

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Direito

Programa de Pós-Graduação em Direito

Isabela Silva Matos de Lima

**A ENTREGA DE CHEFES DE ESTADO DE ESTADOS TERCEIROS  
DIANTE DE MANDADOS DE PRISÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL:  
limites e tensões à luz de outras normas de direito internacional**

Belo Horizonte

2026

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
Faculdade de Direito

Programa de Pós-Graduação em Direito

**A ENTREGA DE CHEFES DE ESTADO DE ESTADOS TERCEIROS  
DIANTE DE MANDADOS DE PRISÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL:  
limites e tensões à luz de outras normas de direito internacional**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito à obtenção do título de Mestra em Direito.

Linha de Pesquisa 6: Estado, Segurança Jurídica e Direitos Fundamentais

Projeto Coletivo: Teoria e Prática do Direito Internacional

Orientação: Prof. Dr. Aziz Tuffi Saliba

Belo Horizonte

2026

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

L732e Lima, Isabela Silva Matos de  
A entrega de Chefes de Estado de estados terceiros diante de mandados de prisão do Tribunal Penal Internacional [manuscrito]: limites e tensões à luz de outras normas de direito internacional / Isabela Silva Matos de Lima. - 2026.  
156 f.

Orientador: Aziz Tuffi Saliba.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais,  
Faculdade de Direito.

Bibliografia: f. 144-156.

1. Direito internacional público - Teses. 2. Tribunal Penal Internacional - Teses. 3. Chefes de estado - Teses. 4. Cooperação internacional - Teses. 5. Prisão - Teses. I. Saliba, Aziz Tuffi. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 341.645



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO



## ATA DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DA ALUNA ISABELA SILVA MATOS DE LIMA

Realizou-se, no dia 23 de fevereiro de 2026, às 09:00 horas, em Plataforma Virtual, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de dissertação, intitulada *A ENTREGA DE CHEFES DE ESTADO DE ESTADOS TERCEIROS DIANTE DE MANDADOS DE PRISÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: limites e tensões à luz de outras normas de direito internacional*, apresentada por ISABELA SILVA MATOS DE LIMA, número de registro 2024661666, graduada no curso de DIREITO/NOTURNO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Aziz Tuffi Saliba (DIR/UFMG) - Orientador (UFMG), Prof(a). Lucas Carlos Lima (UFMG), Prof(a). Taina Garcia Maia (Friedrich-Alexander-Universitat-Erlangen-Nurnberg).

A Comissão considerou a dissertação:

Aprovada, tendo obtido a nota \_\_\_\_\_ cem.

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 23 de fevereiro de 2026.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** AZIZ TUFFI SALIBA  
Data: 23/02/2026 10:47:25-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Aziz Tuffi Saliba (DIR/UFMG) ( Doutor ) Nota:

Prof(a). Lucas Carlos Lima ( Doutor ) Nota:

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** LUCAS CARLOS LIMA  
Data: 23/02/2026 11:00:51-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Taina Garcia Maia ( Doutora ) Nota:

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** TAINA GARCIA MAIA  
Data: 23/02/2026 11:38:56-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação nasceu do entrelaçamento de fragmentos. A existência destas páginas é fruto de um trabalho construído com a contribuição de muitas pessoas que, de diferentes modos, tornaram possível a sua realização.

Agradeço, em primeiro lugar, à minha família. Aos meus pais, Abelardo e Marlene, que ao longo desses vinte e seis anos nunca deixaram de me apoiar, cuidar e amar um dia sequer, e que, nestes dois anos, foram ainda mais fonte de conforto e estímulo. Ao Eugênio, por estar sempre presente e disposto a sustentar, com gestos de cuidado, amor e dedicação, o tempo que este e tantos outros trabalhos exigiram. À Luisa, minha irmã, meu alicerce, que sempre foi e sempre será meu porto seguro. Aos demais familiares que sempre me apoiam e torcem por mim. Se esta pesquisa trata de compromissos, foi com minha família que aprendi o verdadeiro significado dessa palavra: permanecer ao lado, mesmo quando o caminho é longo e a chegada incerta.

Aos meus amigos, Anaclara, Esther, Lu, Maria Clara, Rafael, Rodrigo, Fernanda e todos aqueles que caminharam comigo nesses dois anos, agradeço pelo carinho constante, pela confiança e pela compreensão. Entre um parágrafo e outro, foram as trocas, as mensagens breves, os convites insistentes para respirar que me lembraram que há vida para além das páginas.

Àqueles que me mostraram que estudar não é um gesto solitário, mas uma forma de pertencimento, deixo meu reconhecimento especial. Ao meu mentor, Prof. Aziz Saliba, que abriu portas e janelas neste labirinto acadêmico e me ensinou a coragem de formular perguntas incômodas e aceitar respostas incompletas. Ao Prof. Lucas Lima, cuja presença ao longo da minha trajetória se traduz em aulas, conversas e observações que extrapolam este trabalho. À Tainá Garcia Maia, pela generosidade em integrar a banca e pelas discussões que ampliaram meu horizonte.

O direito internacional, personagem principal desta dissertação, há muito me ensina o caráter ambivalente da existência, vivida entre esperança e frustração. É justamente essa existência, imperfeita, contraditória e vulnerável, que o ordenamento internacional procura, ainda que de modo incompleto, proteger. Ainda que marcado por tensões constantes, o direito internacional integra a experiência humana não como um ideal abstrato, mas como fragmento constitutivo da forma como existimos. É a partir dessa compreensão que este trabalho se constrói, como um esforço de reflexão sobre seus limites, sua persistência e sua indispensável presença no mundo que compartilhamos.

*We are all bits and pieces of history and literature and  
international law.*

— Ray Bradbury, Fahrenheit 451

## RESUMO

A obrigação jurídica dos Estados Partes no Estatuto de Roma de proceder à prisão e à entrega de Chefes de Estado de Estados não Partes ao Tribunal Penal Internacional configura tensão estrutural entre o regime convencional de cooperação penal internacional e as normas de direito internacional relativas às imunidades de oficiais estatais. O objetivo central do estudo consiste em determinar em que medida essa obrigação de entrega é juridicamente vinculante e quais são os limites normativos que condicionam ou restringem sua execução na prática. Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem jurídico-dogmática e analítica, combinando a interpretação sistemática do Estatuto de Roma, o exame de sua prática institucional e jurisprudencial, bem como a análise da interação entre normas convencionais e consuetudinárias. O trabalho estrutura-se a partir da análise da jurisdição do TPI, do regime geral de cooperação previsto na Parte IX do Estatuto, do papel do mandado de prisão como instrumento de ativação da jurisdição executiva do Tribunal e, por fim, da obrigação de entrega propriamente dita. Os resultados indicam que o Estatuto de Roma institui uma obrigação formalmente vinculante de cooperação, que abrange pedidos de prisão e entrega, inclusive nos casos envolvendo Chefes de Estado de Estados terceiros. Contudo, essa obrigação encontra limites jurídicos relevantes, decorrentes de tensões internas no próprio Estatuto, notadamente entre os artigos 27 e 98, de obrigações convencionais concorrentes assumidas pelos Estados Partes e da persistência de normas costumeiras relativas às imunidades. A análise da jurisprudência do TPI, especialmente nos casos Al-Bashir, Putin e Netanyahu, revela um quadro de ambiguidade normativa e aplicação desigual das obrigações de cooperação. A prática estatal apesar de se manifestar recorrentemente sobre o tema, como no âmbito da Comissão de Direito Internacional e da Assembleia dos Estados Partes, indica a ausência de consenso. Conclui-se que a obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados não Partes, que vincula Estados signatários, representa avanço significativo na afirmação da responsabilidade penal individual no direito internacional, mas sua efetividade permanece condicionada à evolução da prática estatal e à consolidação de entendimentos jurídicos compartilhados quanto à relação entre imunidades e deveres de cooperação previstos no Estatuto de Roma.

**Palavras-chave:** Tribunal Penal Internacional; Chefes de Estado; Mandado de prisão; Entrega e cooperação internacional; Imunidades.

## ABSTRACT

The legal obligation of States Parties to the Rome Statute to arrest and surrender Heads of State of non-States Parties to the International Criminal Court creates structural tension between the conventional regime of international criminal cooperation and the rules of international law relating to the immunities of state officials. The main objective of this study is to determine the extent to which this obligation to surrender is legally binding and what are the normative limits that condition or restrict its implementation in practice. Methodologically, the research adopts a legal-dogmatic and analytical approach, combining a systematic interpretation of the Rome Statute, an examination of its institutional and jurisprudential practice, and an analysis of the interaction between conventional and customary norms. The work is structured around an analysis of the jurisdiction of the ICC, the general cooperation regime provided for in Part IX of the Statute, the role of the arrest warrant as an instrument for activating the Court's executive jurisdiction, and, finally, the obligation to surrender itself. The results indicate that the Rome Statute establishes a formally binding obligation to cooperate, covering requests for arrest and surrender, including in cases involving Heads of State of third countries. However, this obligation faces significant legal limitations arising from internal tensions within the Statute itself, notably between Articles 27 and 98, from competing conventional obligations assumed by States Parties, and from the persistence of customary rules relating to immunities. An analysis of ICC case law, especially in the Al-Bashir, Putin, and Netanyahu cases, reveals a picture of regulatory ambiguity and uneven application of cooperation obligations. Although states have repeatedly expressed their views on the subject, such as within the International Law Commission and the Assembly of States Parties, there is no consensus. It can be concluded that the obligation to surrender heads of state of non-States Parties, which is binding on signatory states, represents a significant advance in the affirmation of individual criminal responsibility in international law, but its effectiveness remains conditional on the evolution of state practice and the consolidation of shared legal understandings regarding the relationship between immunities and cooperation duties provided for in the Rome Statute.

**Keywords:** International Criminal Court; Heads of State; Arrest warrant; Surrender and international cooperation; Immunities.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ASP	Assembleia dos Estados Partes
BIA	Acordos de Imunidade Bilateral
CDI	Comissão de Direito Internacional
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CVDT	Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
ONU	Organização das Nações Unidas
SOFA	Acordo sobre Status de Forças
TPI	Tribunal Penal Internacional
TPII	Tribunal Penal Internacional para Ex-Iugoslávia
TPIR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
UA	União Africana
UE	União Europeia

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. A ESTRUTURA NORMATIVA DA OBRIGAÇÃO DE ENTREGA A PARTIR DE MANDADOS DE PRISÃO NO ESTATUTO DE ROMA	16
2.1. Jurisdição do Tribunal Penal Internacional	18
2.1.1. Jurisdição <i>ratione materiae</i>	18
2.1.2. Jurisdição <i>ratione temporis</i>	20
2.1.2. Jurisdição <i>ratione loci</i> e <i>ratione personae</i>	21
2.1.3. Condições de exercício da jurisdição (“trigger mechanisms”)	22
2.1.4. Jurisdição sobre Estados não Partes	25
2.1.4.1. Teoria da Delegação Jurisdicional	27
2.1.4.2. Delegação Versus Conferência Coletiva	29
2.1.4.3. Crítica à Teoria da Delegação de Jurisdição Universal	31
2.1.4.4. Teoria Alternativa: Consentimento Implícito via Carta da ONU	32
2.1.4.5. Perspectivas teóricas adicionais	32
2.1.4.6. Considerações finais sobre a jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados não Partes	34
2.1.5. Conclusões preliminares sobre a jurisdição do TPI	36
2.2. Obrigação de Cooperação	37
2.2.1. Obrigação geral de cooperar	40
2.2.2. Formas de cooperação e execução	43
2.2.3. Cooperação, direitos humanos e complementaridade	46
2.2.4. Conclusões preliminares sobre o regime de cooperação do TPI	47
2.3. O Mandado de Prisão sob o Estatuto de Roma	50
2.3.1. O padrão probatório e requisitos de admissibilidade	53
2.3.2. Forma, Conteúdo e Permanência do Mandado	56
2.3.3. A notificação para comparecimento como alternativa	57
2.3.4. Efeitos jurídicos e a obrigação de entrega	57
2.3.5. Conclusões preliminares sobre o mandado de prisão no âmbito do TPI	58
2.4. Obrigação de Entrega	62
2.4.1. Distinção terminológica entre entrega e extradição	63
2.4.2. O regime jurídico da entrega no Estatuto de Roma	65
2.4.3. Elementos estruturais do instituto da entrega	69
2.4.4. Obrigação de implementação legislativa	74
2.4.5. Conflito de pedidos e a regra da especialidade	77
2.4.6. Procedimentos para consulta e resolução de dificuldades	80
2.4.7. Conclusões preliminares sobre a entrega	82
3. A OBRIGAÇÃO DE ENTREGA DE CHEFES DE ESTADO DE ESTADOS TERCEIROS	

3.1. Limitações jurídicas à obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros	86
3.1.1. A tensão interna entre os artigos 27 e 98: o aparente conflito de normas dentro do Estatuto	86
3.1.1.1. Artigo 27 do Estatuto de Roma: remoção de imunidades perante o TPI	87
3.1.1.2. Artigo 98(1) do Estatuto de Roma: reconhecimento de que imunidades podem justificar a não entrega	91
3.1.1.3. O aparente conflito entre os artigos 27 e 98 do Estatuto de Roma	93
3.1.2. Limitações derivadas de tratados bilaterais	95
3.1.2.1. Acordos SOFA: a aplicação do art. 98(2)	97
3.1.2.2. Acordos Bilaterais de Imunidade dos EUA: caso paradigmático	99
3.1.2.3. Hierarquia de tratados e ambiguidade de prevalência	102
3.1.3. Limitações derivadas de costume internacional	104
3.1.3.1. Imunidade <i>ratione personae</i> : imunidade pessoal e absoluta	105
3.1.3.2. Imunidade <i>ratione materiae</i> : imunidade funcional	107
3.1.3.3. A imunidade consuetudinária frente ao Estatuto de Roma	108
3.2. Precedentes do TPI: a jurisprudência sobre Chefes de Estado de Estados terceiros em exercício	112
3.2.1. Caso Omar Al-Bashir (Sudão)	115
3.2.3. Caso Vladimir Putin (Rússia)	121
3.2.4. Caso Benjamin Netanyahu (Israel)	124
3.2.5. Status <i>quaestionis</i> da jurisprudência do TPI	126
3.3. Desenvolvimento normativo contemporâneo: perspectivas em fóruns multilaterais	128
3.3.1. Comissão de Direito Internacional: projeto sobre “Imunidade de jurisdição penal estrangeira dos funcionários do Estado”	130
3.3.2. Assembleia dos Estados Partes	134
3.3.3. Conclusões preliminares sobre a prática estatal	135
CONCLUSÃO	137
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	144

## 1. INTRODUÇÃO

A ideia de criação de instituições penais internacionais remonta ao período posterior à Primeira Guerra Mundial. Embora neste período as tentativas de implementação tenham fracassado - por exemplo, com a proposta criação de um “tribunal superior composto por juízes de várias nações” pela Comissão sobre a responsabilidade dos autores da guerra e sobre a aplicação de penalidades em 1919, após o fim da Segunda Guerra Mundial essa ideia começou a prosperar.<sup>1</sup>

Entre 1945 e 1947 foram estabelecidos os Tribunais de Nuremberg e Tóquio para julgar os crimes cometidos durante a Segunda Guerra. Apesar de inovadores no sentido de se estabelecerem como instituições não nacionais ou multinacionais com o objetivo de processar e punir crimes com dimensão e escopo internacionais, não eram tribunais internacionais independentes propriamente ditos, mas órgãos judiciais atuando como órgãos comuns aos Estados que os nomearam.<sup>2</sup>

Posteriormente, no contexto pós-Guerra Fria e “nova ordem mundial”, a eclosão de conflitos na antiga Iugoslávia e em Ruanda ensejou o estabelecimento pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU) de dois Tribunais Penais Internacionais *ad hoc*: o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (ICTY) e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR), em 1993 e 1994, respectivamente.<sup>3</sup>

Embora o ICTY e o ICTR estivessem restritos aos conflitos na antiga Iugoslávia e em Ruanda, foram suas atuações que impulsionaram a elaboração e adoção do Estatuto de Roma e, conseqüentemente, o surgimento do Tribunal Penal Internacional (TPI ou Tribunal), um órgão de alcance jurisdicional global.

Foi assim que, em 17 de julho de 1998, 120 Estados adotaram o Estatuto de Roma<sup>4</sup>, que entrou em vigor em 1º de julho de 2002, estabelecendo o TPI como uma instituição permanente e autônoma, desvinculada dos sistemas judiciais nacionais.

O TPI representa um marco na responsabilização penal internacional. A criação do Tribunal Penal Internacional consolidou o movimento internacional de substituição dos modelos *ad hoc*, estabelecidos caso a caso pelo Conselho de Segurança, por uma corte permanente e universalmente acessível. Em vez de estruturas temporárias, o Estatuto de Roma

---

<sup>1</sup> CASSESE, Antonio et al. *Cassese's International Criminal Law, Third Edition, Third Edition*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2013. pp. 253-256.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 257-258.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 259-261.

<sup>4</sup> NAÇÕES UNIDAS. Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 17 de julho de 1998.

instituiu a primeira corte internacional permanente encarregada de julgar e responsabilizar indivíduos pelo cometimento de graves crimes que afligem a comunidade internacional.<sup>5</sup> São os crimes de competência do Tribunal, basicamente, o genocídio, os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade e o crime de agressão.<sup>6</sup>

Sua eficácia, no entanto, está diretamente condicionada à cooperação dos Estados. Para que o TPI exerça sua competência para processar e julgar nacionais pelo cometimento dos crimes acima descritos, ele depende da cooperação internacional visto que não dispõe de força policial própria.

Diferentemente do ICTY, que reconhecia a possibilidade de ordenar que uma força internacional cumprisse um mandado de prisão, o Tribunal Penal Internacional definiram de forma mais detalhada a cooperação das forças internacionais, mas, ao mesmo tempo, restringem os poderes do TPI sobre essas forças. É nesse sentido, que o TPI prevê em seu Estatuto, a obrigação de cooperação.<sup>7</sup>

Os Estados Partes ao Estatuto de Roma estão, por conseguinte, vinculados à obrigação geral de cooperar. Não somente, são investidos com o dever de assegurar que seu direito interno disponha de procedimentos que permitam responder às formas de cooperação especificadas pelo Estatuto.<sup>8</sup>

Principalmente, à medida que o Estatuto, ao regulamentar sobre os pedidos de cooperação, prevê que a recusa por um Estado Parte a um pedido de cooperação enseja o encaminhamento da questão ao crivo da Assembleia dos Estados Partes (ASP) ou do Conselho de Segurança (CSNU).<sup>9</sup>

No entanto, a abordagem mais subserviente à iniciativa estatal, diferente daquela adotada no âmbito do ICTY Estatuto de Roma, acaba limitando a obrigação geral de cooperação dos Estados Partes com o TPI, além de comprometer a eficácia do tribunal na aplicação da justiça penal internacional.

Uma das áreas mais sensíveis dessa dinâmica de cooperação diz respeito à entrega (*surrender, remise*) de indivíduos ao Tribunal, previsto no art. 89 do Estatuto de Roma, que dispõe:

---

<sup>5</sup> RAMOS, André de Carvalho; MAHLKE, Helisane. Os tribunais híbridos e a justiça penal internacional: o caso do Tribunal Especial de Serra Leoa. In: SALIBA, Aziz Tuffi; SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da; NASSER, Salem Hikmat (orgs.). *Tribunais Penais Internacionais e Híbridos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020. p. 295-329. p. 302-303.

<sup>6</sup> NAÇÕES UNIDAS. Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 17 de julho de 1998, art. 5º.

<sup>7</sup> NAÇÕES UNIDAS, 1998, art. 86.

<sup>8</sup> NAÇÕES UNIDAS, 1998, art. 88.

<sup>9</sup> NAÇÕES UNIDAS, 1998, art. 87 (7).

1. O Tribunal poderá dirigir um pedido de detenção e entrega de uma pessoa, instruído com os documentos comprovativos referidos no artigo 91, a qualquer Estado em cujo território essa pessoa se possa encontrar, e solicitar a cooperação desse Estado na detenção e entrega da pessoa em causa. Os Estados Partes darão satisfação aos pedidos de detenção e de entrega em conformidade com o presente Capítulo e com os procedimentos previstos nos respectivos direitos internos.
2. Sempre que a pessoa cuja entrega é solicitada impugnar a sua entrega perante um tribunal nacional com base no princípio *ne bis in idem* previsto no artigo 20, o Estado requerido consultará, de imediato, o Tribunal para determinar se houve uma decisão relevante sobre a admissibilidade. Se o caso for considerado admissível, o Estado requerido dará seguimento ao pedido. Se estiver pendente decisão sobre a admissibilidade, o Estado requerido poderá diferir a execução do pedido até que o Tribunal se pronuncie.
3. a) Os Estados Partes autorizarão, de acordo com os procedimentos previstos na respectiva legislação nacional, o trânsito, pelo seu território, de uma pessoa entregue ao Tribunal por um outro Estado, salvo quando o trânsito por esse Estado impedir ou retardar a entrega.  
b) Um pedido de trânsito formulado pelo Tribunal será transmitido em conformidade com o artigo 87. Do pedido de trânsito constarão:
  - i) A identificação da pessoa transportada;
  - ii) Um resumo dos fatos e da respectiva qualificação jurídica;
  - iii) O mandado de detenção e entrega.  
c) A pessoa transportada será mantida sob custódia no decurso do trânsito.  
d) Nenhuma autorização será necessária se a pessoa for transportada por via aérea e não esteja prevista qualquer aterrissagem no território do Estado de trânsito.  
e) Se ocorrer, uma aterrissagem imprevista no território do Estado de trânsito, poderá este exigir ao Tribunal a apresentação de um pedido de trânsito nos termos previstos na alínea b). O Estado de trânsito manterá a pessoa sob detenção até a recepção do pedido de trânsito e a efetivação do trânsito. Todavia, a detenção ao abrigo da presente alínea não poderá prolongar-se para além das 96 horas subseqüentes à aterrissagem imprevista se o pedido não for recebido dentro desse prazo.
4. Se a pessoa reclamada for objeto de procedimento criminal ou estiver cumprindo uma pena no Estado requerido por crime diverso do que motivou o pedido de entrega ao Tribunal, este Estado consultará o Tribunal após ter decidido anuir ao pedido.<sup>10</sup>

A entrega é, portanto, sedimentada em dispositivo convencional que vincula os Estados Partes ao Estatuto de Roma. Embora cristalizado em norma convencional - a que os Estados Partes se obrigaram através do exercício máximo de sua soberania ao expressarem seu consentimento mediante ratificação do Estatuto de Roma, o instituto da entrega torna-se especialmente delicado quando o mandado de prisão é emitido contra nacionais de Estados terceiros, isto é, que não são partes do Estatuto de Roma, o que se acentua ainda mais quando tais indivíduos estão investidos do cargo de Chefes de Estado.

O Estatuto prevê a impossibilidade de o TPI solicitar a cooperação de um Estado se a cooperação implica que este aja de forma inconsistente com: (i) suas obrigações internacionais em matéria de imunidade estatal ou diplomática de uma pessoa ou propriedade de um terceiro Estado ou (ii) suas obrigações decorrentes de acordos internacionais segundo

---

<sup>10</sup> NAÇÕES UNIDAS, 1998, art. 89.

os quais o consentimento de um Estado remetente é necessário para entregar uma pessoa desse Estado ao Tribunal.<sup>11</sup>

Este cenário, portanto, desafia os limites entre as obrigações decorrentes de tratados multilaterais, como o Estatuto, e as normas consuetudinárias ou tratados bilaterais que possam entrar em conflito. Principalmente, visto que o Estatuto de Roma não traz em seu texto qualquer previsão acerca da prevalência das obrigações nele previstas sobre obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, como faz a Carta das Nações Unidas<sup>12</sup> em seu art. 103.

