstico ou a profilaxia que se lhes dê, esses fenômenos parecem influenciar não apenas no gozo dos direitos humanos, mas principalmente as condições nas quais se dá a luta por eles.

Além disso, no que diz respeito a temas caros e, ao mesmo tempo, menos polêmicos se consideramos o debate global sobre os direitos humanos e não as polarizações comuns em torno do tema no Brasil, o sistema de justiça, de maneira geral, e o de segurança pública, de maneira particular, pouco foram alterados desde o início dos trabalhos da Comissão, fatores esses que influenciam de sobremaneira os índices de violência institucional que ainda experimentamos.

¹²⁶ MIRANDA, Nilmário. **Histórias que vivi na história**. São Paulo: Geração Editorial, 2018.

¹²⁷ A este respeito, cf. ALMEIDA, Sílvio. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.



Isso não significa, minimizar a importância, para o bem ou para o mal, de marcos jurídicos como a criação dos juizados especiais, a promulgação da Emenda Constitucional 45 ou, no que diz respeito à segurança pública, a recente aprovação do Sistema Único de Segurança Pública. Mas, como diria um dos presidentes da CDHM, Marcos Rolim, ao parafrasear o filósofo alemão Georg Wilhelm Friedrich Hegel, “naquilo com que o espírito se satisfaz, mede-se a perda de sua grandeza”¹²⁸.

E não é para menos. Afinal, como notaram alguns estudiosos do tema, os “direitos humanos”, como os conhecemos hoje, emergiram no debate público, a partir da década de 70, como uma “última utopia”¹²⁹, como um sucedâneo de outros sonhos mais ambiciosos que teriam supostamente naufragado no século XX, sejam eles identificados com variações de doutrinas sociais cristãs, com modalidades de liberalismo ou o com os mais variados tipos de socialismo. O status de uma utopia de todos, não se daria, contudo, sem o preço do alto grau de formalização e moralização dos direitos humanos, utilizados, muitas vezes para defender os mais díspares pontos de vista.

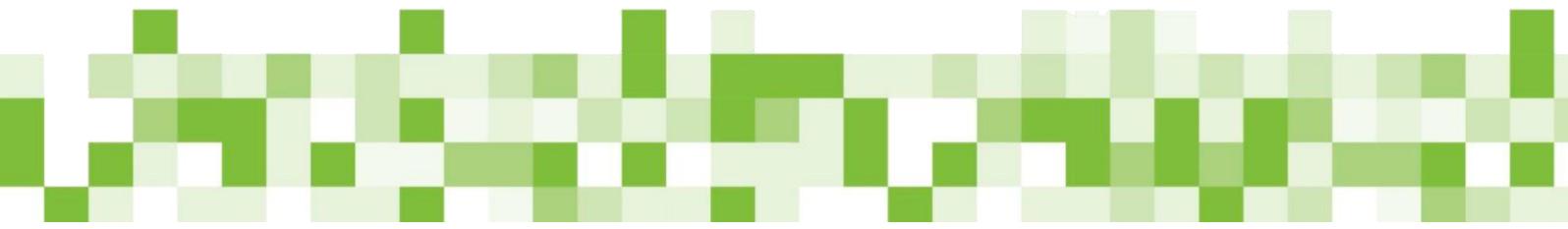
Na história aqui contada, no entanto, vimos que essa linguagem, em sua origem no direito internacional, tão formalizada, foi mobilizada por atores históricos para a defesa de causas bastante particulares, que antecederiam as suas designações como questões de “direitos humanos”. De certa maneira, esses atores “criaram” os direitos humanos no Brasil e a CDHM foi parte importante dessa história, tanto ao dar voz a movimentos e organizações de resistência quanto ao promover espaços de construção deliberativa e institucional de valorização desses direitos.

Por meio de suas audiências públicas, foi possível visualizar a construção de um espaço permanente de interlocução entre vários atores, que vem funcionando de maneira constante nesses 25 anos. Por meio de seus fóruns e, principalmente por meio das Conferências Nacionais, foi possível conhecer também um caso raro no qual o legislativo tomou para si a tarefa de organizar os termos da participação popular em todo um setor de políticas públicas. Por fim, por meio de suas contribuições legislativas, foi possível visualizar uma agenda de acúmulos que, se não foram, nem de longe, o suficiente para fazer frente a tantas violações de direitos humanos, deixam-nos, ao menos, melhor municiados para enfrentá-las.

Há quem possa considerar, no entanto, que, em um contexto onde a distância entre o texto da lei e a prática institucional ainda é naturalizada, os avanços aqui visualizados, como o era a justiça para certos sofistas na antiguidade ou o próprio “direito” para

¹²⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão de Direitos Humanos: 10 Anos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005. p.129.

¹²⁹ MOYN, Samuel. Epilogue: The Future of Human Rights. In: MOYN, Samuel. **Human rights and the uses of history**. London: Verso Books, 2014.p.135 e ss.



revolucionários dos séculos XIX e XX, funcionem apenas para “a conveniência do mais forte”. E, no entanto, é de se perguntar porque tantos movimentos, entidades e parlamentares continuam apostando nesses avanços, seja de maneira “tática” ou por questão de “princípio”.