Nesse contexto, esta pesquisa pretende investigar a obrigação dos Estados signatários ao Estatuto de Roma quanto à entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros sujeitos a mandado de prisão emitido pelo TPI. Dessa forma, objetiva-se compreender os limites e as possibilidades de efetivação da cooperação internacional no âmbito da justiça penal internacional, bem como os desafios jurídicos decorrentes do confronto entre a referida obrigação e outras normas consuetudinárias e convencionais.

A contribuição teórica deste trabalho reside em oferecer análise sistemática das tensões normativas inerentes ao regime de cooperação do TPI, demonstrando que questões de imunidade de Chefes de Estado não constituem mero detalhe técnico ou lacuna regulatória, mas antes refletem conflito fundamental não integralmente resolvido pelo direito internacional contemporâneo. Além disso, o trabalho contribui para aprofundamento da compreensão sobre como mecanismos de direito internacional funcionam na prática, particularmente no que tange à relação entre obrigações formais e sua execução concreta por Estados que mantêm preocupações diversas quanto a questões de soberania, relações diplomáticas bilaterais e considerações de interesse nacional.

A fim de responder à questão central, faz-se necessário explorar a seguinte linha de investigação: (i) a arquitetura normativa através da qual o Estatuto institui a obrigação de entrega; (ii) as limitações jurídicas que confrontam essa obrigação quando se trata de Chefes de Estado de Estados terceiros; (iii) os precedentes jurisprudenciais que revelam como o Tribunal e os Estados Partes comportam-se quando confrontados com esses conflitos normativos; e (iv) o desenvolvimento normativo contemporâneo, a partir da prática estatal, que busca esclarecer a questão.

A estrutura desta dissertação reflete a progressão lógica e necessária. O Capítulo 2 examina a estrutura normativa do Estatuto de Roma através da qual a obrigação de entrega é

---

<sup>11</sup> NAÇÕES UNIDAS, 1998, art. 98.

<sup>12</sup> NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas, de 26 de junho de 1945.

instituída e regulada. Percorre quatro dimensões interconectadas: a jurisdição do Tribunal em suas múltiplas facetas (*ratione materiae, temporis, loci, personae*), o regime geral de cooperação que vincula os Estados Partes, a natureza jurídica do mandado de prisão como instrumento que transforma alegações em comando jurisdicional, e finalmente a obrigação de entrega propriamente dita, sua distinção em relação à extradição e seus elementos estruturais. Este capítulo procura demonstrar que o Estatuto construiu arquitetura normativa robusta que, em princípio, consegue vincular Estados Partes ao cumprimento de obrigações de entrega mesmo em casos complexos.

O Capítulo 3 direciona a análise especificamente para a aplicação dessa obrigação de entrega no contexto de Chefes de Estado de Estados terceiros. Examina as limitações jurídicas que confrontam essa obrigação, identificando três categorias principais: a tensão interna entre os artigos 27 e 98 do Estatuto; as limitações derivadas de tratados; e os limites impostos por imunidades sob direito internacional consuetudinário. Seguidamente, analisa precedentes jurisprudenciais paradigmáticos para identificar padrões de comportamento do Tribunal e dos Estados Partes nos julgados. Finalmente, examina o desenvolvimento normativo contemporâneo através da prática estatal no âmbito das atividades da Comissão de Direito Internacional e da Assembleia dos Estados Partes.

Por meio dessa metodologia articulada, o trabalho busca oferecer uma resposta juridicamente fundamentada ao problema central que orienta esta investigação, consistente na análise do alcance da obrigação de entrega imposta aos Estados Partes pelo Estatuto de Roma diante de mandados de prisão expedidos contra Chefes de Estado de Estados não Partes, bem como na identificação das limitações jurídicas que podem legitimar a não execução dessa obrigação.

## **2. A ESTRUTURA NORMATIVA DA OBRIGAÇÃO DE ENTREGA A PARTIR DE MANDADOS DE PRISÃO NO ESTATUTO DE ROMA**

O Tribunal Penal Internacional (TPI) repousa fundamentalmente sobre uma realidade paradoxal: carece de autoridade para executar suas próprias decisões. Desprovido de poder de polícia internacional, de capacidade de efetuar prisões em territórios soberanos ou de qualquer mecanismo coercitivo direto, o Tribunal depende integralmente da cooperação voluntária dos Estados para transformar suas deliberações judiciais em atos concretos de persecução penal. Esta dependência estrutural não representa mera limitação prática, mas questão fundacional que permeia toda a arquitetura normativa do Estatuto de Roma. A

obrigação de entrega de indivíduos acusados de crimes graves, requisito essencial para que julgamentos ocorram perante o Tribunal, emerge precisamente desta tensão entre autoridade jurisdicional internacional e poder coercitivo estatal.

O presente capítulo examina a estrutura normativa através da qual o Estatuto de Roma institui e regula esta obrigação de entrega. A análise percorre quatro dimensões interconectadas que, em conjunto, revelam como o direito penal internacional consegue vincular Estados através de comando jurisdicional apesar de carecer de poder coercitivo direto. Primeiro, analisa-se a jurisdição do Tribunal em suas múltiplas dimensões (*ratione materiae, ratione temporis, ratione loci, ratione personae*), estabelecendo os fundamentos sobre os quais repousa qualquer pretensão de autoridade sobre indivíduos específicos. Segundo, examina-se o regime geral de cooperação que o Estatuto institui, revelando como o Tribunal consegue transformar suas deliberações em obrigações internacionais vinculantes para Estados Partes. Terceiro, analisa-se detalhadamente o mandado de prisão previsto no art. 58, demonstrando como este instrumento procedimental representa o ponto de inflexão em que a alegação se transforma em comando judicial internacional. Quarto, examina-se a obrigação de entrega propriamente dita, suas formas e seus elementos estruturais.

Esta progressão reflete uma lógica jurídica coerente e necessária: a jurisdição do Tribunal sobre crime específico representa fundamento de legitimidade para qualquer pedido de cooperação; a existência de obrigação geral de cooperar transforma a jurisdição de pretensão legal abstrata em vinculação concreta; o mandado de prisão transforma a jurisdição potencial em comando específico dirigido a Estado determinado; a obrigação de entrega transforma este comando em obrigação concreta de ação estatal. Sem esta cadeia de fundamentação normativa, a pretensão do Tribunal de exercer justiça penal internacional permaneceria declarativa, destituída de mecanismo que permitisse sua operacionalização.

Para o objeto específico desta dissertação, a obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados não Partes, esta estrutura normativa adquire complexidade adicional. A análise que segue demonstra que o Estatuto de Roma construiu estrutura normativa que, em princípio, consegue vincular Estados Partes a cumprir com obrigações de entrega mesmo nos casos mais complexos. Contudo, esta estrutura normativa baseia-se em tensões não completamente resolvidas entre conceitos de jurisdição e imunidade, entre autoridade do Tribunal e soberania estatal, entre normas codificadas no Estatuto e normas costumeiras de direito internacional.

Os elementos normativos analisados neste capítulo constituem, portanto, pré-requisitos indispensáveis para análise posterior sobre a obrigação específica de entrega de

Chefes de Estado. Não se pode compreender os obstáculos jurídicos que tal entrega enfrenta sem primeiro compreender como o Tribunal fundamenta sua jurisdição, como institui obrigações de cooperação, como o mandado de prisão transforma estas obrigações em comandos específicos, e qual é o regime jurídico completo da entrega. Apenas com esta compreensão estrutural completa torna-se possível examinar, com o rigor exigido, em que medida as obrigações de entrega instituídas pelo Estatuto de Roma conseguem efetivamente prevalecer sobre normas costumeiras de imunidade de Chefes de Estado e sobre disposições de tratados bilaterais que Estados Partes possuem com Estados não Partes cujos líderes são acusados pelo Tribunal.

## 2.1. Jurisdição do Tribunal Penal Internacional

A jurisdição do Tribunal Penal Internacional pode ser compreendida como o conjunto de pressupostos jurídicos que delimitam as condições em que o Tribunal está autorizado a examinar, julgar e punir indivíduos pela prática dos crimes previstos no Estatuto de Roma. Trata-se de um conceito complexo e multifacetado, que não se restringe à identificação dos tipos penais sob competência do Tribunal, mas envolve igualmente limites temporais, vínculos territoriais e pessoais, mecanismos de ativação da jurisdição e restrições decorrentes de princípios estruturantes do direito internacional contemporâneo.

Nesse sentido, a jurisdição do TPI abrange diversas dimensões complementares. Inclui, em primeiro lugar, a jurisdição *ratione materiae*, que define os crimes internacionais sobre os quais o Tribunal pode se pronunciar, nos termos do art. 5 do Estatuto. Abrange, igualmente, a jurisdição *ratione temporis*, que estabelece limites temporais claros para o exercício da competência do Tribunal, conforme o art. 11. Soma-se a isso a jurisdição *ratione loci* e *ratione personae*, que condiciona a atuação da Corte à existência de vínculos territoriais ou pessoais específicos, previstos no art. 12. Além dessas dimensões clássicas, integram ainda o regime jurisdicional do TPI as condições de exercício da jurisdição, os chamados *triggering mechanisms*, disciplinados principalmente pelos artigos 13, 14, 15, 15 *bis* e 15 *ter*, bem como restrições adicionais relacionadas à complementaridade, à segurança nacional, às imunidades e ao papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

### 2.1.1. Jurisdição *ratione materiae*

A jurisdição material do TPI é delimitada de forma expressa e taxativa pelo art. 5 do Estatuto de Roma, que restringe a competência da Corte a quatro categorias de crimes internacionais: o genocídio, definido no art. 6; os crimes contra a humanidade, previstos no art. 7; os crimes de guerra, elencados no art. 8; e o crime de agressão, introduzido pelo art. 8 *bis* em decorrência das Emendas de Kampala de 2010.<sup>13</sup>

Esse rol não é imutável, podendo ser alterado por meio de emendas ao Estatuto, como demonstrado pela Conferência de Kampala. Ademais, a eventual ampliação de crimes já existentes ou a inclusão de novos crimes pode ser submetida à apreciação da Assembleia dos Estados Partes (ASP) a qualquer momento, havendo, inclusive, propostas nesse sentido já apresentadas.<sup>14</sup>

Esse catálogo resulta de intensas negociações políticas conduzidas durante a Conferência de Roma e reflete compromissos cuidadosamente calibrados entre os Estados participantes. Diversos comportamentos que poderiam, à luz do direito internacional consuetudinário, ser qualificados como crimes internacionais autônomos, como determinadas formas de terrorismo, modalidades complexas de criminalidade transnacional organizada ou ataques sistemáticos dirigidos contra grupos políticos, não foram incluídos como tipos penais independentes no Estatuto. Ainda assim, tais condutas podem, em determinadas circunstâncias, ser subsumidas às categorias de crimes contra a humanidade ou crimes de guerra, desde que preenchidos os respectivos elementos constitutivos.<sup>15</sup>

A inclusão do crime de agressão adicionou um nível adicional de complexidade ao regime jurisdicional do Tribunal. Além da definição material do crime, o Estatuto estabelece, nos artigos 15 *bis* e 15 *ter*, condições específicas e particularmente restritivas para o exercício da jurisdição sobre essa categoria, reforçando o papel institucional do Conselho de Segurança na identificação de atos de agressão e introduzindo uma diferenciação relevante em relação aos demais crimes sob competência do TPI.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Ver: SCHMITZ, Maitê de Souza. Tribunal Penal Internacional. In: SALIBA, Aziz Tuffi; SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da; NASSER, Salem Hikmat (orgs.). *Tribunais Penais Internacionais e Híbridos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020. p. 337-368. p. 350.

<sup>14</sup> STAHN, Carsten (Org.). *The law and practice of the International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press, 2016, p. 147.

<sup>15</sup> TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, p. 113.

<sup>16</sup> SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016, p. 119.

### 2.1.2. Jurisdição *ratione temporis*

No plano temporal, o Estatuto de Roma estabelece limites claros ao exercício da jurisdição do TPI. Nos termos do art. 11, o Tribunal somente pode exercer sua competência em relação a crimes cometidos após a entrada em vigor do Estatuto, em 1º de julho de 2002. Esse marco temporal geral é complementado por uma regra específica segundo a qual, para cada Estado Parte, a jurisdição do Tribunal apenas se aplica a fatos ocorridos após a entrada em vigor do Estatuto em relação a esse Estado, salvo disposição em contrário.

O art. 11(1) consagra, assim, o marco inicial absoluto da jurisdição temporal do TPI, enquanto o art. 11(2) introduz uma limitação adicional vinculada ao momento de adesão de cada Estado. A prática do Tribunal e a doutrina reconhecem, contudo, a possibilidade de retroatividade limitada por meio de declarações de aceitação *ad hoc*, previstas no art. 12(3), desde que os fatos em questão não sejam anteriores a 1º de julho de 2002. Exemplos relevantes dessa prática incluem as declarações apresentadas por Uganda, Palestina e Ucrânia,<sup>17</sup> nas quais a Corte aceitou examinar fatos ocorridos em períodos anteriores à ratificação formal, mas posteriores ao marco temporal geral do Estatuto.

Quando o exercício da jurisdição do Tribunal decorre de uma remessa efetuada pelo Conselho de Segurança (CSNU), a noção de entrada em vigor do Estatuto em relação a um Estado determinado deixa de ser relevante. Nessa hipótese, a base jurídica da competência do Tribunal reside diretamente na decisão do CSNU, prescindindo da ratificação, adesão ou da apresentação de declaração nos termos do art. 12(3) do Estatuto de Roma, o que afasta a incidência do art. 11(2). Ainda assim, tal mecanismo não afeta a plena aplicabilidade do art. 11(1), que permanece como parâmetro vinculante. Com efeito, o CSNU não detém poderes para redefinir o ponto inicial da jurisdição temporal do Tribunal, o qual é estabelecido pelo próprio Estatuto como 1º de julho de 2002.<sup>18</sup>

No que se refere especificamente ao crime de agressão, as restrições temporais são ainda mais rigorosas. O artigo 15 *bis*(2) condiciona o exercício da jurisdição a um número mínimo de ratificações das Emendas de Kampala, ao decurso de um prazo adicional e à adoção de decisão expressa de ativação pela Assembleia dos Estados Partes (ASP), conforme previsto no artigo 15 *bis*(3).

---

<sup>17</sup> SCHABAS, 2016, pp. 359-360.

<sup>18</sup> SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016, p. 343.

### 2.1.2. Jurisdição *ratione loci* e *ratione personae*

O art. 12 do Estatuto de Roma é frequentemente descrito como o núcleo político da arquitetura jurisdicional do TPI, em razão de seu papel central nos debates e controvérsias que marcaram a Conferência de Roma.<sup>19</sup> Esse dispositivo estabelece as precondições básicas para o exercício da jurisdição do Tribunal e estrutura-se em três parágrafos fundamentais. O artigo consagra a regra geral segundo a qual o Tribunal pode exercer sua jurisdição em relação a crimes praticados no território de um Estado Parte, bem como àqueles cometidos por seus nacionais, independentemente do local em que ocorram. Além disso, a competência do Tribunal pode estender-se a situações envolvendo Estados não Partes, desde que estes apresentem uma declaração de aceitação de jurisdição nos termos do art. 12(3).<sup>20</sup>

O art. 12(1) dispõe que o Estado que se torna Parte no Estatuto aceita, pelo simples fato da ratificação, a jurisdição do Tribunal em relação aos crimes previstos no art. 5. O art. 12(2), por sua vez, estabelece as precondições específicas para o exercício da jurisdição nos casos de remessa por Estado Parte ou de atuação *proprio motu* do Procurador, exigindo que, ao menos, o Estado em cujo território a conduta ocorreu (incluindo o Estado de registro de navio/aeronave) ou o Estado de nacionalidade do acusado seja Parte do Estatuto ou tenha apresentado declaração de aceitação *ad hoc*. Já o art. 12(3) permite que Estados não Partes aceitem a jurisdição do Tribunal por meio de declaração específica, hipótese em que assumem a obrigação de cooperar plenamente com a Corte, nos termos da Parte IX, em relação aos crimes abrangidos.

Importa destacar que o art. 12 não se aplica às situações desencadeadas por remessas do CSNU, nos termos do artigo 13(b). Nesses casos, a jurisdição do Tribunal independe de consentimento estatal expreso,<sup>21</sup> embora permaneçam aplicáveis as demais limitações materiais, temporais e relacionadas ao princípio da complementaridade.

O modelo consagrado pelo art. 12(2) resulta da rejeição de duas posições extremas que marcaram o debate preparatório do Estatuto. De um lado, afastou-se a proposta de uma jurisdição universal delegada, segundo a qual os Estados Partes transfeririam ao TPI toda a jurisdição que poderiam exercer sob o direito internacional. De outro, rejeitou-se a proposta defendida pelos Estados Unidos, que exigia, em todas as hipóteses, o consentimento do

---

<sup>19</sup> SCHABAS, 2016, p. 344. Ver também: TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, pp. 675-680.

<sup>20</sup> SCHABAS, 2016, pp. 344-345.

<sup>21</sup> SCHABAS, 2016, p. 345.

Estado de nacionalidade do acusado, salvo nos casos de remessa pelo Conselho de Segurança.<sup>22</sup>

O compromisso alcançado consagrou uma fórmula intermediária, de natureza mista. O Tribunal pode exercer jurisdição sempre que exista um vínculo territorial ou pessoal com um Estado Parte, sem exigir o consentimento cumulativo de ambos e sem reconhecer, como regra geral, uma base autônoma de jurisdição universal. A atuação do CSNU, contudo, funciona como via excepcional de superação dessas limitações.

Wagner<sup>23</sup> destaca que essa estrutura representa equilíbrio entre ambição universalizante e respeito à soberania: a jurisdição territorial pode alcançar nacionais de não Partes, mas mantém-se vinculada ao consentimento de pelo menos um Estado.

O mecanismo introduzido pelo art. 12(3) no regime do Estatuto de Roma permite que Estados não Partes aceitem a jurisdição do TPI por meio de declaração específica. Essa possibilidade tem sido utilizada de forma estratégica, tanto para suprir lacunas temporais quanto para contornar obstáculos políticos associados à ratificação plena do Estatuto.<sup>24</sup>

Casos emblemáticos incluem Uganda, que aceitou a jurisdição desde 1º de julho de 2002 antes da entrada em vigor do Estatuto para o país; a Palestina, cujas declarações suscitaram debates complexos sobre a condição de Estado perante o direito internacional e consequências jurisdicionais; e a Ucrânia, que aceitou a jurisdição da Corte a partir de novembro de 2013, apesar de ainda não ser Estado Parte à época.<sup>25</sup> Dada a redação do art. 12(3) que estabelece explicitamente que a aceitação da competência do Tribunal dar-se-á de acordo com o disposto na Parte IX do Estatuto, tais declarações atraem integralmente o regime de cooperação, inclusive as obrigações de prisão, entrega e assistência probatória.

### 2.1.3. Condições de exercício da jurisdição (“*trigger mechanisms*”)

A existência de jurisdição em abstrato não é suficiente para autorizar a atuação do TPI. É necessário que a situação seja formalmente submetida ao Tribunal por meio de um dos mecanismos previstos no art. 13. A jurisdição pode ser exercida mediante remessa por Estado Parte, nos termos do art. 13(a) combinado com o art. 14; por remessa do Conselho de

---

<sup>22</sup> SCHABAS, 2016, p. 344.

<sup>23</sup> WAGNER, Markus. The ICC and its Jurisdiction – Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 7, pp. 409-512, 8 de abril de 2003, p. 484.

<sup>24</sup> SCHABAS, 2016, p. 358.

<sup>25</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, pp. 686-688.

Segurança, conforme o art. 13(b); ou por iniciativa própria do Procurador, nos termos do art. 13(c) combinado com o art. 15, desde que haja autorização prévia de uma Câmara de Pré-Julgamento.

Nos casos de remessa por Estado Parte, o Estado não indica pessoas ou casos específicos, mas uma situação definida em termos temporais e geográficos.<sup>26</sup> Qualquer Estado Parte pode submeter uma situação à apreciação do Tribunal, independentemente de possuir vínculo direto ou interesse específico no contexto em questão. Essa iniciativa deve observar os requisitos procedimentais estabelecidos no art. 14 do Estatuto de Roma.<sup>27</sup>

Já a atuação *proprio motu* do Procurador pressupõe um exame preliminar e controle jurisdicional inicial, com base em informações provenientes de diversas fontes legítimas. Nesse contexto, o Procurador tem o dever de apreciar quaisquer informações relativas a crimes sob a jurisdição do Tribunal que cheguem ao conhecimento de seu Gabinete, independentemente da origem dessas informações, uma vez que o Estatuto não exige fonte específica. Basta que os dados estejam legitimamente em poder do Gabinete do Procurador e sirvam de base para a decisão quanto ao prosseguimento. Ademais, o Estatuto impõe ao Procurador a obrigação de resguardar a confidencialidade das informações recebidas no âmbito do art. 15.<sup>28</sup>

O Estatuto confere ao Procurador a possibilidade de realizar um exame preliminar com o objetivo de verificar a existência de base razoável para a abertura de uma investigação. A instauração de uma investigação formal, contudo, depende necessariamente da autorização judicial da Câmara de Pré-Julgamento. O Procurador não pode agir de forma arbitrária, devendo fundamentar sua atuação em fatos alegados que indiquem a prática de crimes da competência do Tribunal. Portanto, a faculdade conferida ao Procurador de iniciar procedimentos é ampla e exercida de forma discricionária, embora sujeita a um importante mecanismo de controle, consistente na necessidade de autorização por uma Câmara de Pré-Julgamento. Trata-se de uma prerrogativa acionada exclusivamente por iniciativa própria do Procurador, não dependendo de provocação de Estados nem do CSNU.<sup>29</sup> Dessa forma, ainda que o art. 15 discipline o exame preliminar conduzido pelo Procurador nos casos de iniciativa *proprio motu*, sua aplicação não se limita a essa hipótese. O referido dispositivo também incide quando a jurisdição do Tribunal é acionada pelo Conselho de Segurança ou

---

<sup>26</sup> SCHABAS, 2016, p. 371; TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 718.

<sup>27</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 696.

<sup>28</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 731.

<sup>29</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 730.

por um Estado Parte, de modo que, nas três modalidades de instauração da jurisdição previstas no Estatuto, cabe ao Procurador realizar o exame preliminar nos termos do art. 15.<sup>30</sup>

As remessas efetuadas pelo Conselho de Segurança assumem especial relevância do ponto de vista jurisdicional por duas razões centrais. Em primeiro lugar, elas afastam a incidência das precondições previstas no art. 12 do Estatuto de Roma, permitindo que o Tribunal Penal Internacional exerça sua jurisdição mesmo quando nem o Estado em cujo território os crimes teriam sido cometidos, nem o Estado de nacionalidade dos suspeitos sejam Partes no Estatuto ou tenham apresentado declaração *ad hoc* de aceitação da jurisdição. Em segundo lugar, esse mecanismo apresenta a capacidade de superar impasses de natureza política em contextos nos quais os Estados diretamente envolvidos optaram por não ratificar o Estatuto ou se mostram refratários à cooperação com o Tribunal, viabilizando, assim, a atuação da justiça penal internacional.

Isso se dá, principalmente, através do Acordo de Relacionamento entre as Nações Unidas e o Tribunal Penal Internacional<sup>31</sup> que estabelece em seu art. 17(1) um regime específico de cooperação aplicável às situações encaminhadas pelo Conselho de Segurança. Nesses casos, a decisão de remessa adotada no âmbito do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas é prontamente comunicada ao Procurador, acompanhada dos documentos e materiais relevantes. Em contrapartida, o Tribunal assume o compromisso de manter o Conselho de Segurança informado sobre o andamento da situação, observadas as regras do Estatuto e do Regulamento Processual, por intermédio do Secretário-Geral.

Além disso, o Conselho dispõe da prerrogativa de suspender investigações ou processos por períodos renováveis de doze meses, nos termos do art. 16 do Estatuto, o que evidencia a tensão estrutural entre a justiça penal internacional e as funções de manutenção da paz e segurança internacionais.

No que se refere especificamente ao crime de agressão, as Emendas de Kampala, consubstanciadas nos artigos 15 *bis* e 15 *ter* do Estatuto de Roma, acentuaram de forma significativa a centralidade do Conselho de Segurança no desenho do regime jurisdicional aplicável a esse crime. Com efeito, o exercício da jurisdição quando a situação é submetida por um Estado Parte ou iniciada por iniciativa própria do Procurador, nos termos do art. 15 *bis*, encontra-se condicionado a um conjunto particularmente rigoroso e cumulativo de requisitos. Entre tais condicionantes figuram, *inter alia*, a ratificação prévia das emendas por

---

<sup>30</sup> SCHABAS, 2016, p. 394.

<sup>31</sup> NAÇÕES UNIDAS. Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations. The Hague, 04 de outubro de 2004.

um número mínimo de Estados Partes, a adoção de decisão específica de ativação da competência, a possibilidade de exclusão voluntária (*opt-out*) por parte dos Estados Partes e a vedação expressa ao exercício de jurisdição em relação a atos de agressão cometidos por Estados que não sejam Partes no Estatuto.

Em contraste, o art. 15 *ter*, que disciplina as hipóteses de remessa pelo CSNU, estabelece um regime substancialmente distinto e mais amplo. Nesses casos, a Corte pode exercer sua jurisdição independentemente do consentimento do Estado agressor ou do Estado de nacionalidade do acusado, aproximando-se do modelo tradicionalmente adotado para as remessas do Conselho de Segurança relativas aos demais crimes previstos no Estatuto. Essa diferenciação normativa evidencia a opção política e jurídica dos Estados negociadores por atribuir ao CSNU um papel particularmente determinante no acionamento da jurisdição da Corte em matéria de crime de agressão.<sup>32</sup>

#### 2.1.4. Jurisdição sobre Estados não Partes

Em relação a nacionais de Estados que não ratificaram o Estatuto de Roma, o Tribunal Penal Internacional pode exercer jurisdição em três cenários principais. Primeiro, nos casos de crimes cometidos por nacionais de Estados terceiros no território de um Estado Parte (ou em navio ou aeronave registrado em Estado Parte) ou de um Estado que aceitou a jurisdição *ad hoc* do Tribunal, ainda que o acusado seja nacional de Estado não Parte, conforme o art. 12(2)(a) e 12(3) do Estatuto.<sup>33</sup> Segundo, quando há remessa do Conselho de Segurança sob o art. 13(b), sem qualquer restrição quanto ao estatuto de Parte do Estado territorial ou de nacionalidade. Terceiro, nas situações em que o Estado não Parte submete-se voluntariamente à jurisdição do Tribunal por declaração *ad hoc*, nos termos do art. 12(3). Nos dois primeiros cenários, o consentimento do Estado não Parte é irrelevante para o exercício da jurisdição.<sup>34</sup>

O sistema adotado no Estatuto de Roma representa um equilíbrio entre ambição universalizante de responsabilização e o respeito à soberania estatal. Como explica Cormier:

---

<sup>32</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, pp. 765-766.

<sup>33</sup> RAMOS, André de Carvalho; MAHLKE, Helisane. Os tribunais híbridos e a justiça penal internacional: o caso do Tribunal Especial de Serra Leoa. In: SALIBA, Aziz Tuffi; SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da; NASSER, Salem Hikmat (orgs.). *Tribunais Penais Internacionais e Híbridos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020. p. 295-329. p. 303.

<sup>34</sup> AKANDE, Dapo. The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non- Parties: Legal Basis and Limits. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 1, 2003, pp. 618- 650, p. 619.

A primazia da soberania e do consentimento do Estado deve ser conciliada com os objetivos e valores da justiça penal internacional, e o regime de jurisdição do Estatuto de Roma representa um exemplo de como os dois podem ser equilibrados. Por necessidade, isso significa que o Estatuto e as atividades do TPI podem afetar e afetam a soberania dos Estados não Partes. Mas quaisquer infrações percebidas podem ser mitigadas ao fundamentar a estrutura de jurisdição do Estatuto com uma base jurídica que reconheça tacitamente o modelo ascendente de soberania. O direito do TPI de exercer seus poderes nos termos do Estatuto reflete, em última análise, os direitos dos próprios Estados de exercer seus poderes de justiça criminal de acordo com os princípios jurídicos internacionais reconhecidos de territorialidade e nacionalidade.<sup>35</sup>

Nesse sentido, a estrutura normativa não exige consentimento do Estado de nacionalidade do acusado. Basta que um dos Estados com vínculo jurisdicional ao crime, territorial ou de nacionalidade, seja Parte ou tenha aceito a jurisdição do Tribunal.

Uma das principais controvérsias durante e após a Conferência de Roma acerca das discussões sobre a jurisdição do TPI sobre Estados não Partes foi a alegação de que o Tribunal violaria o art. 34 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT),<sup>36</sup> segundo o qual um tratado não cria obrigações nem direitos para terceiros Estados sem seu consentimento.<sup>37</sup> Este artigo sedimenta o princípio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, isto é, a impossibilidade de um tratado criar obrigações ou direitos para um terceiro Estado sem o seu consentimento. Portanto, a CVDT, ao codificar um dos princípios mais consolidados do direito internacional geral, prevê a impossibilidade de qualquer efeito automático de tratados sobre Estados terceiros, permanecendo para eles *res inter alios acta*.<sup>38</sup>

Para que a questão seja devidamente analisada, é necessário desdobrá-la em duas indagações distintas e fundamentalmente separadas. É necessário avaliar, primeiro, se o

---

<sup>35</sup> CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020, p. 197. No original: “The primacy of sovereignty and State consent must be reconciled with the aims and values of international criminal justice, and the Rome Statute’s jurisdiction regime represents an example of how the two can be balanced. By necessity, this means that the Statute and activities of the ICC can and do affect the sovereignty of non-States Parties. But any perceived infringements can be mitigated by underpinning the Statute’s jurisdiction framework with a legal basis that tacitly recognises the ascending model of sovereignty. The ICC’s right to exercise its powers under the Statute ultimately reflects the rights of States themselves to exercise their powers of criminal justice in accordance with recognised international legal principles of territoriality and nationality.”

<sup>36</sup> NAÇÕES UNIDAS. *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, de 23 de maio de 1969.

<sup>37</sup> ABASS, Ademola, The International Criminal Court and Universal Jurisdiction. *International Criminal Law Review*, v. 6, n. 3, p. 349–385, 2006, pp. 376-377. Ver também: WAGNER, Markus. The ICC and its Jurisdiction – Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 7, pp. 409-512, 8 de abril de 2003, p. 487; CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020, pp. 14-18.

<sup>38</sup> ABASS, Ademola, The International Criminal Court and Universal Jurisdiction. *International Criminal Law Review*, v. 6, n. 3, p. 349–385, 2006, p. 376.

Estatuto cria obrigações convencionais para Estados não Partes e, segundo, se o Estatuto pode exercer jurisdição sobre nacionais de tais Estados.

Segundo Wagner,<sup>39</sup> a sistematização desses conceitos, frequentemente confundidos, é essencial à medida que a imposição de obrigações convencionais a terceiros Estados seria ilegítima sob direito internacional e que o exercício de jurisdição sobre nacionais de Estados terceiros é legal quando fundado em territorialidade ou delegação jurisdicional. Ele argumenta que o Estatuto segue princípios bem conhecidos e longamente estabelecidos do direito internacional que permitem que qualquer Estado Parte com custódia de um acusado o processe com base em jurisdição delegada, sem exigir consentimento do Estado de nacionalidade. A distinção, portanto, é crucial: o Tribunal exerce jurisdição sobre indivíduos, não impõe obrigações aos seus Estados nacionais.

A resposta, a partir de interpretação cuidadosa do Estatuto, é que o instrumento não impõe obrigações convencionais diretas a Estados não Partes. Especificamente, Estados não Partes não são obrigados a cooperar com o TPI conforme os artigos 86-87, não precisam aprovar legislação implementadora sob art. 88 e não têm deveres de entrega de suspeitos sob o art. 89 e a Parte IX do Estatuto, salvo quando há resolução do Conselho de Segurança operando sob Capítulo VII da Carta da ONU.

#### 2.1.4.1. Teoria da Delegação Jurisdicional

Para além da interpretação direta do Estatuto, a doutrina também elabora diversas teorias que corroboram a legalidade da jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados terceiros.

A primeira teoria trata-se da Teoria da Delegação Jurisdicional. Akande<sup>40</sup> fornece uma análise sistemática dessa teoria, argumentando que Estados Partes possuem jurisdição territorial sobre não nacionais que cometem crimes em seu território. Ao ratificar o Estatuto de Roma, delegam essa jurisdição jurisdicional própria ao Tribunal. Esta teoria repousa sobre alicerces profundos no direito internacional. Akande<sup>41</sup> explica que não se trata da questão se há a criação de uma jurisdição universal, pois o Estatuto de Roma não se baseia em uma jurisdição universal, e sim se limita à jurisdição baseada no consentimento do Estado em que o crime ocorre ou do Estado de nacionalidade do acusado.

---

<sup>39</sup> WAGNER, 2003, pp. 487-489.

<sup>40</sup> AKANDE, Dapo. The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non- Parties: Legal Basis and Limits. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 1, 2003, pp. 618- 650, p. 621.

<sup>41</sup> AKANDE, 2003, p. 623.

Os pontos principais dessa teoria são os seguintes. Em primeiro lugar, quanto aos precedentes de delegação entre Estados, é comum no cenário internacional que Estados deleguem jurisdição criminal uns aos outros. A Convenção Europeia sobre Transferência de Processos Penais (1972), por exemplo, permite que um Estado Parte processe crimes cometidos em território de outro Estado Parte, sem consentimento do Estado de nacionalidade do acusado. Akande demonstra que o direito internacional há muito tempo aceita que Estados deleguem sua jurisdição criminal sem consentimento do Estado de nacionalidade, especialmente em tratados antiterroristas onde o princípio *aut dedere aut judicare* prevalece como norma fundamental. Os tratados contra terrorismo<sup>42</sup> exemplificam esse padrão institucionalizado.<sup>43</sup>

Em segundo lugar, Akande<sup>44</sup> demonstra que a delegação de jurisdição nacional a tribunais internacionais, incluindo o TPI, é legal. Os precedentes evidenciam a prática extensiva de delegação de jurisdição nacional criminal sobre nacionais de Estados terceiros para tribunais internacionais sem a necessidade de consentimento do Estado de nacionalidade do acusado.

O Tribunal de Nuremberg é um exemplo da delegação de jurisdição criminal dos Estados a um tribunal internacional. No entanto, a base dessa jurisdição é interpretada de maneira distinta pela doutrina. Parte entende que o processamento de nacionais alemães pós Segunda Guerra se baseia no caráter da jurisdição universal exercida por um tribunal internacional criado por tratado. Por outro lado, entende-se que os Estados Aliados que estabeleceram o Tribunal através do poder soberano exercido sobre a Alemanha, fazendo com a jurisdição se baseasse no consentimento do Estado alemão. Nesse sentido, o Tribunal de Nuremberg não constitui precedente para a análise de delegação de jurisdição a cortes internacionais sem o consentimento do Estado de nacionalidade.<sup>45</sup>

O TPII, por sua vez, embora tenha sido criado através de Resolução do CSNU, sendo a base legal para jurisdição a Carta da ONU, indiciou o então-Presidente Slobodan Milošević e outros oficiais da Iugoslávia em relação a crimes no Kosovo, apesar de disputas internacionais sobre a classificação de membro da ONU da Iugoslávia. À época, a Câmara de Julgamento do TPII reconheceu o poder geral do CSNU de estabelecer um tribunal que opere

---

<sup>42</sup> Por exemplo: Convention against the Taking of Hostages, 1979; Rome Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 1988; International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999.

<sup>43</sup> AKANDE, 2003, pp. 622-625.

<sup>44</sup> AKANDE, 2003, p. 625.

<sup>45</sup> AKANDE, 2003, pp. 627-628.

em relação a nacionais de países não membros da ONU, corroborando que desde que exista competência territorial, as questões de nacionalidade são irrelevantes. Tal entendimento foi apoiado pela comunidade internacional na ocasião.<sup>46</sup>

Um último precedente diz respeito ao Tribunal Especial para Serra Leoa, criado através de um tratado entre a ONU e a Serra Leoa, indiciou o então Chefe de Estado da Libéria, um Estado não Parte, de Libéria, por sua participação no conflito armado na Serra Leoa. Apesar de a Libéria ter recorrido à Corte Internacional de Justiça, sustentando que a acusação e o mandado de prisão contra seu Chefe de Estado violariam a imunidade reconhecida pelo direito internacional aos Chefes de Estado, não se verificou, por parte da própria Libéria ou de outros Estados, a alegação de que a Serra Leoa estaria impedida de transferir sua jurisdição penal a um tribunal internacional ou de que este não poderia exercer jurisdição territorial sobre nacionais de Estados terceiros. Ao contrário, o tribunal contou com amplo respaldo político e institucional da comunidade internacional, e houve manifestações concretas de apoio estatal às medidas adotadas contra o líder liberiano. Nesse sentido, o caso constitui um exemplo relevante de práticas que foram aceitas no plano internacional, demonstrando aceitação internacional da jurisdição sobre nacionais de terceiros Estados.<sup>47</sup>

Akande<sup>48</sup> conclui que a delegação ao TPI é coerente com princípios já estabelecidos na prática estatal, não existindo fundamento jurídico para questionar o direito dos países signatários do TPI de criarem um tribunal internacional dotado da jurisdição penal normalmente atribuída a estes. Esta delegação de jurisdição ao TPI não só é lícita, como constitui uma forma desejável de prevenir a impunidade. Como se viu, o direito internacional reconhece há muito o direito dos Estados de delegar a sua jurisdição penal a outros Estados ou a tribunais internacionais, mesmo em casos que envolvam nacionais de outros Estados. Portanto, a teoria da delegação conclui que não há violação ao art. 34 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados porque os Estados Partes transferem ao TPI a mesma jurisdição que poderiam exercer individualmente, tornando-a legal e legítima.

#### 2.1.4.2. Delegação Versus Conferência Coletiva

---

<sup>46</sup> AKANDE, 2003, pp. 628-631.

<sup>47</sup> AKANDE, 2003, pp. 631-632.

<sup>48</sup> AKANDE, 2003, pp. 621 e 649.

Cormier<sup>49</sup> aprofunda significativamente a análise ao distinguir entre dois mecanismos de conferência de poderes ao Tribunal, ambos válidos sob direito internacional, mas operando em contextos diferentes. O primeiro é a delegação de jurisdição, já analisada, que ocorre quando um Estado transfere sua própria jurisdição ao TPI. O segundo é a conferência coletiva que ocorre quando os Estados Partes coletivamente conferem poderes ao TPI que não possuem individualmente.

Cormier argumenta que ambas as bases podem justificar a jurisdição do TPI sobre nacionais de não Partes, embora com limites diferenciados. Quanto à delegação territorial, os Estados Partes delegam sua própria jurisdição *ratione loci* quando um crime ocorre em seu território. Tal modalidade encontra maior fundamento prático e doutrinal e possui precedentes mais robustos, como já analisado. Quanto à conferência coletiva, pode-se justificar jurisdição sobre situações referidas pelo CSNU, onde a comunidade internacional de Estados, através da ONU, coletivamente empodera o TPI com autoridade que nenhum Estado individualmente poderia reivindicar. Quando o CSNU refere uma situação sob Capítulo VII, invoca poderes que lhe foram delegados por todos os membros da ONU sob art. 25 da Carta, isto é, o poder coletivo exercido para finalidades de segurança internacional.<sup>50</sup>

Isso se aplica também a situações complexas, como casos da Palestina e Afeganistão, nos quais questões de reconhecimento como Estado, acordos internacionais conflitantes, e reconhecimento internacional complicam a análise tradicional. Suas conclusões, no entanto, indicam que mesmo em contextos complexos, como nesses casos, o fundamento jurídico da delegação permanece válido. Em síntese, o Estatuto de Roma autoriza o TPI a exercer jurisdição sobre nacionais de Estados não Partes sempre que os crimes tenham ocorrido no território de um Estado Parte. A ratificação do Estatuto implica a delegação da jurisdição penal estatal ao Tribunal, nos estritos termos definidos por suas disposições jurisdicionais. Assim, nos casos de remessa por Estados Partes ou de instauração de investigação pelo Procurador, a delegação de jurisdição constitui fundamento jurídico suficiente para que o Tribunal processe nacionais de Estados não Partes por crimes cometidos no território de Estados Partes.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020, p. 55.

<sup>50</sup> CORMIER, 2020, pp. 151-152.

<sup>51</sup> CORMIER, 2020, pp. 94-113.

### 2.1.4.3. Crítica à Teoria da Delegação de Jurisdição Universal

Abass,<sup>52</sup> enquanto reconhece plenamente a legitimidade de delegação territorial, questiona rigorosamente se a jurisdição universal foi genuinamente delegada ao TPI ou se representa, na verdade, uma inovação normativa. Seus argumentos principais merecem consideração cuidadosa.

Durante a Conferência de Roma, houve rejeição explícita da jurisdição universal irrestrita. A Alemanha propôs que o TPI tivesse jurisdição universal plena, uma vez que os próprios Estados podem exercer jurisdição penal universal concernente a atos de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, independentemente da nacionalidade do agressor, nacionalidade das vítimas e lugar onde o crime foi cometido.<sup>53</sup> Embora a proposta alemã tenha encontrado forte apoio entre organizações não governamentais (ONGs), enfrentou resistência significativa, sobretudo por parte dos Estados Unidos. Estados como Índia, México, Indonésia e Japão mostraram-se reticentes à proposta. Como consequência, o tópico foi excluído da Conferência por voto e por decisão do Bureau da Conferência em 6 de julho de 1998.<sup>54</sup>

Abass distingue entre a natureza universal da jurisdição sobre os crimes considerados de interesse universal, como genocídio, crimes contra humanidade e crimes de guerra, e jurisdição universal automática, isto é, o direito de qualquer Estado, em qualquer momento, processar qualquer pessoa por tais crimes. Mesmo que a jurisdição sobre o crime seja universal, isso não significa que o Tribunal exerça jurisdição universal sem precondições.<sup>55</sup> A análise dos *travaux préparatoires* revela que a maioria dos Estados preferiu modelo baseado em consentimento, segundo o art. 12 do Estatuto de Roma, a modelo de jurisdição universal irrestrita. Portanto, a rejeição da jurisdição universal do TPI foi deliberada e documentada.<sup>56</sup>

Apesar dessa crítica, Abass reconhece que a jurisdição territorial do TPI sobre nacionais de não Partes é legítima. Sua controvérsia reside apenas quanto ao alcance da teoria e sua fundamentação teórica, especificamente, se baseia em delegação universal (posição que ele rejeita) ou apenas em delegação territorial (posição que ele aceita). Isto é distinção

---

<sup>52</sup> ABASS, Ademola, The International Criminal Court and Universal Jurisdiction. *International Criminal Law Review*, v. 6, n. 3, p. 349–385, 2006.

<sup>53</sup> ABASS, 2006, p. 371.

<sup>54</sup> ABASS, 2006, p. 372.

<sup>55</sup> ABASS, 2006, p. 370.

<sup>56</sup> ABASS, 2006, p. 373.

importante, mas não invalida o fundamento mais restrito da delegação territorial que sustenta a maior parte da jurisdição do Tribunal.<sup>57</sup>

#### 2.1.4.4. Teoria Alternativa: Consentimento Implícito via Carta da ONU

Cormier<sup>58</sup> explora uma base alternativa à delegação clássica: o consentimento implícito derivado da Carta das Nações Unidas. Quando o Conselho de Segurança refere uma situação ao TPI sob o art. 13(b), todos os Estados Membros da ONU já consentiram, via art. 25 da Carta, em aceitar as decisões obrigatórias do Conselho. Este consentimento implícito é um fundamento jurídico robusto e distinto.

O mecanismo funciona à medida que, quando da fundação da ONU em 1945, seus membros convencionaram aceitar as decisões do CSNU em matérias de segurança internacional. Quando um Estado ratifica a Carta e adere à ONU, aceita implicitamente a autoridade do Conselho de Segurança sob o Capítulo VII. Portanto, quando o CSNU refere uma situação ao TPI, como nos casos de Darfur (Sudão) e Líbia através das Resoluções 1593 e 1970 respectivamente, essa referência vincula a todos os membros por força da Carta, não por força do Estatuto de Roma. Isto constrói uma base legal jurisdicional distinta, mais poderosa até que a delegação bilateral tradicional.<sup>59</sup>

Esta teoria é especialmente relevante para compreender a jurisdição do TPI sobre situações nas quais nenhum dos Estados envolvidos era Estado Parte no momento da remessa. Sudão e Líbia não eram Estados Partes no TPI quando suas situações foram referidas pelo CSNU, mas ambos eram membros da ONU, portanto vinculados pela Carta. O consentimento à Carta, nesse caso, antecederia o consentimento do Estatuto de Roma.<sup>60</sup>

#### 2.1.4.5. Perspectivas teóricas adicionais

Wagner<sup>61</sup> realiza uma construção teórica da jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados terceiros oferecendo uma síntese prática sobre a matéria. Segundo sua perspectiva, a

---

<sup>57</sup> ABASS, 2006, p. 374.

<sup>58</sup> CORMIER, 2020, pp. 137-152.

<sup>59</sup> CORMIER, 2020, p. 152.

<sup>60</sup> CORMIER, 2020, pp. 137-139.

<sup>61</sup> WAGNER, Markus. The ICC and its Jurisdiction – Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 7, pp. 409-512, 8 de abril de 2003.

jurisdição do TPI sobre nacionais de não Partes não viola o direito internacional porque repousa em princípios tradicionais de territorialidade e nacionalidade, bases de jurisdição já reconhecidas no âmbito internacional.<sup>62</sup> Ademais, o Estatuto de Roma não impõe obrigações convencionais a Estados não Partes, vez que há distinção fundamental entre exercício jurisdicional e imposição de obrigação.<sup>63</sup> Por fim, o regime de jurisdição do TPI inspira-se amplamente nos modelos adotados pelos ordenamentos jurídicos nacionais, compreensão já afirmada pelo Tribunal de Nuremberg ao reconhecer que os Estados podem, individual ou coletivamente, criar tribunais especiais para administrar a justiça. O Estatuto de Roma, nesse contexto, não estabelece responsabilidade internacional do Estado, mas se apoia exclusivamente na responsabilidade penal individual. Assim, o TPI não inova nem expande de forma significativa o direito internacional existente, pois os crimes sob sua jurisdição, imputáveis apenas a indivíduos, estão majoritariamente consolidados no direito internacional consuetudinário.<sup>64</sup>

Nesse sentido, Wagner afasta sistematicamente os argumentos contrários ao demonstrar que nenhuma regra de direito internacional proíbe o exercício de jurisdição em bases tradicionais; que a confusão entre obrigações de cooperar, limitadas a Estados Partes, e jurisdição sobre indivíduos, abrangendo Estados não Partes, é fonte primária de erro analítico sobre a questão; e que o Estatuto de Roma não inova em princípios jurisdicionais, meramente canaliza através de instituição permanente jurisdição que Estados sempre possuíram.<sup>65</sup>

Paust<sup>66</sup> (2000), analisando rigorosamente o texto e contexto do Estatuto de Roma à luz da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, conclui que o art. 12 do Estatuto permite claramente que o TPI exerça jurisdição quando um Estado territorial é Parte, independentemente da nacionalidade do acusado, pois nenhuma exceção existe no texto.<sup>67</sup> Ademais, indica que a Assembleia Geral da ONU reconheceu o dever de Estados de cooperarem na persecução de crimes internacionais, o que substancia a legitimidade da delegação jurisdicional.<sup>68</sup> Aponta, por fim, que a estrutura do Estatuto expressa uma preocupação de alcance universal com a repressão dos crimes internacionais mais graves, o que revela que a jurisdição do TPI se apoia, ao menos em parte, em uma lógica de

---

<sup>62</sup> WAGNER, 2003, p. 488.