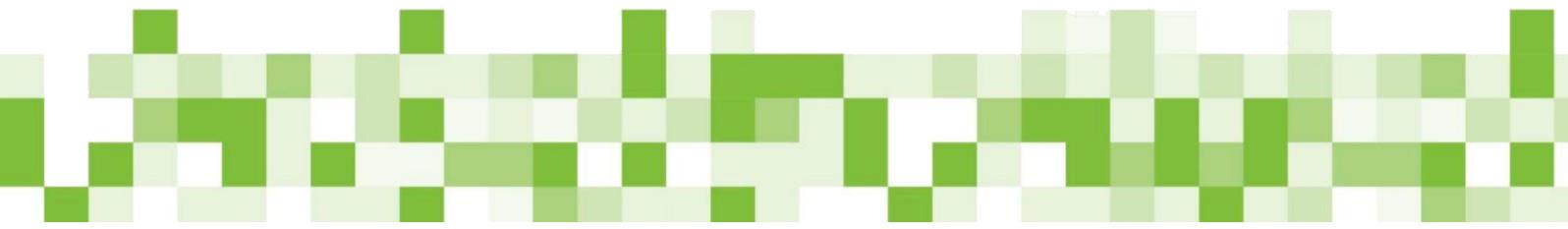
Em ambos os casos, parece se reconhecer nos avanços no campo dos direitos humanos, como os visualizados por meio da história da CDHM, um “excesso normativo” ou, como diriam alguns filósofos, um “excesso de validade”¹³⁰, que, se não está de todo presente na realidade encarnada, ainda carrega algum potencial de concretizar ideais importantes para as nossas sociedades em um futuro próximo. No entanto, parece ser crescente o diagnóstico que, mais que defender ideais ou lutar contra violações, é preciso construir instituições que reduzam ou expurguem elas mesmas, as violações combatidas.

Essa virada “programática” ou “pragmática”, embora muitos de seus atores talvez não autorizem essa designação, parece ter ficado clara em esforços recentes promovidos pela CDHM, como a construção da agenda de “Segurança Pública e Direitos Humanos”. Mantendo bandeiras históricas como o controle externo das polícias e do sistema de justiça e um maior controle do uso da força, passou-se a se discutir também questões como o impacto do ciclo completo de polícia na seletividade do aparato repressivo do Estado ou, juntamente com a defesa histórica do fim dos autos de resistência, a defesa da criação de um indicador de esclarecimento de homicídios para combater o assassinato de jovens negros e pobres.

Nada disso é exatamente novo em termos de pautas presentes na Comissão ao longo desses 25 anos. O próprio modelo de segurança nos anos 2000, como visto, foi discutido de maneira sistêmica pela CDHM. Da mesma forma, no campo dos direitos sociais, propostas tão concretas quanto potencialmente efetivas, como a criação de uma “Lei de Responsabilidade Social”, estiveram presentes em muitos momentos nos debates da Comissão. Parece haver agora, no entanto, uma urgência conjuntural em se afirmar que combater violações não é o suficiente e que é preciso apresentar um programa factível à sociedade de modo a reabilitar a linguagem dos direitos humanos em uma sociedade descrente, de tão desigual e brutalizada.

Como já dito, o preço dessa virada é tornar as pautas de direitos humanos mais controvertidas. Mas sem negar a existência de interesses ou mesmo de posições irremediáveis, o debate focado em transformações institucionais pode propiciar também a formação de coalizões improváveis, o que não seria inédito na história do parlamento brasileiro e da própria CDHM, como bem demonstram os exemplos aqui citados de

¹³⁰ HONNETH, Axel. **Freedom’s Right: the social foundations of democratic life**. New York: Columbia Univ. Press, 2014.



consensos em prol dos direitos humanos formados por parlamentares de diversos matizes ideológicos.

Costurados para encaminhar questões como o arcabouço legal básico de direitos humanos no país, o combate à tortura ou o respeito aos refugiados, é possível defender que esses consensos apenas refletiam a defesa de causas que se mostraram óbvias em determinado momento da história. Mas talvez defender o óbvio seja mesmo a tarefa mais urgente diante de uma conjuntura transnacional de retrocessos culturais e materiais em termos de direitos humanos, nos quais antigos “consensos” parecem ter sido desmanchados e questões pretensamente superadas retornam agora, talvez por conta de feridas não tratadas em seu devido tempo histórico.

De todo o modo, a história da CDHM aqui contada nos mostra que longe dos consensos, também nas resistências, muitas vezes minoritárias, os ideais podem se fazer mais úteis que involucrados em realidades etéreas. Mais que isso, podem ganhar significado real para os atores envolvidos na luta pela transformação de suas realidades. Como diria uma passagem da Eneida de Virgílio, “se não é possível dobrar os poderes celestiais, que se agite as profundezas da terra”. Nesse sentido, para onde quer que leve a correnteza do Aqueronte, a CDHM continuará sendo um palco importante da história dos direitos humanos no Brasil.