<sup>63</sup> WAGNER, 2003, p. 487.

<sup>64</sup> WAGNER, 2003, p. 489.

<sup>65</sup> WAGNER, 2003, pp. 485-488.

<sup>66</sup> PAUST, Jordan J. The Reach of ICC Jurisdiction Over Non-Signatory Nationals. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, v. 33, n. 1, janeiro de 2000.

<sup>67</sup> PAUST, 2000, p. 6.

<sup>68</sup> PAUST, 2000, pp. 4-5.

responsabilidade e competência de natureza universal. Esses elementos, compatíveis com o direito internacional consuetudinário, compõem o objeto e a finalidade do tratado e orientam sua interpretação, refletindo o esforço histórico da comunidade internacional para assegurar a repressão efetiva dos crimes internacionais mais graves por meio de um tribunal penal permanente.<sup>69</sup>

O preâmbulo do Estatuto afirma que “os crimes de maior gravidade, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto, não devem ficar impunes e que a sua repressão deve ser efetivamente assegurada através da adoção de medidas em nível nacional e do reforço da cooperação internacional,” e que “é dever de cada Estado exercer a respectiva jurisdição penal sobre os responsáveis por crimes internacionais.” Estas disposições preambulares, portanto, revelam o objeto e propósito do instrumento: assegurar responsabilização efetiva, não criar privilégios de impunidade para Estados não-Partes.<sup>70</sup>

#### 2.1.4.6. Considerações finais sobre a jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados não Partes

A literatura especializada contemporânea aprofundou a análise sobre a jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados terceiros sob múltiplas perspectivas. Akande<sup>71</sup> refuta sistematicamente objeções, principalmente dos EUA, baseadas no art. 34 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, demonstrando extensivamente que delegação estatal é prática de séculos e encontra precedentes sólidos no direito internacional. Sua análise de jurisprudência, incluindo o Tribunal de Nuremberg, TPII, TPIR e Corte Especial para Serra Leoa, estabelece que a comunidade internacional aceitou a delegação de jurisdição criminal a tribunais internacionais.

Paust<sup>72</sup> demonstra que o alcance da jurisdição do TPI é compatível com direito internacional costumeiro, não o violando. Sua análise minuciosa dos artigos 12, 13, e 14 do Estatuto, comparada com a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, revela que nenhuma interpretação alternativa é possível, possuindo o Tribunal possui jurisdição sobre nacionais de Estados não Partes quando o crime ocorre em território de Estado Parte.

---

<sup>69</sup> PAUST, 2000, p. 8.

<sup>70</sup> PAUST, 2000, p. 8.

<sup>71</sup> AKANDE, Dapo. The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non- Parties: Legal Basis and Limits. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 1, 2003, pp. 618- 650.

<sup>72</sup> PAUST, Jordan J. The Reach of ICC Jurisdiction Over Non-Signatory Nationals. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, v. 33, n. 1, janeiro de 2000.

Cormier<sup>73</sup> oferece análise mais recente e sofisticada das limitações práticas à jurisdição, como no caso de imunidades, acordos internacionais conflitantes, consentimento implícito via instituições internacionais. Seu trabalho é particularmente valioso porque aborda situações juridicamente ambíguas, tendo como exemplo Palestina e Afeganistão, e demonstra como os princípios fundamentais aplicam-se mesmo em contextos complexos.

Wagner<sup>74</sup> desfaz sistematicamente mitos sobre a jurisdição, esclarecendo confusões entre obrigações convencionais, devidas apenas por Estados Partes, e exercício jurisdicional, que abrange Estados terceiros. Sua contribuição auxilia na eliminação de sofismas que frequentemente confundem as análises sobre a questão.

Por fim, Abass,<sup>75</sup> embora ofereça uma crítica à retórica da delegação universal irrestrita, reconhece a legitimidade da jurisdição territorial, que constitui o fundamento prático do Tribunal para a maioria dos casos. Sua avaliação auxilia no estabelecimento dos limites adequados à análise da jurisdição do TPI, não sua invalidade.

Apesar das múltiplas perspectivas analisadas, a conclusão doutrinal é convergente em estabelecer que o TPI não viola a soberania de Estados não Partes ao exercer jurisdição sobre seus nacionais quando crimes ocorrem em território de Estado Parte, desde que haja um vínculo jurisdicional reconhecido pelo direito internacional, especialmente, territorialidade, nacionalidade ativa ou remessa do CSNU.

Nesse viés, é possível estabelecer três preceitos sobre o tema. Primeiro, há distinção entre obrigações e jurisdição. O Estatuto não impõe obrigações convencionais a Estados não-Partes, mas exerce jurisdição sobre indivíduos quando nexos jurisdicionais existem, em coerência com o direito internacional geral. Esta configuração revela um dilema intrínseco ao regime do TPI: enquanto a jurisdição do Tribunal é ampla, a obrigação de cooperar permanece limitada aos Estados Partes, criando uma assimetria entre poder jurisdicional e dever de execução.

Segundo, fundamentos múltiplos coexistem. Delegação territorial e por nacionalidade ativa são bases primárias e incontrovertidas, estabelecidas nos artigos 12(2)(b) e 12(2)(a) do Estatuto, respectivamente. A conferência coletiva via CSNU, de acordo com o art. 13(b) do

---

<sup>73</sup> CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020.

<sup>74</sup> WAGNER, Markus. The ICC and its Jurisdiction – Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 7, pp. 409-512, 8 de abril de 2003.

<sup>75</sup> ABASS, Ademola, The International Criminal Court and Universal Jurisdiction. *International Criminal Law Review*, v. 6, n. 3, p. 349–385, 2006.

Estatuto, é fundamento legítimo derivado da Carta da ONU. O consentimento *ad hoc*, nos moldes do art. 12(3), permite aceitação voluntária.

Terceiro, precedentes históricos consolidam a legitimidade da jurisdição exercida pelo TPI. Os tribunais internacionais instituídos ao longo da história, Nuremberg (1945), TPII (1993), TPIR (1994) e Corte Especial para Serra Leoa (2002), demonstram que a comunidade internacional aceita como legal o exercício de jurisdição criminal internacional sobre nacionais de terceiros Estados quando fundado em alicerces tradicionais.

Para o direito internacional vigente, portanto, o TPI opera dentro de parâmetros legítimos, não representando inovação radical, mas canalização institucional permanente de jurisdição que os Estados sempre possuíram individual e coletivamente.

#### 2.1.5. Conclusões preliminares sobre a jurisdição do TPI

Em síntese, a arquitetura jurisdicional do Estatuto de Roma procura, em termos normativos, equilibrar três vetores fundamentais que estruturam o modelo de justiça penal internacional por ele instituído. Em primeiro lugar, está a universalização progressiva da justiça penal internacional, materializada tanto na previsão de competência sobre os crimes mais graves de preocupação da comunidade internacional quanto na possibilidade, em determinadas hipóteses, de exercício de jurisdição sobre nacionais de Estados que não são Parte do Estatuto. Em segundo lugar, afirma-se o respeito à soberania e ao consentimento estatal, na medida em que o exercício da jurisdição do Tribunal é, em regra, condicionado à existência de vínculos de território ou nacionalidade com Estados que tenham aceitado o Estatuto, ou então à atuação do Conselho de Segurança das Nações Unidas nos termos da Carta da ONU. Em terceiro lugar, consagra-se o princípio da complementaridade, pelo qual se reserva ao Tribunal Penal Internacional uma função subsidiária em face das jurisdições nacionais que se mostrem genuinamente dispostas e capazes de investigar e processar os responsáveis por crimes internacionais.

No plano estritamente jurídico, esse desenho evita a imposição direta de obrigações convencionais a Estados terceiros, valendo-se de técnicas de delegação de jurisdição, de compartilhamento de competências e de ativação jurisdicional condicionada a certos pressupostos objetivos e formais. Em vez de erigir um modelo de jurisdição penal internacional puramente universal e incondicionado, o Estatuto opera por meio de uma combinação de consentimento estatal, remissão pelo Conselho de Segurança e aceitação *ad*

*hoc*, de modo a compatibilizar a pretensão de alcance global com a estrutura consensual do direito internacional público. No plano prático, contudo, a eficácia dessa construção normativa mostra-se dependente de variáveis que ultrapassam o texto do Estatuto: o grau de adesão universal ao tratado, a disposição de Estados Partes e não Partes em cooperar de boa-fé com o Tribunal, a atuação consistente e não seletiva do Conselho de Segurança e a própria capacidade da Corte de afirmar, na prática, sua independência, imparcialidade e legitimidade perante diferentes públicos estatais e não estatais.

A jurisdição sobre Estados não Partes representa, simultaneamente, a expressão mais clara da ambição universalizante do Estatuto de Roma e o terreno em que se torna mais acentuada a dependência estrutural do Tribunal em relação à vontade política de atores que permanecem fora do regime convencional. De um lado, a possibilidade de processar nacionais de Estados não vinculados ao Estatuto reforça a ideia de que determinados crimes, pela sua gravidade, não podem ficar à mercê de lacunas de consentimento; de outro, a efetividade dessa jurisdição depende, em larga medida, da cooperação de Estados que não reconheceram formalmente a autoridade do Tribunal, bem como da dinâmica deliberativa do Conselho de Segurança. Nessa perspectiva, o desenvolvimento futuro da prática, seja mediante novas ratificações, seja por meio de remessas adicionais do Conselho de Segurança, seja ainda através de declarações *ad hoc* de aceitação de jurisdição, será decisivo para definir se a jurisdição do TPI sobre Estados não Partes se consolidará como instrumento efetivo de responsabilização ou se continuará a operar, sobretudo, como um potencial normativo cujo grau de realização concreta permanece condicionado por assimetrias de poder e por escolhas políticas contingentes.

## 2.2. Obrigação de Cooperação

Antes de adentrar nos pormenores do instituto da entrega perante expedição de mandados de prisão, faz-se necessário analisar o dever de cooperação previsto no Estatuto de Roma e que baseia toda a discussão sobre a entrega de indivíduos ao Tribunal.

O TPI, diferentemente dos tribunais nacionais, não dispõe de polícia própria nem de poderes de execução diretos para garantir o cumprimento de seus mandados. Conforme observa António Cassese, o TPI seria “completamente impotente” (*utterly impotent*) caso os

Estados se recusassem a cooperar.<sup>76</sup> Essa realidade estrutural revela que a cooperação internacional não é aspecto acessório, mas condição *sine qua non para* o funcionamento da Corte. Cassese descreve a instituição como um “gigante sem braços e pernas”, cujas ações dependem das “próteses” representadas pelas autoridades nacionais.<sup>77</sup>

Os tribunais penais *ad hoc* que precederam o TPI, o Tribunal Penal Internacional para Ex-Iugoslávia (TPII) e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), consagraram um modelo de cooperação coercitivo e claramente vertical. De acordo com os artigos 29 do Estatuto do TPII e 28 do Estatuto do TPIR, a cooperação no âmbito desses tribunais era prevista através de obrigações amplas e genéricas, incluindo qualquer matéria. Havia uma inexistência de cláusulas de recusa com base em dupla incriminação, natureza política da infração, nacionalidade do extraditando ou ordem pública. Os tribunais tinham poder para emitir ordens vinculantes a Estados. Além disso, detinham controle jurisdicional sobre alegações de segurança nacional, com possibilidade de o Tribunal ordenar medidas de proteção, mas exigindo, em princípio, a apresentação da prova. Por fim, também era prevista a possibilidade de remissão dos casos ao Conselho de Segurança em caso de descumprimento, investido de forte peso político em virtude do contexto pós-conflito nos Bálcãs e em Ruanda.

Comparativamente, o TPI apresenta-se como um modelo híbrido, cujo regime é mais favorável à soberania estatal, por diversas razões. A primeira delas é percebida através da previsão da obrigação geral de cooperar (art. 86 do Estatuto de Roma) acompanhada de um catálogo exaustivo de formas de cooperação (art. 93 do Estatuto de Roma), o que reduz a margem de expansão jurisprudencial. São previstas, também, cláusulas formais de recusa ou postergação (artigos 93(3)-(5), 94, 95, 72, 98), inexistentes ou pouco desenvolvidas nos Estatutos *ad hoc*. Ademais, há remissão constante aos procedimentos do direito interno. Há, ainda, possibilidade de investigações diretas pelo Procurador no território de Estados Partes (art. 99(4)), estritamente condicionada e sujeita a controle posterior. Por fim, a solução de conflitos de pedidos com Estados não Partes (artigo 90(6)-(7)) não atribui primazia automática ao TPI, mas deixa ao Estado requerido a conciliação de obrigações concorrentes.

Neste contexto, o Estatuto de Roma consagra um regime de cooperação vertical “fraca” que abandona várias defesas típicas da cooperação interestatal clássica – como a exigência de dupla incriminação, o direito à recusa com base em ofensa política, ou a

---

<sup>76</sup> CASSESE, Antônio. Reflections on Int'l Criminal Justice. *The Modern Law Review*, v. 61, janeiro de 1998, p. 10.

<sup>77</sup> CASSESE, Antônio. On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law, *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998, p. 13.

nacionalidade do acusado – mas conserva ampla remissão aos procedimentos internos e reconhece margens relevantes aos Estados em temas sensíveis, especialmente segurança nacional, investigações internas, imunidades e acordos internacionais. Distingue-se nitidamente, portanto, da cooperação horizontal clássica, mas se afasta também do modelo altamente centralizado dos tribunais criados pelo Conselho de Segurança.<sup>78</sup>

Nesse sentido, o Estatuto de Roma regula sobre cooperação internacional e assistência judiciária em sua Parte IX, que se articula em três blocos principais: (I) disposições gerais: artigos 86-88, 95, 97, 98, 100 (fundamentos, obrigações principais, mecanismos de resolução de conflitos); (II) entrega e trânsito de pessoas: artigos 89-92, 101-102 (transferência de indivíduos ao TPI, pedidos concorrentes de extradição); (III) outras formas de cooperação: artigos 93-94, 96, 99 (assistência probatória, investigações, localização de pessoas).

A redação final desses artigos resulta de um compromisso entre concepções opostas, que se apresentaram durante as fases de negociação do Estatuto, quanto ao grau de rigidez das obrigações estatais, traduzidas em dois modelos distintos. O primeiro, o modelo vertical, foi defendido por delegações que buscavam prevalência clara do Tribunal, deveres amplos de cooperação, e controle jurisdicional sobre alegações de segurança nacional, inspirado nos Tribunais *ad hoc*. O segundo, o modelo horizontal, foi defendido por Estados que enfatizavam soberania estatal, requisitos de dupla incriminação, cláusulas amplas de recusa, e ênfase em tratados bilaterais e princípio de reciprocidade.<sup>79</sup>

O texto final reflete essa controvérsia, combinando elementos verticais, que o distinguem dos modelos tradicionais de cooperação interestatal, com soluções herdadas do paradigma horizontal da extradição e da assistência jurídica mútua.

Por um lado, a Parte IX do Estatuto incorpora características que a distanciam dos esquemas clássicos de extradição e assistência jurídica mútua, notadamente o caráter vinculante da cooperação, consagrado no art. 86, a ausência de exigência de reciprocidade estrita e a atribuição ao Tribunal da competência para resolver controvérsias relativas à cooperação. Soma-se a isso a quase inexistência de causas formais de recusa. A prática jurisprudencial do Tribunal tem reforçado essa orientação, ao afirmar o dever dos Estados de cumprir os pedidos ou, ao menos, de engajar-se em consultas com o Tribunal.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, pp. 2008-2013.

<sup>79</sup> TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, p. 2008.

<sup>80</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, pp. 2009-2010.

Por outro lado, o regime da Parte IX preserva traços do modelo horizontal, especialmente no que diz respeito aos meios de comunicação e à condução dos procedimentos, frequentemente remetidos ao direito interno do Estado requerido. Ademais, em substituição a mecanismos rígidos de recusa, o Estatuto privilegia soluções mais flexíveis, como cláusulas de consulta, adiamento e acomodação procedimental, refletindo um equilíbrio deliberado entre a autoridade do Tribunal e a soberania processual dos Estados. De modo geral, as disposições relativas a outras formas de cooperação revelam-se menos verticalizadas do que aquelas referentes à entrega de pessoas, sendo frequentemente apontadas como fragilidades do sistema as limitações quanto à condução de investigações no território dos Estados e à ausência de poderes para compelir testemunhas a comparecerem perante o Tribunal.<sup>81</sup>

De modo geral, o resultado é um sistema em que consolida a autoridade do Tribunal, o TPI não é obrigado a cooperar com Estados Partes, estes, porém, têm dever de cooperação com o Tribunal, não havendo reciprocidade estrita; a competência para dirimir controvérsias cabe ao próprio Tribunal, como previsto nos arts. 119(1) e 87(7); mas subsiste dependência de procedimentos internos (art. 88) e ausência de sanções automáticas em caso de descumprimento, remetendo-se a matéria à Assembleia dos Estados Partes (ASP) ou ao Conselho de Segurança (CSNU).

### 2.2.1. Obrigação geral de cooperar

O dever de cooperação está previsto no art. 86 do Estatuto, que estabelece a cláusula geral que fundamenta toda a Parte IX. Seu texto prevê que “Os Estados Partes deverão, em conformidade com o disposto no presente Estatuto, cooperar plenamente com o Tribunal no inquérito e no procedimento contra crimes da competência deste.”<sup>82</sup>

A questão da cooperação ser um requisito indispensável para sustentar o funcionamento efetivo do Tribunal foi suscitada desde o primeiro debate entre os Estados no Grupo de Trabalho para elaboração do projeto de estatuto para o Tribunal Penal Internacional da Comissão de Direito Internacional, em 1993. À época, a Comissão notava as dificuldades inerentes à transposição do modelo de cooperação adotado pelos tribunais *ad hoc*, cuja autoridade se fundava em resoluções do Conselho de Segurança, para a realidade de um

---

<sup>81</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, pp. 2009-2010.

<sup>82</sup> NAÇÕES UNIDAS. *Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional*, de 17 de julho de 1998.

tribunal instituído por tratado, cujas obrigações vinculam os Estados Partes. A formulação do texto final do art. 86 do Estatuto de Roma resultou de extensas negociações, nas quais essas tensões estruturais foram amplamente debatidas e progressivamente acomodadas.<sup>83</sup>

O texto do art. 86 inclui a expressão “Estados Partes”, delimitando os destinatários das obrigações convencionais. Portanto, a obrigação geral de cooperação vincula exclusivamente os Estados Partes, em conformidade com o art. 35 da Convenção de Viena sobre o Direito dos tratados, que prevê a impossibilidade de se criar deveres a terceiros sem seu consentimento.<sup>84</sup> Nesse sentido, Estados não Partes não estão juridicamente obrigados a cooperar com o Tribunal, embora sua colaboração possa ser essencial em determinadas situações. Por essa razão, o artigo 87(5) admite a criação de regimes especiais de cooperação mediante acordo.

O Tribunal já se manifestou em mais de uma ocasião sobre a questão, reiterando o entendimento de que a aplicação do art. 86 se limita a Estados Partes, mas também reconhecendo que o Conselho de Segurança pode impor obrigações de cooperação a Estados não Partes por meio de resoluções adotadas sob o Capítulo VII da Carta da ONU.<sup>85</sup>

Nesse sentido, embora o regime de cooperação previsto no Estatuto de Roma tenha natureza estritamente convencional, fazendo com que os Estados que não aderiram ao Estatuto não estão, em princípio, juridicamente compelidos a cooperar com o TPI, existem situações específicas em que um Estado não Parte passa a estar juridicamente obrigado a colaborar com o Tribunal. A primeira delas diz respeito aos casos em que o Estado não Parte assume compromissos por meio de um acordo *ad hoc* celebrado com o TPI. A segunda, refere-se aos casos em que o Estado não Parte aceita a jurisdição da Corte nos termos do

---

<sup>83</sup> SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016, pp. 1266-1267.

<sup>84</sup> NAÇÕES UNIDAS. *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, de 23 de maio de 1969. Lê-se o art. 35: “Uma obrigação nasce para um terceiro Estado de uma disposição de um tratado se as partes no tratado tiverem a intenção de criar a obrigação por meio dessa disposição e o terceiro Estado aceitar expressamente, por escrito, essa obrigação.”

<sup>85</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on "Defence Application pursuant to Articles 57(3)(b) & 64(6)(a) of the Statute for an order for the preparation and transmission of a cooperation request to the African Union", *The Prosecutor v. Abdallah Banda Abakaer Nourain*, ICC-02/05-03/09-170, Trial Chamber IV, Decision, 04 de julho de 2011, para. 14; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the request of the Defence of Abdullah Al-Senussi to make a finding of non-cooperation by the Islamic Republic of Mauritania and refer the matter to the Security Council. *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi*, ICC-01/11-01/11-420, Pre-Trial Chamber I, Decision, 28 de agosto de 2013, para. 12; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Regarding Omar Hassan Ahmad Al Bashir's Travel to the Kingdom of Saudi Arabia and the Arab Republic of Egypt. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-232, Pre-Trial Chamber II, Decision, 24 de março de 2015, paras. 9-10; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the request of the Defence of Abdullah Al-Senussi to make a finding of non-cooperation by the Islamic Republic of Mauritania and refer the matter to the Security Council. *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi*, ICC-01/11-01/11-420, Pre-Trial Chamber I, Decision, 28 de agosto de 2013, para. 14.

artigo 12(3). Finalmente, a terceira se dá quando a situação é submetida ao Tribunal pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

As organizações intergovernamentais também não estão formalmente vinculadas ao Estatuto, embora o artigo 87(6) reconheça a relevância de sua cooperação e preveja mecanismos específicos para tanto. Para além dessas categorias, não há dever estatutário de cooperação, nem disciplina expressa sobre a colaboração de outros entes. Ademais, a obrigação de cooperar incide sobre o Estado Parte enquanto sujeito de direito internacional, e não sobre seus agentes individualmente, nem sobre pessoas privadas.<sup>86</sup>

A redação também estipula que os Estados cooperarão “em conformidade com o Estatuto”. Essa disposição desempenha dupla função: tanto indica que a obrigação é detalhada em Partes e artigos específicos, particularmente a Parte IX do Estatuto, quanto limita a possibilidade de invocar o art. 86 como fundamento autônomo para criar deveres de cooperação não previstos em outras disposições normativas.<sup>87</sup>

É possível inferir que o art. 86 desempenha uma função declaratória no regime do Estatuto de Roma. A referência à cooperação plena (“cooperar plenamente”) remete diretamente à boa-fé baseada no princípio *pacta sunt servanda*, amplamente consolidado no direito internacional.<sup>88</sup> Nessa perspectiva, impõe-se aos Estados Partes um dever de atuação célere, diligente e efetiva, voltado a garantir que os pedidos formulados pelo Tribunal sejam devidamente executados, em conformidade com as obrigações previstas na Parte IX.

Ainda assim, o art. 86 não se esgota em uma função meramente programática. À luz do princípio da interpretação efetiva, essa disposição não pode ser tratada como supérflua ou destituída de efeitos jurídicos próprios. Ao contrário, ela exerce um papel normativo relevante, ao servir como critério interpretativo transversal para as regras de cooperação previstas no Estatuto. Sob essa ótica, tais regras não podem ser compreendidos como simples formalidades procedimentais que deixariam ao Estado Parte plena liberdade para recusar o cumprimento, impedindo, portanto, leituras excessivamente restritivas de cláusulas de recusa ou postergação. O artigo expressa a existência de responsabilidade compartilhada entre o Estado e o Tribunal, a ser exercida em consonância com a lógica da cooperação plena.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, pp. 2015-2016.

<sup>87</sup> SCHABAS, 2016, p. 1268.

<sup>88</sup> MAFEANE, Adam. *Enforcement of an arrest warrant by ICC member states: challenges and opportunities*. [s.l.]: University of Johannesburg, 2017, p. 9.

<sup>89</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2017.

## 2.2.2. Formas de cooperação e execução

Uma das formas de cooperação prevista no Estatuto de Roma, e a mais importante para o presente estudo, é a entrega, disposta no art. 89. Além da entrega, o Estatuto também prevê outras formas de cooperação. Tanto a entrega quanto as demais formas serão abordadas por este capítulo, no entanto, uma análise sobre o instituto da entrega será realizado mais aprofundadamente em capítulo posterior.

A entrega está prevista no art. 89 do Estatuto de Roma. O Estatuto distingue semanticamente “entrega” (*surrender*) de “extradição” (*extradition*), reservando esta última ao plano interestatal clássico e usando a primeira para a transferência de indivíduos ao TPI. Apesar da terminologia inovadora, muitas categorias e debates da extradição tradicional influenciaram a maneira como o regime de entrega está disposto no Estatuto.<sup>90</sup>

As demais formas de cooperação estão estipuladas no art. 93 do Estatuto. O parágrafo 1 do artigo enumera as medidas com as quais os Estados Partes devem cumprir a pedido do Tribunal, em relação a investigações e processos. O rol inclui: Identificação e localização de pessoas, tomada de depoimentos e interrogatórios, apresentação de documentos e registros, buscas e apreensões, proteção de vítimas e testemunhas, preservação de provas, medidas de congelamento, bloqueio e apreensão de bens.

O rol é aberto, complementado pelo artigo 93(1)(l), que abrange qualquer outra forma de assistência que não seja proibida pela legislação do Estado requerido. Esta cláusula confirma o caráter expansivo do regime, mas também estabelece o limite de atuação do Tribunal, ao mencionar a permissão pela legislação nacional.

Mesmo que um Estado Parte disponha de margens extremamente limitadas para recusar o atendimento a um pedido de cooperação formulado pelo Tribunal, o Estatuto admite essa possibilidade apenas em duas situações específicas e de alcance restrito: quando o pedido afeta interesses essenciais de segurança nacional, de acordo com o art. 93(4), ou quando a forma de assistência solicitada não se encontra entre aquelas expressamente previstas no rol do art. 93(1), sendo, além disso, vedada pelo ordenamento jurídico interno do Estado requerido, segundo o subparágrafo “1” do parágrafo 1 deste artigo.<sup>91</sup>

Fora dessas hipóteses, o regime estabelecido pelo Estatuto afasta a possibilidade de recusa. O art. 93(3) deixa claro que, mesmo nos casos em que uma medida concreta solicitada

---

<sup>90</sup> SCHABAS, 2016, p. 1291.

<sup>91</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2081.

seja incompatível com o direito interno, o Estado Parte permanece obrigado a dar cumprimento ao pedido, salvo se demonstrar, de modo convincente, que a execução da medida, nas circunstâncias específicas do caso, implicaria a violação de um princípio fundamental de aplicação geral. Nessas situações excepcionais, impõe-se um dever de diálogo institucional entre o Estado requerido e o Tribunal, com vistas à superação do conflito identificado.<sup>92</sup>

As exceções previstas nesse dispositivo foram concebidas para abarcar apenas hipóteses muito específicas, relacionadas à proteção de privilégios fundamentais amplamente reconhecidos. Não se pretendeu, contudo, abrir espaço para alegações genéricas fundadas em limitações ordinárias do direito interno, como a inexistência de mecanismos para compelir a apresentação de determinados documentos ou a produção obrigatória de depoimentos. Admitir esse tipo de justificativa comprometeria a lógica do Estatuto, que se estrutura sobre a exigência de cooperação plena, sujeita apenas a exceções mínimas e rigorosamente delimitadas.

O Estatuto, em seu art. 96, estabelece requisitos formais específicos para os pedidos das formas de cooperação previstas no art. 93. Os pedidos devem ser transmitidos por escrito e devem ser acompanhados de informações suficientes para permitir sua adequada compreensão e execução. Exige-se, em particular, uma exposição sucinta da finalidade do pedido, da forma de assistência solicitada e de seu fundamento jurídico, bem como outros elementos detalhados, como uma apresentação concisa dos fatos essenciais que o embasam, a indicação das razões e dos procedimentos específicos a serem observados e as informações exigidas pelo direito interno do Estado requerido para viabilizar o cumprimento da solicitação, além de quaisquer dados adicionais pertinentes. Esse conjunto de requisitos funciona como uma salvaguarda central contra pedidos genéricos ou excessivamente amplos. Antes de autorizar o envio de um pedido a um Estado, o Tribunal deve verificar se estão atendidos os critérios de especificidade, pertinência e necessidade.

Uma vez recebido o pedido, incumbe ao Estado Parte dialogar com o Tribunal acerca das exigências decorrentes de seu ordenamento jurídico interno que possam ser aplicáveis, cabendo-lhe informar à Corte quais são essas condições legais relevantes para a execução da solicitação.

Complementarmente, o art. 99 dispõe sobre os procedimentos para a execução desses pedidos. O parágrafo 1 estabelece que os pedidos serão executados de acordo com a

---

<sup>92</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2081.

legislação do Estado requerido e, salvo proibição interna, da forma especificada no pedido. Este dispositivo é crucial para assegurar que as provas colhidas sejam processualmente válidas perante o TPI e compatibilizar garantias internas com os requisitos do Estatuto, evitando alegações futuras de inadmissibilidade ou nulidade por violação de direitos fundamentais.

O dispositivo esclarece, em primeiro lugar, que o cumprimento dos pedidos do Tribunal deve respeitar o ordenamento jurídico interno do Estado Parte envolvido. Em seguida, prevê que, em casos que exijam atuação imediata, o Estado deverá responder de maneira igualmente célere. Também são disciplinados os requisitos formais da resposta, especialmente no que diz respeito ao idioma e ao formato adotados. Ademais, admite-se, em determinadas circunstâncias, que o Procurador atue diretamente no território de um Estado Parte para dar execução ao pedido formulado. Por fim, o texto reafirma que, mesmo nessas hipóteses, permanecem aplicáveis as normas específicas destinadas à proteção de interesses sensíveis de segurança nacional

O art. 99(4) contém inovação significativa ao admitir que o Procurador execute diretamente certos atos de investigação no território de um Estado Parte, nos casos em que a medida não requer coerção e/ou que forem realizadas consultas prévias, sujeitas a condições razoáveis fixadas pelo Estado.

Trata-se de medida excepcional, expressamente qualificada como subsidiária em relação às demais disposições da Parte IX, constituindo uma *lex specialis* e afastando a existência de um direito geral e irrestrito à realização de investigações *in loco* por parte da acusação ou da defesa. A execução direta limita-se a atos que não envolvam medidas coercitivas, como entrevistas voluntárias ou a inspeção de locais públicos, e deve ser interpretada em conjunto com as normas que regulam a autorização judicial para investigações no território de Estados Partes. Trata-se de um mecanismo que representa uma significativa restrição à soberania estatal e marca uma inflexão em relação ao modelo tradicional de cooperação horizontal, aproximando-se de uma lógica vertical, na qual o Procurador atua em nome da comunidade internacional.<sup>93</sup>

Por fim, reconhece-se que conflitos podem emergir entre o Tribunal e os Estados Partes relacionados a essa questão. Para lidar com tais tensões, o Regulamento prevê

---

<sup>93</sup> SCHABAS, 2016, p. 1357.

mecanismos de solução de controvérsias perante a Câmara competente,<sup>94</sup> esclarecendo, contudo, que os pedidos de cooperação não têm efeito suspensivo automático.<sup>95</sup>

### 2.2.3. Cooperação, direitos humanos e complementaridade

O triângulo estabelecido no regime do Estatuto de Roma, entre Estados, TPI e indivíduos, implica uma responsabilidade conjunta pela proteção de direitos humanos na execução de pedidos de cooperação.

O Tribunal está vinculado às garantias dos artigos 55<sup>96</sup> e 67<sup>97</sup> do Estatuto e à cláusula do art. 21(3),<sup>98</sup> que exige conformidade de toda interpretação com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Nesse viés, o TPI não pode solicitar medidas que importem, de antemão, violação flagrante de tais direitos.

Os Estados, por sua vez, devem respeitar os direitos previstos em seu próprio ordenamento e nos tratados de direitos humanos dos quais é Parte. Tais direitos podem ser invocados ao interpretar limites e modalidades de execução, como estabelecido, por exemplo, artigos 93(3)<sup>99</sup> e 99(1),<sup>100</sup> mas não como pretexto genérico para recusar a cooperação. Além disso, os Estados permanecem sujeitos ao controle de órgãos regionais de direitos humanos, como a Corte Europeia, a Corte Interamericana e Corte Africana, quanto à compatibilidade de atos de cooperação com direitos fundamentais, por exemplo, duração da detenção com base em mandado do TPI, condições carcerárias, liberdade de expressão em face de ordens de sigilo.<sup>101</sup>

Para além do dever de proteção dos direitos humanos no âmbito do TPI, o Estatuto também prevê o regime de complementaridade, previsto nos arts. 1 e 17 a 19 e no parágrafo 10 do Preâmbulo, que está vinculado a toda a arquitetura da Parte IX. O Preâmbulo do

<sup>94</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Regulations of the Court*: Regulations of the Registry; Regulations of the Office of the Prosecutor and Regulations of the Court (consolidated 2018). The Hague: International Criminal Court, 2018, Regulation 108(1).

<sup>95</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Regulations of the Court*: Regulations of the Registry; Regulations of the Office of the Prosecutor and Regulations of the Court (consolidated 2018). The Hague: International Criminal Court, 2018, Regulation 108(3).

<sup>96</sup> O art. 55 do Estatuto de Roma dispõe sobre direitos das pessoas no decurso do inquérito.

<sup>97</sup> O art. 67 do Estatuto de Roma dispõe sobre os direitos do acusado.

<sup>98</sup> O art. 21 dispõe sobre o direito aplicável ao Tribunal.

<sup>99</sup> O art. 93(3) do Estatuto de Roma trata dos casos em que a execução de uma medida específica de cooperação solicitada pelo Tribunal é incompatível com um princípio jurídico fundamental do Estado requerido.

<sup>100</sup> O art. 99(1) do Estatuto de Roma determina que os pedidos de auxílio, elencados nos artigos 93 e 96 serão executados em “harmonia com os procedimentos previstos na legislação interna do Estado requerido e, a menos que o seu direito interno o proíba, na forma especificada no pedido”.

<sup>101</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 1814.

Estatuto de Roma reconhece, em seu parágrafo 6, que incumbe a todos os Estados o exercício de sua jurisdição penal em relação aos responsáveis por crimes internacionais. Essa concepção está diretamente associada ao princípio da complementaridade, que determina que a jurisdição do TPI só pode ser exercida caso os Estados sejam incapazes ou não estejam dispostos a investigar e julgar os autores dos crimes de sua competência.<sup>102</sup>

Nessa lógica, vários dispositivos de cooperação incorporam a ideia de que os Estados têm primazia condicionada para investigar e julgar. Isso se configura à medida que o Estatuto prevê que pedidos de entrega podem ser adiados quando o Estado está conduzindo procedimentos sobre os mesmos fatos (art. 89(2) c/c artigo 19); a execução de pedidos de cooperação, em geral, pode ser suspensa enquanto pendente contestação de admissibilidade (art. 95); o art. 93(10) permite ao TPI auxiliar Estados que conduzem seus próprios processos, reforçando a lógica de que a punição preferencialmente se dá no nível nacional, desde que haja vontade e capacidade genuínas.

Contudo, tal lógica pode implicar em uma invocação abusiva do princípio da complementaridade como argumento para postergar indefinidamente a cooperação. Por isso, é de fundamental importância a previsão de controle judicial pelo TPI sobre as investigações internas, bem como do poder da Corte de remeter situações de não cooperação à Assembleia dos Estados Partes ou ao Conselho de Segurança, conforme prevê o art. 87(7).<sup>103</sup> Embora o TPI não possua poder sancionador direto, esses órgãos podem adotar medidas diplomáticas ou sanções econômicas para restaurar o regime de cooperação.<sup>104</sup>

#### 2.2.4. Conclusões preliminares sobre o regime de cooperação do TPI

O regime de cooperação internacional estabelecido pela Parte IX do Estatuto de Roma resulta de compromisso delicado e, em certos aspectos, precário entre duas exigências fundamentalmente tensionadas: a necessidade institucional de dotar o Tribunal Penal Internacional de meios jurídicos e fáticos eficazes de atuação e a preservação simultânea de

---

<sup>102</sup> RAMOS, André de Carvalho; MAHLKE, Helisane. Os tribunais híbridos e a justiça penal internacional: o caso do Tribunal Especial de Serra Leoa. In: SALIBA, Aziz Tuffi; SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da; NASSER, Salem Hikmat (orgs.). *Tribunais Penais Internacionais e Híbridos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020. p. 295-329. p. 303-304.

<sup>103</sup> SCHABAS, 2016, p. 1278.

<sup>104</sup> Sobre isso, ver: PACHECO, Joana de Andrade. O regime de cooperação do Tribunal Penal Internacional: desafios da cooperação na detenção e entrega dos acusados. 2020. 120 p. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 54; MAFEANE, Adam. Enforcement of an arrest warrant by ICC member states: challenges and opportunities. [s.l.]: University of Johannesburg, 2017, p. 23.

um espaço considerável à soberania estatal, em reconhecimento da realidade de que as instituições internacionais continuam dependentes do consentimento e da cooperação voluntária dos Estados que as criaram.

De um lado, o Estatuto de Roma institui um regime normativo substancialmente robusto de cooperação obrigatória. Em primeiro lugar, consagra no art. 86 uma obrigação geral forte e amplamente formulada, impondo a todos os Estados Partes o dever de cooperar plenamente com o Tribunal em sua investigação e persecução de crimes sob sua jurisdição. Esta obrigação não é meramente programática, apresenta-se como imperativo incondicional, ainda que sua implementação dependa das estruturas jurídicas domésticas de cada Estado. Em segundo lugar, o Estatuto especifica, de forma detalhada no art. 93, múltiplas e variadas formas de assistência obrigatória, abrangendo desde atos investigativos, como identificação e localização de testemunhas, obtenção de evidências, coleta de depoimentos, até medidas coercitivas, como prisão e entrega de acusados, congelamento de ativos, confisco de bens, além de proteção de vítimas e testemunhas. Esta enumeração, embora deixe espaço para outras formas de cooperação não expressamente previstas, oferece certeza jurídica quanto ao escopo das obrigações.

Em terceiro lugar, o Estatuto cria mecanismos para contornar, dentro de certos limites, obstáculos que poderiam obstar a cooperação. O art. 97 oferece procedimento para que o Tribunal consulte Estados Partes quanto a dificuldades práticas na execução de pedidos, permitindo que soluções sejam negociadas sem que isto signifique abandono da obrigação fundamental. O art. 93(4) estabelece ressalvas específicas para situações envolvendo segurança nacional de Estado, mas formula estas ressalvas de maneira circunscrita e não absoluta. Este desenho revela que ao invés de permitir que considerações de segurança nacional funcionem como veto irrestrito, o Estatuto as transforma em obstáculos contornáveis através de negociação e cooperação em boa-fé.

Em quarto lugar, o Estatuto reconhece explicitamente ao Tribunal a competência para avaliar o cumprimento das obrigações de cooperação e, crucialmente, para declarar formalmente a não cooperação de um Estado. Os artigos 87(7) e 88 permitem que o Tribunal, ao constatar violações das obrigações de cooperação, comunique-as aos órgãos competentes, a ASP e o CSNU. Esta determinação representa a transferência do poder declaratório para o Tribunal, uma vez que não cabe exclusivamente aos órgãos políticos a determinação de se um Estado cooperou, participando o Tribunal participa desta avaliação. Embora a consequência,

como a sanção política ou suspensão de direitos, dependa ainda de decisão desses órgãos, a avaliação inicial de descumprimento repousa no Tribunal.

De outro lado, contudo, a Corte é profundamente dependente de Estados e de órgãos políticos para a concretização factual de suas funções. A investigação efetiva depende de acesso a documentos que frequentemente residem em arquivos estatais e que podem estar classificados por razões de segurança nacional. A acusação bem-sucedida depende da capacidade de apresentar evidências, o que muitas vezes exige a cooperação de Estados para interrogatório de testemunhas, localização de vítimas e preservação de cenas de crime. A persecução criminal culmina na condenação e encarceramento apenas se um acusado puder ser localizado e preso, tarefa que compete materialmente aos órgãos de segurança dos Estados. A proteção adequada de vítimas e testemunhas depende de o Estado colocar recursos de segurança à disposição, particularmente nos territórios onde os crimes foram cometidos e onde as vítimas residem. Não existe substituto para esta cooperação estatal à medida que não há previsão normativa que confira ao Tribunal a capacidade unilateral de efetuar prisões, congelar bens ou proteger pessoas em território soberano.

Esta dependência estrutural é agravada pela ausência de mecanismos automáticos de sanção para violação de obrigações de cooperação. A Parte IX não prevê, por exemplo, que a recusa em cooperar resulte automaticamente na suspensão de direitos de voto na Assembleia dos Estados Partes, ou que a reincidência em violações produza consequências legais cumulativas progressivamente mais severas. As únicas consequências mencionadas, a comunicação ao CSNU e à ASP, são consequências políticas que dependem da disposição destes órgãos em agir.

O resultado desta combinação, obrigações normativas robustas, mas mecanismos de *enforcement* fraco, é uma assimetria estrutural entre a normatividade do Estatuto e a realidade prática da cooperação. O texto do Estatuto proclama obrigações imperativas, mas a prática demonstra que estas obrigações são frequentemente ignoradas ou contornadas sem consequência política séria. Não é raro que pedidos de prisão permaneçam não executados durante anos porque Estados recusam cooperar. A não cooperação, portanto, corre o risco de aproximar-se de padrão sistemático, com poucos ou nenhum custo político.

Esta tensão, característica não apenas da Parte IX mas de todo o sistema do Tribunal Penal Internacional, manifesta-se de maneira particularmente aguda no regime de cooperação. Nenhum aspecto do trabalho do Tribunal permanece imune a esta tensão. A investigação depende de que Estados tragam informação, a acusação depende de que Estados produzam

evidência, a condenação depende de que Estados entreguem acusados, a execução da sentença depende de que Estados aceitem abrigar condenados. O TPI estabelece-se como uma instituição que existe através de, e apenas através de, cooperação de atores sobre os quais não exerce comando coercitivo.

Nesse sentido, as implicações desta realidade são significativas para o futuro do Tribunal. A eficiência do TPI depende inteiramente da disposição prática dos Estados em internalizar plenamente seus deveres de cooperação. Esta internalização vai além do mero cumprimento formal de obrigações jurídicas, implica que Estados integrem em suas estruturas domésticas uma compreensão genuína de que a cooperação com o Tribunal não é ônus externo imposto contra sua vontade, mas expressão de compromisso com *accountability* internacional e com responsabilização de indivíduos por crimes considerados de maior magnitude no sistema internacional. Simultaneamente, a Corte dependerá da prontidão dos órgãos políticos internacionais, particularmente da ASP e do CSNU, em estabelecer as consequências da não cooperação.

Sem estas duas mudanças, maior internalização estatal das obrigações de cooperação e maior ação política internacional de sancionar descumprimento, o TPI permanecerá uma instituição substancialmente limitada em sua capacidade de cumprir sua missão, e o regime de cooperação do Estatuto permanecerá uma promessa normativa ainda não plenamente realizada na prática.

### 2.3. O Mandado de Prisão sob o Estatuto de Roma

O art. 58 do Estatuto de Roma constitui o instrumento procedimental fundamental que transforma uma investigação em um caso concreto. Enquanto a jurisdição define o "espaço de atuação" da Corte, o mandado de prisão é o mecanismo que ativa a engrenagem de custódia e entrega, essencial para que o processo possa avançar, uma vez que o TPI não admite o julgamento à revelia (*in absentia*).<sup>105</sup> Portanto, a efetividade da jurisdição penal

---

<sup>105</sup> Durante os trabalhos preparatórios entre 1995 e 1998, desde o Comitê *Ad Hoc* até a Conferência de Roma, discutiu-se amplamente a possibilidade de realização de julgamentos *in absentia* no Tribunal Penal Internacional. Havia consenso inicial quanto à regra geral da obrigatoriedade de presença do acusado no julgamento, mas divergências profundas sobre eventuais exceções. Alguns Estados adotaram uma posição mais garantista, que rejeitava qualquer forma de julgamento sem o réu, salvo quando este, já presente, perturbasse a audiência. Outros, adotaram posição mais pragmática, que defendia a admissibilidade de julgamentos na ausência voluntária do acusado, argumentando que a falta de mecanismos de coerção no plano internacional tornava tal opção necessária, desde que assegurado posterior direito a um novo julgamento. As discussões resultaram em múltiplas propostas nos projetos preliminares, mas nenhum consenso se formou. Na Conferência de Roma, apesar do esforço para simplificar e harmonizar posições, a busca de uma solução de compromisso revelou-se infrutífera. Persistiram as divergências estruturais entre tradições processuais diferentes, levando à opção final de

internacional firma-se, de maneira decisiva, na capacidade do TPI de assegurar a presença do acusado no processo.

O Estatuto de Roma institui a vedação de julgamento *in absentia* de modo que a presença física do suspeito ou acusado constitui pressuposto de validade da atividade jurisdicional. Essa exigência é definida no art. 63 do Estatuto, ao estabelecer que as audiências devem ocorrer com a presença do acusado, salvo exceções estritamente delimitadas:

1. O acusado estará presente durante o julgamento.
2. Se o acusado, presente em tribunal, perturbar persistentemente a audiência, o Juízo de Julgamento em Primeira Instância poderá ordenar a sua remoção da sala e providenciar para que acompanhe o processo e dê instruções ao seu defensor a partir do exterior da mesma, utilizando, se necessário, meios técnicos de comunicação. Estas medidas só serão adotadas em circunstâncias excepcionais e pelo período estritamente necessário, após se terem esgotado outras possibilidades razoáveis.<sup>106</sup>

Nesse contexto, os mandados de prisão representam não apenas um instrumento de persecução penal, mas condição indispensável para a viabilidade do funcionamento da justiça penal internacional. Sem prisões, não há julgamento; e sem julgamento, não há responsabilização, reparação às vítimas ou contribuição para a prevenção de novos crimes.<sup>107</sup>

A execução desses mandados, portanto, ocupa posição central no sistema do TPI, articulando dimensões jurídicas e operacionais cuja complexidade tem desafiado a comunidade internacional desde a entrada em vigor do Estatuto de Roma.

Os mandados de prisão são disciplinados principalmente pelo art. 58 do Estatuto de Roma que estabelece os requisitos formais e materiais que devem ser observados pelo Juízo de Instrução, Câmara de Pré-Julgamento (*Pre-Trial Chamber*), para autorizar a medida. O procedimento de detenção é abarcado também, em alguma medida, nos artigos 59 e 60 do Estatuto, que estabelece os procedimentos de detenção no Estado de custódia e perante o Tribunal, respectivamente.

O art. 58 do Estatuto de Roma prevê a prisão e apresentação perante o TPI de indivíduos suspeitos de crimes sob sua jurisdição. A emissão de um mandado de prisão é

---

não incluir julgamentos à revelia no Estatuto, salvo a exceção restrita relativa à manutenção da ordem da audiência quando o acusado, já presente, a interrompe. Nos primeiros anos de funcionamento da Corte, a aplicação do art. 63(1) não enfrentou controvérsias relevantes, em: SCHABAS, William; CARUANA, Veronika. Article 63. Trial in the presence of the accused. In: TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. 3. ed. Munique; Oxford; Baden-Baden: C. H. Beck; Hart; Nomos, 2016, p. 1566-1567.

<sup>106</sup> NAÇÕES UNIDAS. *Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional*, 17 de julho de 1998.

<sup>107</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Arresting ICC suspects: why does it matter*. The Hague: ICC, [s.d.], p. 7.

conduzida pela Câmara de Pré-Julgamento, que supervisiona os procedimentos da situação relevante sob investigação, a pedido do Procurador. A Câmara de Pré-Julgamento não é autorizada a emitir um mandado de prisão por iniciativa própria e, portanto, só agirá mediante pedido formulado pelo Procurador.

Um caso decorrente da investigação de uma situação só será da competência do Tribunal se os crimes específicos do caso não excederem os parâmetros territoriais, temporais e, eventualmente, pessoais que definem a situação sob investigação.<sup>108</sup>

Com base nas provas recolhidas durante uma investigação,<sup>109</sup> o Procurador pode apresentar um requerimento aos juízes do TPI, solicitando-lhes que emitam mandados de prisão (*warrant of arrest*) ou intimações para comparecer (*summons to appear*). Mediante tal requerimento, a Câmara de Pré-Julgamento pode expedir um mandado de prisão ou uma notificação para comparecimento em qualquer momento após a abertura do inquérito.

O procedimento adotado apresenta uma lógica inversa àquela observada nos tribunais penais internacionais *ad hoc*, como o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia (ICTY) e o Tribunal Penal Internacional para o Ruanda (ICTR). No TPI, a iniciativa processual ocorre por meio da apresentação de um pedido de mandado de prisão ou de notificação para comparecimento. Somente após a execução desse mandado ou da apresentação voluntária do suspeito é que se dá início à fase de confirmação das acusações, permitindo o prosseguimento regular da ação penal.<sup>110</sup>

O requerimento emitido pelo Procurador desempenha função análoga a uma “acusação provisória”, na medida em que a subsequente emissão do mandado opera como uma forma

---

<sup>108</sup> RYNGAERT, Cédric M. J.; HALL, Christopher K. Article 58. Issuance by the Pre-Trial Chamber of a warrant of arrest or a summons to appear. In: TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 1441.

<sup>109</sup> A realização de exames preliminares e a condução de investigações são de responsabilidade do Gabinete do Procurador, órgão autônomo da Corte, conforme o art. 41(1) do Estatuto de Roma. A realização de exames preliminares é feita a partir de informações encaminhadas por indivíduos, grupos ou Estados, avaliando se há fundamento jurídico para abrir uma investigação. Nesse estágio, verifica-se se os fatos ocorreram após a entrada em vigor do Estatuto de Roma, se recaem sobre a jurisdição territorial ou pessoal da Corte, se configuram crimes previstos no Estatuto, sua gravidade, a existência de investigações nacionais genuínas e se a atuação da Corte seria compatível com os interesses da justiça. Trata-se de uma etapa sem prazo definido, na qual o Procurador pode optar por arquivar o procedimento, aprofundar a análise ou solicitar autorização judicial para investigar. Quando uma investigação é autorizada, o Gabinete do Procurador realiza missões a campo, reúne diferentes tipos de provas, entrevista vítimas, testemunhas e suspeitos, e trabalha com o apoio de Estados e organizações internacionais. As apurações buscam identificar os fatos mais graves e os principais responsáveis, exigindo a coleta tanto de elementos que incriminam quanto que inocentam, que devem ser compartilhados com a defesa. Concluída essa etapa, caso haja base suficiente, o Procurador pode requerer aos juízes a expedição de mandados de prisão ou intimações, em: TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Office of the Prosecutor*.

<sup>110</sup> CASSESE *et al.*, 2013. p. 368.

preliminar de confirmação das imputações apresentadas.<sup>111</sup> Esses atos podem, inclusive, ser mantidos sob sigilo para não comprometer a eficácia das diligências de detenção.<sup>112</sup>

Portanto, prevista no art. 58 do Estatuto de Roma, a expedição de mandados de prisão pelo Tribunal Penal Internacional representa o primeiro momento de controle judicial substancial sobre as alegações formuladas pelo Procurador, funcionando como um filtro preliminar destinado a assegurar que a persecução penal internacional se desenvolva dentro de parâmetros jurídicos objetivos.

### 2.3.1. O padrão probatório e requisitos de admissibilidade

A adoção de um mandado de prisão pela Câmara de Pré-Julgamento exige a satisfação cumulativa de dois requisitos materiais, previstos no art. 58(1) do Estatuto: a existência de fundamentos razoáveis e a necessidade da prisão.

O primeiro requisito, previsto no art. 58(1)(a), determina que devem existir fundamentos razoáveis para crer que a pessoa tenha cometido um crime da competência material do Tribunal. Trata-se do limiar probatório mais baixo previsto no Estatuto em relação ao mérito das acusações.<sup>113</sup> Ainda assim, a avaliação é substancialmente não discricionária e pressupõe um conjunto de elementos de prova que, à primeira vista, pareceriam suficientes para justificar a crença, por parte de um observador razoável, de que o indivíduo participou na prática do crime, ou seja, que existe um caso *prima facie* e, por conseguinte, uma perspectiva realista de condenação.<sup>114</sup> Esse parâmetro probatório é menos exigente do que o requerido para a confirmação das acusações, fase em que se exige a demonstração de “fundamentos substanciais para crer”, conforme previsão do Estatuto no art. 61(7).

A avaliação do primeiro requisito não corresponde, portanto, a um juízo de mérito, mas a uma análise preliminar de probabilidade, suficiente para justificar a restrição da liberdade. Esse entendimento foi reiterado pela Câmara de Apelação em julgamento no Caso Al-Bashir:

(...) a Câmara de Pré-Julgamento só consideraria que havia motivos razoáveis para acreditar que o Sr. Al Bashir agiu com intenção genocida se a existência dessa intenção fosse a única conclusão razoável. A Câmara de Apelações considera que,

---

<sup>111</sup> CASSESE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. II. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002, p. 1178.

<sup>112</sup> CASSESE *et al.*, 2013, p. 368.

<sup>113</sup> CASSESE *et al.*, 2002, p. 1691.

<sup>114</sup> *Ibid.*, pp. 1172-1173.

embora a Câmara de Pré-Julgamento tenha avaliado o padrão apropriado como “motivos razoáveis para acreditar”, ela aplicou esse padrão de forma errada. O padrão que desenvolveu e aplicou em relação à “prova por inferência” era mais elevado e exigente do que o exigido pelo artigo 58(1)(a), do Estatuto. Isto constituía um erro de direito.<sup>115</sup>

Outrossim, segundo a Câmara de Apelação do TPI, a convicção deve apoiar-se em elementos que tornem sua razoabilidade justificável, não sendo suficiente mera suspeita. Nesse contexto, os elementos apresentados à Câmara precisam ser investidos de força probatória capaz de gerar uma convicção razoável de que a pessoa efetivamente praticou os crimes.<sup>116</sup> No mesmo sentido, a Câmara de Pré-Julgamento II determinou que “As provas precisam apenas sustentar uma conclusão razoável de que o indivíduo praticou um crime sob a jurisdição da Corte, não sendo necessário que essa seja a única conclusão possível a partir do conjunto probatório.”<sup>117</sup>

Segundo Ryngaert e Hall, a expressão “motivos razoáveis para acreditar” é interpretada de acordo com normas de direitos humanos internacionalmente reconhecidas, conforme previsão do art. 21(3) do Estatuto de Roma, baseando-se, em particular, no padrão de “suspeita razoável” previsto no art. 5(1)(c), da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o direito fundamental à liberdade pessoal previsto no art. 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.<sup>118</sup>

O segundo requisito, por sua vez, determina que prisão deve mostrar-se necessária segundo uma das finalidades legalmente previstas no art. 58(1)(b) do Estatuto: (i) garantir o comparecimento do suspeito em julgamento, (ii) evitar que o indivíduo obstrua ou comprometa o inquérito ou o andamento processual ou (iii) impedir que o suspeito continue a

---

<sup>115</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment on the appeal of the Prosecutor against the "Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir". *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-73, Appeals Chamber, Decision, 3 de fevereiro de 2010, para. 39. No original: “(...) the Pre-Trial Chamber would be satisfied that there were reasonable grounds to believe that Mr Al Bashir acted with genocidal intent only if the existence of such intent was the only reasonable conclusion. The Appeals Chamber finds that, although the Pre-Trial Chamber appreciated the appropriate standard to be "reasonable grounds to believe", it applied this standard erroneously. The standard it developed and applied in relation to 'proof by inference' was higher and more demanding than what is required under article 58 (1) (a) of the Statute. This amounted to an error of law.”

<sup>116</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment In the Appeal by Mathieu Ngudjolo Chui of 27 March 2008 against the Decision of Pre-Trial Chamber I on the Application of the Appellant for Interim Release. *The Prosecutor v. Germain Katanga et al.*, ICC-01/04-01/07-572, Appeals Chamber, Decision, 14 de junho de 2008, para. 18.

<sup>117</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecutor's Application under Article 58. *The Prosecutor v. Sylvestre Mudacumura*, ICC-01/04-01/12-1-Red, Pre-Trial Chamber II, Decision, 13 de julho de 2012, para. 19. No original: “The evidence need only establish a reasonable conclusion that the person committed a crime within the jurisdiction of the Court, and it is not required that this be the only reasonable conclusion that can be drawn from the evidence.”

<sup>118</sup> RYNGAERT, HALL, 2016. p. 1446.

praticar o crime ou crimes conexos sob jurisdição do Tribunal e resultantes das mesmas circunstâncias fáticas.

As condições estabelecidas no artigo 58(1)(b), são apresentadas de forma alternativa, sendo suficiente que apenas uma das condições seja satisfeita para que seja emitido um mandado de detenção. No entanto, mesmo que haja exigência de preenchimento de apenas um desses requisitos para que a necessidade seja justificada, a Câmara de Pré-Julgamento analisou em diversas decisões se os demais requisitos também estavam preenchidos.<sup>119</sup>

Importa destacar, para fins analíticos, que o art. 59(4) do Estatuto impede que o Estado de custódia reavalie os requisitos estabelecidos no art. 58(1). O Estatuto, portanto, proíbe expressamente as autoridades competentes do Estado de custódia de questionarem se o mandado foi devidamente emitido pela Câmara de Pré-Julgamento.<sup>120</sup> Como apontado por Cassese:

(...) a autoridade nacional competente não pode examinar se existem ou não motivos razoáveis para acreditar que a pessoa detida cometeu um crime da competência do Tribunal. Também não pode julgar se a detenção da pessoa é necessária para garantir a sua presença no julgamento, para impedir que ela obstrua ou comprometa as investigações ou os processos judiciais em curso, ou para impedir que continue a cometer crimes da competência do Tribunal. No que diz respeito à pessoa detida, esta deve recorrer ao próprio Tribunal se considerar que os requisitos do artigo 58.º não foram devidamente respeitados no seu caso.<sup>121</sup>

No caso específico de Chefes de Estado ou de Governo, a prática do Tribunal revela uma interpretação funcional e teleológica dos requisitos do artigo 58. A Corte tem reiteradamente considerado que a gravidade das acusações e a natureza contínua de certas condutas justificam a necessidade do mandado para interromper a perpetração dos ilícitos.<sup>122</sup>

<sup>119</sup> RYNGAERT, HALL, 2016. p. 1448. Ver: TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the evidence and information provided by the Prosecution for the issuance of a warrant of arrest for Germain Katanga. *Prosecutor v. Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07-55, Pre-Trial Chamber I, Decision, 05 novembro de 2007, para. 63; Id. Decision on the Prosecutor's Application for a Warrant of Arrest against Callixte Mbarushimana. *Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10, Pre-Trial Chamber I, 28 de setembro de 2010, para. 50; Id., Decision on the evidence and information provided by the Prosecution for the issuance of a warrant of arrest for Mathieu Ngudjolo Chui. *Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui*, ICC-01/04-02/12, Pre-Trial Chamber I, 6 de julho de 2007, para. 66.

<sup>120</sup> SCHABAS, William A. *An introduction to the International Criminal Court*. 5th ed. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017, p. 259.

<sup>121</sup> CASSESE *et al.*, 2002, p. 1253. No original: "(...) the competent national authority may not examine whether or not there are reasonable grounds to believe that the person arrested has committed a crime within the jurisdiction of the Court. Nor may he pass judgement over the question of whether the arrest of the person is necessary to ensure his presence at trial, to make it impossible for him to obstruct or endanger ongoing investigations or court proceedings, or to prevent him from continuing with the commission of crimes within the jurisdiction of the Court. As far as the person arrested is concerned, he must turn for relief to the Court itself if he thinks the requirements of Article 58 have not been properly observed in his case."

<sup>122</sup> PARK, Mikyoung. ICC Arrest Warrants for Heads of State and Others: Implications for the Republic of Korea. *The Korean Journal of International and Comparative Law*, v. 13, n. 1, 2025, pp. 118-119.

Nessa perspectiva, o mandado de prisão não assume apenas uma função coercitiva, mas também preventiva, destinada a interromper a continuidade dos ilícitos e a reafirmar a autoridade normativa do direito penal internacional. Essa abordagem evidencia que a avaliação da necessidade da prisão não se limita a considerações abstratas, mas leva em conta o contexto fático, político e institucional, no qual os crimes teriam sido cometidos.

### 2.3.2. Forma, Conteúdo e Permanência do Mandado

Além dos requisitos materiais, para que um mandado de prisão seja válido e exequível pelos Estados Partes, ele deve preencher requisitos formais estritos descritos no Artigo 58(2) e (3). Tanto o mandado de prisão, art. 58(3), quanto o requerimento do Procurador, art. 58(2), devem conter o nome do indivíduo, a referência específica aos crimes de competência do Tribunal e uma exposição concisa dos fatos alegadamente constitutivos de tais crimes.

O conteúdo do requerimento submetido pelo Procurador deve atender a alguns outros elementos formais, além dos já mencionados, como: (i) um resumo das provas e demais elementos que sustentem a existência de fundamentos razoáveis para crer na participação do suspeito e (ii) os motivos que fundamentam a necessidade de proceder à detenção daquela pessoa.

Uma característica distintiva do mandado de prisão do TPI é sua vigência por tempo indeterminado. Uma vez expedido, mesmo nos casos em que as detenções são adiadas, o mandado permanece vigente até que seja explicitamente revogado por decisão do Tribunal, nos termos do art. 58(4).

Segundo Cassese, é importante destacar que, conforme dispõe o art. 19(9), as contestações à competência do Tribunal ou à admissibilidade de um caso não afetam a validade dos mandados de prisão expedidos anteriormente à formulação dessa contestação.<sup>123</sup>

Com a expedição, o mandado é transmitido pela Secretaria do Tribunal aos Estados potencialmente capazes de localizar o suspeito, observando a necessidade de coordenação com o Gabinete do Procurador. Caso sejam detidos, os suspeitos são mantidos sob custódia no centro de detenção do Tribunal.

É permitido ao Procurador requerer a modificação do mandado de prisão para incluir ou alterar os crimes inicialmente especificados, segundo o art. 58(6) do Estatuto de Roma. No entanto, para que a modificação se realize, é necessário que a Câmara de Pré-Julgamento

---

<sup>123</sup> CASSESE *et al.*, 2002, p. 1252.

verifique a continuidade dos fundamentos razoáveis para crer na prática das condutas imputadas. Ademais, caso a Câmara de Pré-Julgamento recuse a confirmação de uma acusação após a audiência prevista no art. 61, o mandado anteriormente emitido perde eficácia relativamente às imputações rejeitadas, conforme art. 61(10).

### 2.3.3. A notificação para comparecimento como alternativa

Como alternativa menos gravosa à prisão, o Procurador pode solicitar a emissão de uma notificação para comparecimento (*summons to appear*), prevista no art. 58(7) do Estatuto.<sup>124</sup>

A Câmara de Pré-Julgamento poderá deferi-la caso conclua pela existência de fundamentos razoáveis para crer na prática do crime e pela suficiência da notificação para assegurar a presença da pessoa perante o Tribunal. Os sujeitos a intimações para comparecer se apresentam voluntariamente perante o Tribunal e não são detidos nem mantidos sob custódia do Tribunal. A notificação deve ser formalmente entregue ao destinatário e pode conter condições restritivas de liberdade, que não sejam a detenção, caso haja previsão no direito interno do Estado envolvido.

Segundo Schabas, a redação do art. 58(7) sugere que a prisão deveria constituir medida excepcional, pois exige a demonstração específica de seus fundamentos, enquanto a intimação para comparecimento seria a regra geral. Embora o Estatuto estabeleça a notificação como regra e a prisão como medida excepcional, a prática do Tribunal tem revelado orientação diversa, exigindo que o Procurador demonstre a adequação da notificação como alternativa ao mandado. Na prática, a Câmara de Pré-Julgamento tem adotado postura inversa: cabe ao Procurador demonstrar que uma intimação seria suficiente, e, caso essa demonstração não seja convincente, a Câmara opta pela expedição de mandado de prisão.<sup>125</sup>

### 2.3.4. Efeitos jurídicos e a obrigação de entrega

---

<sup>124</sup> Visto que o objeto central desta pesquisa são os mandados de prisão, não se adentrará aos pormenores da intimação para comparecer. Sobre isso, ver: RYNGAERT, Cédric M. J.; HALL, Christopher K. Article 58. Issuance by the Pre-Trial Chamber of a warrant of arrest or a summons to appear. In: TRIFFTERER; AMBOS, 2016, pp. 1454-1457.

<sup>125</sup> SCHABAS, 2017, p. 256.

Uma vez expedido, o mandado torna-se a base legal para que o Tribunal solicite aos Estados a detenção provisória (art. 92) ou a prisão e entrega (art. 89) do suspeito, nos termos previstos na Parte IX do Estatuto, de acordo com o art. 58(5) do Estatuto.

A partir deste momento, a relação vertical entre o TPI e o Estado signatário é ativada, gerando para este último a obrigação de cumprir o pedido em conformidade com o Estatuto e os seus procedimentos nacionais.

Portanto, o art. 58 constitui o eixo normativo que converte as alegações do Procurador em um comando coercitivo de caráter internacional, servindo de base jurídica para a solicitação de entrega.

### 2.3.5. Conclusões preliminares sobre o mandado de prisão no âmbito do TPI

O exame sistemático do art. 58 do Estatuto de Roma revela que o mandado de prisão não constitui mero instrumento técnico de execução, mas funciona como nexo estrutural interconectando três dimensões críticas do funcionamento do Tribunal Penal Internacional: a jurisdicional (definição do espaço de atuação), a operacional (ativação da cadeia de custódia e entrega) e a política (afirmação de autoridade normativa internacional sobre crimes graves).

A vedação de julgamento *in absentia*, codificada no art. 63, transforma a presença física do acusado em pressuposto de validade da atividade jurisdicional. Esta exigência cria dependência lógica direta. Sem a presença do acusado, não há julgamento; sem julgamento, a responsabilização penal permanece apenas formal; sem responsabilização, falha-se na realização dos objetivos fundamentais do Tribunal. O mandado de prisão é o instrumento que rompe esta cadeia de ausências, convertendo potencial jurisdicional em exercício concreto de competência. Esta lógica revela que a efetividade do direito penal internacional não se localiza primariamente na sofisticação de seu ordenamento material, mas na capacidade institucional de garantir comparecimento do acusado em tribunal. A engrenagem da entrega, ativada pelo mandado, torna-se não mero aspecto operacional, mas fundamento funcional da própria jurisdição.

A expedição de mandado pela Câmara de Pré-Julgamento representa o primeiro momento em que órgão jurisdicional independente realiza avaliação substantiva sobre alegações do Procurador. O padrão de “fundamentos razoáveis para crer” estabelece o limiar probatório que demanda elementos de prova capazes de gerar convicção justificável em observador razoável, não basta mera suspeita, mas não requer demonstração definitiva de culpa. Este padrão funciona como filtro que impede acusações manifestamente infundadas ou

politicamente motivadas, sem paralisar investigação em exigências probatórias que apenas seria apropriado satisfazer em fase de julgamento. Contudo, limitação importante emerge do art. 59(4), este impede que Estado de custódia reavalie os requisitos do art. 58(1). Toda garantia de legalidade concentra-se no momento de expedição pela Câmara de Pré-Julgamento. Uma vez expedido, mandado carrega presunção de regularidade que Estados Partes não podem questionar. Esta arquitetura transfere responsabilidade integral de verificação à Câmara, criando pressão institucional para exame cuidadoso na fase inicial.

O segundo requisito material, necessidade da prisão, apresenta-se em forma alternativa. Segundo o art. 58(1)(b), basta satisfazer uma das três finalidades: garantir comparecimento, impedir obstrução ou impedir continuação de crimes. Na prática, contudo, a Câmara de Pré-Julgamento tem adotado análise integrada que transcende o funcionalismo processual puro. Não se examina apenas se a pessoa provavelmente comparecerá ou destruirá provas, mas também se a gravidade das acusações e a continuidade potencial de condutas criminosas justificam prisão como medida preventiva que interrompa a perpetração de ilícitos. Nesta concepção ampliada, o mandado assume função que ultrapassa garantia processual convencional, tornando-se instrumento de intervenção internacional destinado a afirmar que certos crimes não podem continuar indefinidamente sem resposta coercitiva. O mandado afirma, em forma de comando judicial, que a autoridade normativa do direito penal internacional prevalece sobre pretensões de continuidade criminosa amparadas em poder político.

O procedimento adotado pelo TPI inverte a sequência observada em tribunais *ad hoc* predecessores. Em tribunais como o TPII e TPIR, a confirmação das acusações precedia a expedição de mandados de prisão. No TPI, o mandado de prisão é expedido anteriormente à confirmação de acusações, segundo o art. 61. Esta inversão oferece vantagens práticas à medida que o requerimento funciona como uma acusação provisória mantida sob sigilo para não comprometer eficácia de diligências de detenção. Isso permite ao Procurador que, entre a expedição de mandado e o comparecimento do acusado, consolide teoria acusatória com base em provas adicionais acumuladas, apresentando acusação mais robusta na audiência de confirmação das acusações. Contudo, introduz também uma vulnerabilidade procedimental, pois a Câmara expede mandado antes de haver acusação formalmente confirmada. Se o Juízo de Instrução recusar a confirmação das acusações, de acordo com o art. 61(10), o mandado perde eficácia relativamente às imputações rejeitadas, permitindo que casos em que a pessoa possa ter sido presa com base em mandado relativo a acusações posteriormente consideradas inadmissíveis. Adicionalmente, o art. 58(6) permite que o Procurador requeira modificação do

mandado para incluir ou alterar crimes inicialmente especificados. Nesse caso, a Câmara deve apenas verificar a continuidade de fundamentos razoáveis. Este mecanismo, embora confira flexibilidade ao Procurador, também permite expansão de acusação sem novo escrutínio jurisdicional completo.

O art. 58(4) estabelece que o mandado permanece vigente até revogação explícita, produzindo efeitos dúplices. Oferece vantagem prática essencial ao permitir que o Tribunal mantenha capacidade de prisão mesmo que o acusado permaneça foragido por décadas. Não existe prazo máximo de validade que extingue mandado, nem necessidade de renovação periódica. Esta permanência é particularmente relevante em casos envolvendo Chefes de Estado em exercício, para quem imunidade *ratione personae* representa obstáculo à captura durante mandato. Uma vez deixado o cargo, a imunidade desaparece e o mandado permanece válido para execução. Por outro lado, a permanência indefinida sem revisão periódica cria anomalia jurídica. Se o acusado permanece foragido por período extremamente longo, circunstâncias factuais que justificaram a necessidade podem transformar-se radicalmente. Não existe mecanismo estatutário que permita revisão de fundamentos após período prolongado. Adicionalmente, o art. 19(9) estabelece que contestações à competência do Tribunal ou à admissibilidade de caso não afetam a validade de mandados expedidos anteriormente. Nesse sentido, pode uma pessoa ser presa com base em mandado originário mesmo que investigação inteira seja posteriormente considerada irregular, com a ausência de pressupostos de competência e admissibilidade.

Ademais, o art. 58(7) oferece alternativa menos gravosa, a notificação para comparecimento, quando a Câmara conclua pela existência de fundamentos razoáveis e suficiência da notificação. A redação estatutária sugere que a notificação para comparecimento deveria ser regra geral e o mandado de prisão exceção, uma vez que exige-se demonstração específica de necessidade para o mandado, enquanto a notificação aparece sem exigências adicionais expressas. No entanto, a prática do Tribunal desenvolveu-se de maneira inversa. A Câmara, na maioria dos casos, demandou a necessidade de demonstração pelo Procurador que a notificação seria suficiente para garantir comparecimento. Esta inversão prática reflete que em contextos em que suspeitos são frequentemente figuras políticas com poder de fuga ou em que países de origem recusam colaboração, a simples notificação oferecia garantia mínima de comparecimento. O resultado é que a notificação permanece alternativa teoricamente disponível mas praticamente não escolhida, reduzida a instrumento marginal.

O art. 58(5) marca transformação fundamental na natureza do ato jurisdicional. A expedição de um mandado de prisão torna-se base legal para que o Tribunal requeira aos Estados detenção provisória (art. 92) ou prisão e entrega (art. 89). O requerimento inicial do Procurador constitui manifestação de vontade sem força coercitiva direta. A Câmara, ao expedir mandado, converte esta manifestação em comando jurisdicional. O mandado, portanto, não é recomendação, sugestão ou pedido diplomático, e sim ordem de tribunal internacional embasada em avaliação judicial sobre fundamentos razoáveis e necessidade. A partir deste momento, o art. 58 ativa a relação vertical entre TPI e Estado Parte, este assume obrigação de cumprir pedido de detenção ou entrega em conformidade com Estatuto e procedimentos nacionais. A transmutação de alegação em comando revela a ausência do poder de polícia do Tribunal, que não pode efetuar prisões em território estrangeiro e não pode exercer coerção direta. Sua autoridade depende integralmente da cooperação estatal. Contudo, através do mandado, consegue transformar sua avaliação jurídica sobre fundamentos razoáveis em obrigação internacional vinculante para Estados.

Para Chefes de Estado de Estados não Partes, esta transformação de alegação em comando adquire significância máxima. Um Procurador pode alegar que Chefe de Estado de Estado terceiro cometeu algum crime sob a jurisdição do TPI, mas essa alegação não é vinculativa. A Câmara, entretanto, ao expedir mandado, transforma esta alegação em comando internacional que reivindica autoridade sobre tal indivíduo. Mandado expedido vincula Estados Partes, que devem localizar, prender e entregar o Chefe de Estado mesmo que Estado de nacionalidade (não Parte) reclame imunidade. A análise dos efeitos jurídicos desta vinculação, especialmente no contexto de Chefes de Estado de Estados terceiros no que tange imunidades, constitui questão central para continuação desta dissertação e será abordada posteriormente.

A complexidade dos mandados de prisão sob o regime do Estatuto de Roma reflete-se em cada aspecto analisado. O padrão de “fundamentos razoáveis” simultaneamente impede acusações manifestamente infundadas, mas confere margem interpretativa significativa à Câmara. Os requisitos de necessidade são alternativos em texto, mas integrados em prática, permitindo que gravidade abstrata de crime justifique prisão mesmo quando fatores processuais convencionais seriam apenas moderados. A permanência indefinida oferece proteção contra impunidade por fuga prolongada, mas sem mecanismo de revisão que reconheça mudanças circunstanciais. A prioridade de mandado sobre notificação inverte a lógica estatutária, refletindo a prática das operações do Tribunal.

Estas contradições e complexidades são características estruturais que revelam como o TPI funciona na prática, através de negociações contínuas entre textos estatutários formais, práticas jurisprudenciais que os reinterpretem, ausência de poder coercitivo direto e necessidade de manter legitimidade junto aos Estados Partes que devem cooperar para execução de mandados.

Para Chefes de Estado de Estados não Partes, esta instituição apresenta dilemas particulares. O mandado pressupõe a vinculação a todos os Estados Partes. Contudo, sua implementação depende da cooperação estatal em entregar esses indivíduos, que detêm imunidade perante o direito costumeiro. O resultado é que o mandado pode existir por décadas sem execução, permanecendo simultaneamente válido e inoperante. Realizar-se-á, posteriormente, um exame preciso dessa tensão, explorando como o TPI, através de seus mandados de prisão, tenta afirmar autoridade inclusive sobre Chefes de Estado de Estados terceiros, e como conceitos como imunidade funcionam como obstáculos a esta ambição. Antes disso, faz-se necessária uma análise sobre a obrigação que deriva da expedição de mandados de prisão pelo Tribunal e vincula seus Estados Partes, a obrigação de entrega.

#### 2.4. Obrigação de Entrega

Os Estados Partes devem prender e entregar suspeitos ao TPI, quando solicitado. Além disso, devem cooperar com o TPI em relação a uma investigação e/ou processo judicial que possa ser levado ao TPI. O quadro jurídico para pedidos de prisão e entrega, e todas as outras formas de cooperação, está estabelecido na Parte IX (arts. 86 a 102) do Estatuto de Roma.

O instituto da entrega (*surrender/remise*) constitui o mecanismo primordial para garantir a efetividade do TPI, pois permite que o órgão jurisdicional internacional obtenha a custódia de indivíduos acusados ou condenados pela prática de crimes graves que lesionam a comunidade internacional., dado que a Corte não admite processos *in absentia*.

A história revelou a importância da entrega para o funcionamento efetivo de tribunais penais internacionais. Durante a Conferência de Roma que culminou na adoção do Estatuto, constatou-se que o obstáculo mais significativo à efetividade dos julgamentos penais internacionais foi justamente a impossibilidade de obter a entrega do acusado. No contexto pós Primeira Guerra Mundial, o Tratado de Versalhes de 1919 consagrou-se como a primeira experiência moderna de responsabilização penal por crimes de guerra e a possibilidade de julgamento. À época foi solicitado ao Governo dos Países Baixos a entrega do ex-Imperador

da Alemanha, Guilherme II de Hohenzollern, para julgamento, porém o governo holandês recusou-se a cumprir tal pedido.<sup>126</sup>

No entanto, o TPI depende intrinsecamente da cooperação dos Estados para que a entrega seja executada pelos Estados e assim possa realizar prisões e executar suas sentenças, uma vez que é desprovido de força policial própria ou de um aparato executivo direto, para cumprir seu mandato de combater a impunidade. Esse regime de colaboração constitui o pilar operacional da corte e reflete um delicado equilíbrio entre a verticalidade da justiça penal internacional e a horizontalidade das relações soberanas entre Estados.

Este capítulo analisa o arcabouço jurídico que disciplina a entrega de indivíduos ao TPI e que regula os aspectos específicos da entrega no âmbito da cooperação entre os Estados e o Tribunal.

#### 2.4.1. Distinção terminológica entre entrega e extradição

O Estatuto de Roma deliberadamente distingue entre dois mecanismos de transferência de pessoas: a extradição e a entrega. Tal distinção não constitui mera questão semântica, mas reflete diferenças substantivas significativas na natureza das obrigações jurídicas, nas relações institucionais envolvidas e nas modalidades procedimentais aplicáveis.

A extradição refere-se à transferência de uma pessoa no contexto das relações interestatais (relação horizontal), envolvendo tipicamente dois Estados soberanos que celebram tratados bilaterais ou aderem a convenções multilaterais de extradição. Em contraposição, a entrega (*surrender/remise*) caracteriza-se como transferência de pessoa no contexto da relação entre um Estado-Parte e o Tribunal Penal Internacional (relação vertical).<sup>127</sup>

O instituto da extradição é tradicionalmente associado a obstáculos relevantes nos ordenamentos jurídicos internos, como a frequente vedação à entrega de nacionais a outros Estados. O Estatuto de Roma busca contornar essas dificuldades ao afirmar expressamente que o encaminhamento de uma pessoa por um Estado ao Tribunal não se qualifica como extradição, mas constitui uma modalidade autônoma: a entrega.

O art. 102 do Estatuto oferece as definições formais que clarificam esta distinção terminológica. Para os propósitos do Estatuto, a “extradição” refere-se ao ato pelo qual um

---

<sup>126</sup> SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1289.

<sup>127</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2171.

Estado coloca uma pessoa à disposição de outro Estado, enquanto a “entrega” refere-se ao ato pelo qual um Estado coloca uma pessoa à disposição do Tribunal.<sup>128</sup>

Esta escolha terminológica refletiu o processo de negociação na Conferência de Roma. Na fase inicial dos trabalhos preparatórios, a Comissão de Direito Internacional optou pelo uso do termo “transferência”, entendido de forma ampla como qualquer modalidade pela qual um acusado fosse colocado à disposição do Tribunal para fins de julgamento, justamente para evitar confusões conceituais com a extradição ou com outras formas de entrega entre Estados. Ainda assim, o debate terminológico persistiu ao longo de todo o processo de elaboração do Estatuto, refletindo uma divergência mais profunda quanto à natureza jurídica da cooperação estatal com o Tribunal: para alguns, tratava-se de um fenômeno análogo à extradição; para outros, de um mecanismo inteiramente distinto, próprio de uma relação vertical entre Estados e uma jurisdição penal internacional.<sup>129</sup>

Houve amplo apoio à ideia de que exceções tradicionais da extradição, como a alegação de crime político, não seriam aplicáveis ao Tribunal Penal Internacional. Apesar disso, durante as negociações no Comitê Preparatório e na Conferência de Roma, alguns Estados continuaram a defender a manutenção do termo “extradição”, enquanto outros o consideravam incompatível com o novo modelo institucional.<sup>130</sup>

Quando tornou-se evidente que não existia alternativa viável para a rejeição de um fundamento para recusa de entrega de nacionais dos Estados, algumas delegações expressaram o desejo de esclarecer explicitamente que não estavam consentindo com a extradição de nacionais em geral, mas aceitavam tal obrigação apenas no contexto específico do Tribunal Penal Internacional. A ideia emergente era clarificar este ponto mediante contraste entre a extradição interestatal e a entrega para o Tribunal, por distinção terminológica, que deveria contribuir para aumentar a consciência no nível nacional sobre as diferenças substantivas entre cooperação horizontal e vertical.<sup>131</sup>

Como solução de compromisso, prevaleceu a proposta de definir expressamente os conceitos de “extradição” e “entrega”, o que resultou na inclusão de uma disposição específica no Estatuto de Roma. Inicialmente apresentada como um artigo provisório, essa norma foi finalmente incorporada ao texto definitivo como o atual artigo 102, sinalizando tanto a rejeição formal da extradição como categoria aplicável ao Tribunal quanto a permanência de certas analogias com esse instituto clássico.

---

<sup>128</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2171.

<sup>129</sup> SCHABAS, 2016. pp. 1367-1368.

<sup>130</sup> Ibid., p. 1368.

<sup>131</sup> Ibid., p. 2171.

Segundo Schabas, o Estatuto de Roma intencionalmente evita o uso do conceito de extradição para qualificar a transferência de um suspeito de um Estado Parte ao Tribunal Penal Internacional. Essa escolha segue a tradição inaugurada pelos tribunais penais internacionais *ad hoc*, cujos estatutos recorrem às noções de entrega ou transferência para descrever essa relação. A fim de afastar qualquer ambiguidade, o Estatuto vai além e estabelece uma distinção conceitual explícita: enquanto a extradição se refere à entrega de um indivíduo entre Estados, com base em instrumentos convencionais ou no direito interno, a entrega diz respeito exclusivamente à transferência de uma pessoa por um Estado ao Tribunal, nos termos do regime jurídico próprio do Estatuto de Roma.<sup>132</sup>

O Estatuto do TPII (Tribunal Penal para a ex-Iugoslávia) e do TPIR (Tribunal Penal para Ruanda) seguem terminologia similar, utilizando os termos “entrega” e “transferência” em lugar de “extradição” no contexto das relações com aqueles tribunais. Esta prática reforça a compreensão de que se trata de instituto jurídico qualitativamente distinto da extradição tradicional.

#### 2.4.2. O regime jurídico da entrega no Estatuto de Roma

Nos termos do Artigo 89(1), os Estados Partes têm a obrigação inequívoca de cumprir os pedidos de detenção e entrega formulados pelo Tribunal. Os parágrafos 2 e 4 do art. 89 do Estatuto de Roma ilustram mecanismos alternativos destinados a compatibilizar interesses estatais com a obrigação de entrega ao Tribunal Penal Internacional. O parágrafo 2 autoriza o Estado requerido a adiar a execução do pedido de entrega enquanto estiver pendente uma decisão sobre a admissibilidade do caso, ao passo que o parágrafo 4 prevê a realização de consultas com o Tribunal quando existirem processos nacionais paralelos relativos a crime diverso daquele que fundamenta o pedido de entrega. Já o parágrafo 3 não incide diretamente sobre a obrigação de entrega, limitando-se a disciplinar aspectos práticos da execução do pedido, em especial a necessidade de trânsito da pessoa procurada pelo território de um Estado terceiro.<sup>133</sup>

Uma vez que a Câmara de Pré-Julgamento emite um mandado sob o art. 58, o Tribunal transmite o pedido ao Estado em cujo território o suspeito se encontra. O Estado requerido deve agir imediatamente, seguindo os procedimentos de sua legislação interna, mas sempre em conformidade com as exigências do Estatuto.

---

<sup>132</sup> SCHABAS, 2017, pp. 260-261.

<sup>133</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2047.

Como regra geral, o Tribunal transmitirá um pedido a qualquer Estado em cujo território a pessoa procurada possa ser encontrada. O termo “Estado” é utilizado de maneira abrangente, reconhecendo que o Tribunal tem o poder de transmitir pedidos a todos os Estados, Partes e não Partes.<sup>134</sup>

Esse entendimento foi reiterado pelo Tribunal na decisão proferida no processo Procurador c. Ahmad Muhammad Harun e Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman em 27 de abril de 2007. Na ocasião, a Câmara de Pré-Julgamento I determinou a transmissão do pedido de prisão e entrega a “todos os Estados Partes do Estatuto” e a “todos os membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas que não sejam Estados Partes do Estatuto”.<sup>135</sup>

A obrigação de entrega prevista no artigo 89(1) do Estatuto de Roma resulta de um processo de negociação particularmente complexo. Desde os trabalhos preparatórios, foi debatida a possibilidade de motivos de recusa em face dessa obrigação. Embora versões preliminares do Estatuto ainda contemplassem uma lista extensa de possíveis fundamentos de recusa (como a não aceitação da jurisdição do Tribunal, a nacionalidade do indivíduo reclamado, a existência de processos nacionais paralelos, o descumprimento de requisitos probatórios internos ou a presença de obrigações internacionais conflitantes), as soluções adotadas no texto final afastaram a lógica de recusa em sentido estrito.<sup>136</sup>

Como alternativa, o Estatuto passou a prever mecanismos específicos destinados a acomodar preocupações estatais sem comprometer a obrigação de cooperação. Dessa forma, o alcance da obrigação de entrega somente pode ser compreendido a partir da leitura sistemática do artigo 89(1) em conjunto com os artigos 89(2) e (4), 90, 91(2)(c) e (4), e 98 do Estatuto. Esses dispositivos tratam, respectivamente, da articulação com o princípio do *ne bis in idem*, da coexistência de procedimentos nacionais relativos a crimes distintos, de situações de obrigações internacionais potencialmente conflitantes e da observância de determinados requisitos probatórios internos, sem, contudo, consagrarem verdadeiros fundamentos de recusa à entrega.<sup>137</sup>

Embora o art. 89(1) não enumere causas de recusa, os mecanismos estabelecidos nos demais artigos visam acomodar interesses estatais sem enfraquecer o dever de cooperação do Estado Parte.

---

<sup>134</sup> Ibid., p. 2048.

<sup>135</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution Application under Article 58(7) of the Statute. *The Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun ("Ahmad Harun") and Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb")*, ICC-02/05-01/07-1-Corr, Pre-Trial Chamber I, Decision, 29 de abril de 2007, p. 56.

<sup>136</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016, pp. 2048-2049.

<sup>137</sup> Ibid., p. 2049.

Nesse sentido, a interpretação do art. 89, à luz do dever geral de cooperação e de seu trabalho preparatório, demonstra de forma clara que os Estados Partes não podem recorrer a limitações previstas em seus ordenamentos internos, inclusive aquelas de natureza constitucional, para justificar o descumprimento de solicitações de entrega formuladas pelo TPI. A recusa fundada na proibição doméstica de extradição<sup>138</sup> de nacionais é amplamente entendida como incompatível com as obrigações assumidas no âmbito do Estatuto, ensejando a responsabilização internacional do Estado que deixa de cooperar.<sup>139</sup>

A distinção explícita entre extradição e entrega não constitui o único fundamento normativo da obrigação de entregar nacionais ao Tribunal. O dever decorre, de maneira mais ampla, do regime de cooperação estabelecido no Estatuto, que impõe aos Estados Partes a obrigação de prestar assistência ao Tribunal no exercício de sua jurisdição. Mesmo que o Estatuto admita limites procedimentais a essa cooperação, ele não contempla a possibilidade de invocação de exceções substantivas de direito interno como causa legítima de recusa. Esse arranjo institucional gera consequências jurídicas relevantes que serão analisadas posteriormente.

Portanto, o art. 89 é a norma central do processo de entrega, impondo aos Estados Partes a obrigação rigorosa de cumprir os pedidos de prisão e entrega formulados pelo Tribunal. Uma vez recebida a solicitação do TPI para detenção e entrega de um indivíduo, o Estado Parte não pode recusá-la sem fundamento legal expresso no Estatuto. Em essência, o art. 89(1) impõe às Partes obrigação de executar o pedido de entrega “em conformidade com o procedimento estabelecido em sua legislação interna”. Isso não significa que a lei nacional possa criar obstáculos à execução do pedido, mas sim que o Estado deve contar com procedimentos legislativos apropriados que permitam o cumprimento efetivo das solicitações do Tribunal.<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> Alguns anos após a adoção do Estatuto de Roma, a distinção terminológica entre “entrega” e “extradição” voltou a ser debatida no contexto europeu, especialmente no esforço de relativizar a tradicional proibição de extradição de nacionais nos Estados de tradição jurídico-civilista. Essa diferenciação foi incorporada à Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia sobre o Mandado de Detenção Europeu, em parte para viabilizar sua implementação no plano interno sem a necessidade de reformas constitucionais. Ainda assim, diversos Estados-membros entenderam ser indispensável modificar suas constituições para cumprir a obrigação de entregar seus próprios nacionais. Ver: DEEN-RACSMÁNY, Zsuzsanna. Lessons of the European Arrest Warrant for Domestic Implementation of the Obligation to Surrender Nationals to the International Criminal Court. *Leiden Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 167–191, 2007, p. 169.

<sup>139</sup> DEEN-RACSMÁNY, Zsuzsanna. Lessons of the European Arrest Warrant for Domestic Implementation of the Obligation to Surrender Nationals to the International Criminal Court. *Leiden Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 167–191, 2007, p. 168.

<sup>140</sup> SCHABAS, 2016. p. 1282.

Nesse contexto, a rigidez da obrigação de entrega imposta aos Estados Partes pelo artigo 89(1) reflete a consolidação do dever de entregar indivíduos acusados da prática de crimes internacionais graves.

O parágrafo 3 do art. 89 contempla situações em que uma pessoa está sendo entregue ao Tribunal por um Estado, requerendo transporte através do território de outro Estado Parte. Em tais circunstâncias, um Estado Parte deve autorizar, conforme sua legislação nacional de procedimento, o transporte através de seu território da pessoa sendo entregue, exceto quando o trânsito através daquele Estado impediria ou atrasaria a entrega.

Um pedido de trânsito realizado pelo Tribunal é transmitido conforme o art. 87, que estabelece os canais de comunicação oficial, e deve conter: (i) descrição da pessoa sendo transportada; (ii) exposição breve dos fatos e sua caracterização jurídica; e (iii) o mandado de prisão e entrega.

A pessoa sendo transportada deve ser mantida em custódia durante o período de trânsito. Nenhuma autorização é requerida se a pessoa é transportada por via aérea e nenhum pouso está programado no território do Estado de trânsito.<sup>141</sup>

Situação especial emerge quando um pouso não programado ocorre no território do Estado de trânsito. Neste caso, aquele Estado pode exigir um pedido de trânsito do Tribunal conforme fornecido no parágrafo acima. O Estado de trânsito detém a pessoa sendo transportada até a recepção do pedido de trânsito e a efetiva realização do trânsito, mas a detenção para os propósitos deste parágrafo não pode ser estendida além de 96 horas após o pouso não programado a menos que o pedido seja recebido dentro daquele período.

O art. 89(4) prevê situação em que a pessoa procurada está sendo processada ou cumprindo sentença no Estado requerido por crime diverso daquele pelo qual entrega ao Tribunal é solicitada. Neste caso, o Estado requerido, após tomar sua decisão de conceder o pedido, consultará com o Tribunal sobre as modalidades de cumprimento. Esta consulta reconhece que podem existir interesses legítimos do Estado requerido em prosseguir com sua própria persecução de crimes cometidos em seu território ou contra seus nacionais.<sup>142</sup>

Por fim, o fundamento jurídico para a obrigação de entrega de pessoas ao Tribunal Penal Internacional repousa na ratificação e consentimento do Estado ao Estatuto de Roma. Ao ratificar o Estatuto, cada Estado Parte expressa sua concordância em aceitar a jurisdição do Tribunal e, conseqüentemente, assume as obrigações correlatas de cooperação, incluindo a entrega de indivíduos conforme solicitado pelo órgão jurisdicional internacional. Ressalta-se

---

<sup>141</sup> Ibid., p. 1294.

<sup>142</sup> Ibid., pp. 1295-1296.

ainda que, uma vez que o Estatuto de Roma não admite reservas, todos os Estados Partes permanecem vinculados a essa obrigação.<sup>143</sup>

Esta obrigação de entrega não representa violação da soberania estatal, mas constitui exercício voluntário dessa soberania mediante aceitação de um instrumento internacional que cria obrigações mútuas entre os Estados Partes e o Tribunal. O princípio da complementaridade, fundamental ao funcionamento do TPI, estabelece que a corte internacional atua quando os tribunais nacionais são genuinamente incapazes ou indispostos a investigar e processar. Neste sentido, a entrega de indivíduos ao Tribunal reforça o sistema internacional de responsabilidade criminal, não o substitui.

#### 2.4.3. Elementos estruturais do instituto da entrega

O art. 91 traz informações essenciais sobre a forma e conteúdo de um pedido de prisão e entrega, tratando da estrutura e dos requisitos dos pedidos dirigidos aos Estados. O dispositivo compreende quatro parágrafos: o primeiro especifica as informações e os documentos que devem acompanhar o pedido; o segundo e o terceiro estabelecem uma distinção entre as solicitações relativas a pessoas contra as quais foi emitido mandado de detenção e aquelas que dizem respeito a pessoas já condenadas; por último, o quarto parágrafo institui um mecanismo de consulta entre o Tribunal e o Estado Parte envolvido.

Esse artigo define, de maneira essencial, os elementos que devem compor os pedidos de prisão e entrega formulados pelo Tribunal. Durante as negociações de Roma, o dispositivo foi significativamente reformulado para adequar-se ao procedimento simplificado de emissão de mandados de prisão, passando a distinguir apenas entre pedidos relativos a pessoas procuradas para fins de julgamento e aqueles referentes a indivíduos já condenados. Embora tenha caráter predominantemente técnico, o artigo suscitou intenso debate quanto às exigências de informação a serem apresentadas pelo Tribunal, refletindo divergências entre diferentes tradições jurídicas nacionais. O texto final resultou de um compromisso, buscando assegurar a viabilidade prática dos pedidos de cooperação sem impor ao Tribunal encargos excessivos, ao mesmo tempo em que considerou as necessidades procedimentais dos Estados requeridos.<sup>144</sup>

O parágrafo 1º do art. 91 determina a forma dos pedidos de prisão de entrega. A solicitação deve ser realizada por escrito. Em casos urgentes, um pedido pode ser realizado

---

<sup>143</sup> DEEN-RACSMÁNY, 2007, p. 168.

<sup>144</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2069.

por qualquer meio capaz de produzir registro escrito, desde que posteriormente confirmado mediante o canal diplomático ou outro designado pelo Estado Parte conforme art. 87(1)(a).

A entrega de pessoas pode ser solicitada pelo Tribunal quando existe fundamentada razão para crer que o indivíduo objeto do mandado cometeu algum crime da jurisdição do TPI. Por esse motivo, o conteúdo dos pedidos de prisão e entrega são delimitados nos parágrafos 2 e 3. O Estatuto contempla dois cenários principais nesses parágrafos, respectivamente: (a) entrega de indivíduos sobre os quais foi expedido mandado de prisão pela Câmara Pré-Julgamento, durante a fase de investigação e persecução; e (b) entrega de indivíduos já condenados pelo Tribunal, para cumprimento de sentença.

No caso de um pedido de prisão e entrega de pessoa contra a qual foi expedido mandado de prisão pela Câmara Preliminar sob o art. 58, o pedido deve conter ou ser acompanhado de documentação contendo as seguintes peças justificativas:

- a) Uma descrição da pessoa procurada, contendo informação suficiente que permita a sua identificação, bem como informação sobre a sua provável localização;
- b) Uma cópia do mandado de detenção; e
- c) Os documentos, declarações e informações necessários para satisfazer os requisitos do processo de entrega pelo Estado requerido; contudo, tais requisitos não deverão ser mais rigorosos dos que os que devem ser observados em caso de um pedido de extradição em conformidade com tratados ou convênios celebrados entre o Estado requerido e outros Estados, devendo, se possível, ser menos rigorosos face à natureza específica de que se reveste o Tribunal.<sup>145</sup>

Embora os dois primeiros requisitos apresentem determinações mais simples, o último trata de questões mais complexas.<sup>146</sup> O último requisito previsto na alínea “c” reflete o resultado de intensa negociação na Conferência de Roma. Houve debates entre delegações quanto aos requisitos de evidência que deveriam acompanhar pedidos de entrega, particularmente considerando as diferenças entre sistemas de *common law* e *civil law*.<sup>147</sup> Alguns Estados tentaram, sem sucesso, remover o requisito de que evidência acompanhasse o pedido de entrega. Após diversas negociações, uma fórmula de compromisso foi acordada. O compromisso refletido no parágrafo 2(c) evita a palavra “evidência” e adiciona o requisito de

---

<sup>145</sup> Art. 91(2) do Estatuto de Roma.

<sup>146</sup> Ver: CASSESE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. II. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002, pp. 1690-1692.

<sup>147</sup> Embora todos os Estados exijam uma exposição sucinta dos fatos relevantes, persistem diferenças tradicionais entre os sistemas de *common law* e *civil law* quanto à necessidade de que os pedidos de extradição sejam acompanhados de elementos probatórios. De modo geral, os ordenamentos de *common law* tendem a adotar exigências mais rigorosas nesse aspecto. A lógica subjacente ao artigo 91 resulta de uma solução de compromisso, concebida para acomodar essas distintas tradições jurídicas e permitir que cada Estado mantenha seus próprios parâmetros procedimentais. Sobre isso, veja: SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1305.

que os pedidos não sejam mais onerosos do que aqueles aplicáveis em matéria de extradição.<sup>148</sup>

Quando o pedido de entrega refere-se a pessoa já condenada, os requisitos variam ligeiramente. O pedido deve conter ou ser acompanhado de documentação contendo:

- a) Uma cópia do mandado de detenção dessa pessoa;
- b) Uma cópia da sentença condenatória;
- c) Elementos que demonstrem que a pessoa procurada é a mesma a que se refere a sentença condenatória; e
- d) Se a pessoa já tiver sido condenada, uma cópia da sentença e, em caso de pena de prisão, a indicação do período que já tiver cumprido, bem como o período que ainda lhe falte cumprir.<sup>149</sup>

A partir dessas disposições, é possível inferir que os sujeitos passivos da obrigação de entrega são todos os Estados, sejam ou não Estados Partes do Estatuto, pois diferentemente do art. 87(1)(a) que trata dos pedidos de cooperação e dirige-se aos Estados Partes, o art. 91 não faz referência aos Estados signatários. Contudo, apenas os Estados Partes estão obrigados pelo Estatuto a cumprir com pedidos de entrega, uma vez que vinculam-se à norma legal internacional de fazê-lo. Segundo Schabas, “é suficientemente claro que o art. 91 se refere a todos os Estados, ainda que, evidentemente, apenas os Estados Partes estejam juridicamente obrigados a responder ao pedido.”<sup>150</sup>

Complementarmente, o art. 91, parágrafo 4 prevê que um Estado Parte deverá realizar consultas com o Tribunal a respeito de qualquer requisito da sua legislação nacional que possa aplicar-se de acordo com o parágrafo 2(c) sempre que for solicitado, seja sobre questões gerais ou específicas. Durante tais consultas, o Estado Parte deve informar o Tribunal dos requisitos específicos de sua legislação nacional. O caráter particularmente complexo do art. 91(2)(c), debatido anteriormente, que reflete um ajuste entre concepções profundamente distintas, explica a razão de ser do parágrafo 4.

Essa disposição, que não constava no projeto do Comitê Preparatório e foi adicionada somente durante a Conferência de Roma como parte de um compromisso mais amplo relacionado às exigências de informação nos pedidos de entrega, oferece aos Estados oportunidade de esclarecer seus requisitos legais, buscando reduzir a carga imposta ao Tribunal na formulação de pedidos.<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2069.

<sup>149</sup> Art. 91(3) do Estatuto de Roma.

<sup>150</sup> SCHABAS, 2016. p. 1306. No original: “(...) it seems clear enough that article 91 speaks to all States, although obviously only States Parties are under an obligation to respond to the request.”

<sup>151</sup> SCHABAS, 2016. p. 1307.

Optou-se por atribuir ao próprio Tribunal a iniciativa de solicitar as informações que considerar pertinentes, uma vez que não é necessário que o TPI conheça os detalhes do procedimento interno de entrega de um Estado em todos os casos.

O caráter amplo dessa obrigação confere ao Tribunal margem de flexibilidade para requerer informações aos Estados Partes a qualquer momento, independentemente da existência de um pedido de cooperação em curso, configurando um dever permanente de diálogo por parte dos Estados Partes. Isso faz com que o Tribunal possa indagar todos os Estados acerca de eventuais requisitos relativos à apresentação de informações no processo de entrega, ou tratar do tema de maneira direcionada no contexto de um caso concreto.<sup>152</sup>

Uma vez que o Estado Parte está autorizado a requerer apenas os elementos previstos em procedimento interno de entrega, o parágrafo 4 estabelece o dever de informar ao Tribunal detalhadamente quais são essas exigências e as razões pelas quais determinadas informações se mostram necessárias. Paralelamente, esse parágrafo consegue evitar que o procedimento imponha encargos excessivos ao Tribunal, ao transferir ao Estado requerido a responsabilidade de esclarecer previamente os parâmetros aplicáveis, de modo a orientar a formulação dos pedidos. Os dados fornecidos permitem ao Tribunal verificar se as exigências invocadas pelo Estado se mantêm dentro dos limites definidos no parágrafo 2(c).

Enquanto o regime aplicável à prisão provisória e à entrega de pessoas para fins de julgamento encontra fundamento no artigo 92 do Estatuto de Roma, o regime relativo à entrega de pessoas condenadas é disciplinado pelo artigo 103, ao passo que os procedimentos de execução da pena situam-se no âmbito da Parte X do Estatuto. Embora tais mecanismos não se confundam, do ponto de vista técnico, com os procedimentos de entrega previstos na Parte IX, ambos implicam, em última análise, deveres impostos aos Estados Partes no sentido de receber indivíduos sob sua custódia.

O art. 92 contempla a possibilidade de pedidos de prisão provisória em casos urgentes, antes da apresentação formal do pedido de entrega e da documentação que o instrui, especificada no art. 91. Esta disposição reconhece a realidade prática de que a preparação de dossiê completo pode requerer tempo considerável.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016. p. 2072.

<sup>153</sup> Sobre o art. 92 do Estatuto de Roma, ver: CASSESE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. II. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002, pp. 1962-1963. TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, pp. 2074-2077; SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016, pp. 1308-1311.

As finalidades que justificam a expedição de um mandado de prisão estão definidas no artigo 58(1), e a possibilidade de que tais objetivos sejam frustrados em caso de demora legítima o pedido de prisão provisória. O parágrafo 5 do art. 58 esclarece que esse tipo de medida somente pode ser requerido quando já exista um mandado de prisão previamente emitido pelo Tribunal.

Um pedido de prisão provisória pode ser realizado por qualquer meio capaz de produzir registro escrito e deve conter, de acordo com o parágrafo 2 do artigo: (a) descrição da pessoa procurada, suficiente para identificá-la, e informações sobre sua provável localização; (b) exposição sucinta dos crimes pelos quais se procura a pessoa e dos fatos alegadamente constitutivos desses crimes, incluindo, quando possível, a data e local do crime; (c) declaração afirmando a existência contra a pessoa procurada de mandado de prisão ou de julgamento estabelecendo sua culpabilidade; e (d) declaração indicando que um pedido de entrega da pessoa procurada seguirá.

A principal distinção em relação ao pedido de prisão e entrega reside no fato de que a prisão provisória não exige a apresentação de elementos probatórios que sustentem a imputação criminal.

Uma pessoa detida provisoriamente pode ser libertada, conforme o art. 92(3), se o Estado requerido não tiver recebido o pedido de entrega e documentação de apoio conforme especificado no art. 91 dentro dos prazos estabelecidos nas Regras de Procedimento e Prova. Contudo, a pessoa pode consentir em ser entregue antes da expiração deste período se permitido pela legislação do Estado requerido. Neste caso, o Estado requerido procederá à entrega à Corte assim que possível.

Significativamente, o fato de a pessoa ter sido libertada da custódia conforme parágrafo 3 não prejudica a prisão e entrega subsequente se o pedido de entrega e documentação de apoio forem apresentados em data posterior, segundo estabelece o parágrafo 4 do art. 92.

Por sua vez, o art. 103 estabelece que uma sentença de prisão será cumprida em um Estado designado pelo Tribunal de uma lista de Estados que indicaram ao Tribunal sua disposição de aceitar pessoas condenadas. Um Estado-Parte pode, no momento de declarar sua disposição de aceitar pessoas condenadas, anexar condições a sua aceitação conforme acordado com o Tribunal e em conformidade com a Parte X do Estatuto. Um Estado

designado em um caso particular deve prontamente informar o Tribunal se aceita a designação.<sup>154</sup>

#### 2.4.4. Obrigação de implementação legislativa

O art. 88 do Estatuto complementa o regime de entrega ao estabelecer que cada Estado Parte deve garantir que as disposições de sua legislação nacional assegure que está em posição de cumprir com os pedidos de cooperação do Tribunal. A obrigação prevista no artigo 88 estende-se a todas as modalidades e medidas de cooperação previstas na Parte IX, abrangendo tanto a entrega de pessoas quanto às demais formas de assistência.

Este dispositivo foi introduzido pela primeira vez durante a Conferência de Roma, sendo proposto pelo Canadá, aparentemente inspirado em texto do Protocolo contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas das Nações Unidas de 1990. Nenhuma discussão sobre essa questão foi suscitada anteriormente, nos projetos adotados pela Comissão de Direito Internacional ou durante as sessões do Comitê Preparatório.<sup>155</sup>

A incorporação desse artigo no Estatuto demonstrou a superação de um dos impasses mais sensíveis da Parte IX, relativo à conveniência de mencionar expressamente o direito interno nos dispositivos sobre cooperação. A divergência de entendimentos sobre essa questão específica refletia, de modo mais amplo, o desacordo entre os Estados quanto ao modelo de cooperação a ser adotado pelo Estatuto, em particular se ele deveria ser concebida como uma relação entre iguais ou como um modelo de natureza hierárquica entre os Estados e o Tribunal.<sup>156</sup>

O art. 88 estabelece um dever resultado e não de conduta.<sup>157</sup> Os Estados Partes devem examinar e, se necessário, ajustar seus ordenamentos jurídicos para assegurar que disponham de mecanismos capazes de atender, de maneira célere e eficaz, às solicitações de cooperação do Tribunal.<sup>158</sup> A ausência de procedimentos adequados ou a existência de incompatibilidades

---

<sup>154</sup> Sobre o art. 103 do Estatuto de Roma, ver: CASSESE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. II. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002, pp. 1787-1791. TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016, pp. 2173-2186; SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016, pp. 1373-1385.

<sup>155</sup> SCHABAS, 2016. p. 1281.

<sup>156</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016, p. 2043.

<sup>157</sup> CASSESE *et al.*, 2002, p. 1625.

<sup>158</sup> MAUNGANIDZE, Otilia Anna; DU PLESSIS, Anton. The ICC and the AU. In: STAHN, Carsten(org.). *The Law and Practice of the International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press, 2016. pp. 65-83. p. 70.

no direito interno que impeçam o cumprimento desses pedidos configuram violação das obrigações assumidas no âmbito do Estatuto de Roma.<sup>159</sup>

A obrigação em questão é definida pelo cumprimento do efeito esperado, e não pela escolha ou existência prévia de instrumentos ou procedimentos específicos. Desse modo, a responsabilidade internacional do Estado somente se configura quando há uma frustração concreta da cooperação devida ao Tribunal em um caso determinado. A infração não decorre automaticamente da forma como o Estado atua, mas apenas quando sua conduta, ativa ou omissiva, inviabiliza a execução de um pedido formulado pelo Tribunal. Consequentemente, para estabelecer o momento em que ocorre a violação do dever de cooperar, deve-se considerar o instante em que o objetivo pretendido deixa de ser alcançado, e não o comportamento isolado do Estado ao longo do processo.<sup>160</sup>

Portanto, não se permite que um Estado Parte deixe de cumprir uma solicitação do Tribunal alegando que determinadas medidas não são admitidas pelo seu direito interno ou que inexistem mecanismos legais para efetuar a prisão de uma pessoa procurada pelo Tribunal. Essa interpretação foi reiterada pelo próprio Tribunal, nos seguintes termos:

A Câmara observa a obrigação, nos termos do artigo 88.º do Estatuto, de garantir a existência de procedimentos de cooperação previstos na legislação nacional. Esses procedimentos devem facilitar o cumprimento atempado dos pedidos de assistência. A Câmara considera desnecessário ponderar se a Lei sobre Crimes Internacionais e outra legislação nacional do Quênia proporcionam ou não uma base suficiente para a execução dos pedidos de cooperação nos termos da Parte 9 do Estatuto. Qualquer alegada deficiência nos procedimentos jurídicos nacionais (ou na sua interpretação) não pode ser invocada como escudo para proteger um Estado Parte da sua obrigação de cooperar com o Tribunal, nem para comprometer qualquer pedido de incumprimento nos termos do artigo 87.º, n.º 7, do Estatuto que possa daí resultar.<sup>161</sup>

A Assembleia dos Estados Partes (ASP) tem reiterado de forma consistente que a adoção de medidas legislativas em conformidade com o art. 88 constitui elemento essencial para a efetividade do regime de cooperação do Tribunal. Em 2025, a ASP reiterou:

---

<sup>159</sup> SCHABAS, 2016. p. 1281.

<sup>160</sup> CASSESE *et al.*, 2002, p. 1625

<sup>161</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on Prosecution's applications for a finding of non-compliance pursuant to Article 87(7) and for an adjournment of the provisional trial date. *The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta*, ICC-01/09-02/11-908, Trial Chamber V(b), 31 de março de 2014, para. 47. No original: "The Chamber notes the obligation, pursuant to Article 88 of the Statute, to ensure there are procedures for cooperation available under national law. These procedures should facilitate timely compliance with requests for assistance. The Chamber finds it unnecessary to consider whether or not the International Crimes Act and other Kenyan domestic legislation provides a sufficient basis for executing cooperation requests under Part 9 of the Statute. Any purported deficiency in domestic legal procedures (or interpretation thereof), cannot be raised as a shield to protect a State Party from its obligation to cooperate with the Court, or to undermine any application for non-compliance under Article 87(7) of the Statute that may result."

(...) que a ratificação do Estatuto de Roma deve ser acompanhada da implementação, no plano interno, das obrigações dele decorrentes, em particular por meio da adoção de legislação de implementação e, nesse sentido, insta os Estados Partes do Estatuto de Roma que ainda não o tenham feito a adotar tais medidas legislativas e de outra natureza, bem como a estabelecer procedimentos e estruturas eficazes, de modo a assegurar o pleno cumprimento de suas obrigações, nos termos do Estatuto de Roma, no que se refere à cooperação e à assistência judiciária.<sup>162</sup>

Nessa ocasião, estabeleceu também que devem os Estados Partes observarem fielmente as obrigações assumidas no âmbito do Estatuto de Roma, especialmente o dever de cooperação previsto na Parte IX, bem como a garantirem uma cooperação plena e efetiva com o Tribunal, nos termos do Estatuto, notadamente no que se refere à implementação de marcos constitucionais e legislativos adequados, à execução das decisões do Tribunal e ao cumprimento dos mandados de prisão.<sup>163</sup>

Nesse sentido, observa-se a necessidade de que os Estados Partes assegurem que sua legislação interna seja adequada e suficientemente abrangente, não apenas sob o prisma formal de sua promulgação, mas também quanto à sua implementação prática e à qualidade de sua aplicação.

Durante a sessão de 2025 da Assembleia dos Estados Partes (ASP), o TPI fez algumas recomendações acerca da urgência de compatibilização das legislações nacionais a fim de viabilizar a cooperação dos Estados com o Tribunal:

Recomendação 27: Procedimentos claros e uma definição precisa das atribuições e responsabilidades no plano interno, previstos na legislação nacional de implementação, contribuirão para assegurar respostas céleres e sem atrasos indevidos aos pedidos de assistência formulados pelo Tribunal (...).

Recomendação 40: A inclusão, na legislação nacional de implementação do Estatuto de Roma, de elementos relativos aos acordos de cooperação facilitará, quando necessário, a negociação com o Tribunal para a posterior operacionalização dessa cooperação; o Registro coloca-se à disposição para prestar orientação aos Estados a esse respeito, quando pertinente.<sup>164</sup>

---

<sup>162</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Bureau on cooperation*. ICC-ASP/24/18. The Hague, 26 de novembro de 2025, Anexo I, para. 9. No original: “(...) that the ratification of the Rome Statute must be matched by national implementation of the obligations emanating therefrom, in particular through implementing legislation and, in this regard, urges States Parties to the Rome Statute that have not yet done so to adopt such legislative and other measures, and to set up effective procedures and structures so as to ensure that they can fully meet their obligations under the Rome Statute regarding cooperation and judicial assistance”.

<sup>163</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES, ICC-ASP/24/18, 2025, Anexo II, para.18.

<sup>164</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Court on Cooperation*. The Hague: International Criminal Court, 2025. (ICC-ASP/24/9), paras. 79 e 81. No original: “Recommendation 27: Clear procedures and distribution of roles and responsibilities at the domestic level in the national implementing legislation will help ensure the expeditious response to requests for assistance coming from the Court without any undue delay (...). Recommendation 40: The inclusion of elements of the cooperation agreements in the provisions of national implementing legislation of the Rome Statute, which will facilitate the negotiation, if needed, with the Court, for the later operationalization of this cooperation; the Registry is available to advise States in this regard, if relevant.”

Até dezembro de 2025, menos da metade do total de Estados Partes adotaram legislação interna para implementar as obrigações de cooperação previstas na Parte IX Estatuto.<sup>165</sup> Diversos países visualizam disposições constitucionais como obstáculos à ratificação do Estatuto ou à implementação de suas disposições sobre cooperação e entrega,<sup>166</sup> o que implica, ainda, na necessidade de reformas constitucionais para eliminar impedimentos ao cumprimento de pedidos de entrega.

#### 2.4.5. Conflito de pedidos e a regra da especialidade

Não é incomum que um Estado se veja confrontado, de forma concomitante, com um pedido de detenção e entrega emanado de um tribunal internacional e com um pedido de extradição formulado por outro Estado, ambos incidentes sobre o mesmo indivíduo. O Estatuto prevê a possibilidade de existência de pedidos concorrentes ao pedido de entrega emitido pelo Tribunal e estabelece regras a serem aplicadas nesses casos, previstas no art. 90.

De maneira geral, se um Estado recebe simultaneamente um pedido de entrega do TPI e um pedido de extradição de outro Estado pelo mesmo crime, a prioridade deve ser dada ao Tribunal, desde que a Corte tenha realizado o julgamento de admissibilidade do caso.<sup>167</sup> Se ainda não houve decisão de admissibilidade, o Estado pode adiantar o trâmite de extradição interna, mas não pode extraditar o acusado até que o TPI finalize a análise de admissibilidade.<sup>168</sup>

No caso de Estados Não Partes, aplica-se regime parecido: o Estado solicitado deve, em princípio, priorizar o pedido de entrega do Tribunal sempre que não haja obrigação internacional de extraditar ao Estado Não Parte. Quando existe um tratado ou outra obrigação de extraditar para o Estado não-parte, o art. 90(6) estabelece que o Estado deverá avaliar fatores relevantes, como data dos pedidos, interesses dos Estados envolvidos, local do crime e nacionalidade das vítimas e do acusado, para decidir se cumpre a entrega ao TPI ou a extradição bilateral. Esses critérios visam conferir certa flexibilidade e razoabilidade na escolha, sem delegar prioridade automática a nenhuma das partes. Em especial, o art. 90(7)(b) exige dar “consideração especial” à natureza e gravidade dos crimes. Na prática, tende-se a reconhecer prioridade geral às investigações internacionais, que tratam de crimes mais graves,

---

<sup>165</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES, ICC-ASP/24/9, 2025, para. 79 (recomendação 31).

<sup>166</sup> SCHABAS, 2016. pp. 1284-1285.

<sup>167</sup> Art. 90(2) do Estatuto de Roma.

<sup>168</sup> Art. 90(3) do Estatuto de Roma.

em detrimento de eventual pedido concorrente por crime menos sério, incentivando a primazia da justiça internacional.<sup>169</sup>

Adicionalmente, a entrega é regida pela regra da especialidade prevista no art. 101, que estabelece que a pessoa entregue só pode ser processada pela conduta descrita no pedido original, a menos que o Estado que realizou a entrega consinta expressamente com novas acusações .

A regra da especialidade deriva do direito consuetudinário que governa extradição entre Estados.<sup>170</sup> Esta regra estabelece que uma pessoa entregue ao Tribunal não pode ser processada, punida ou detida por conduta cometida anteriormente à entrega, exceto pela conduta ou curso de conduta que constitui a base dos crimes pelos quais a pessoa foi entregue.

A regra da especialidade situa-se na proteção da soberania estatal. Contudo, é importante notar que a aplicação da regra é limitada ao cenário em que a pessoa foi presa e entregue como resultado de um pedido do Tribunal a um Estado. A regra é inaplicável se o suspeito comparecer voluntariamente.<sup>171</sup> Além disso, em contraste com a extradição bilateral tradicional (onde a regra surge como questão de direito entre Estados soberanos), o art. 101 no contexto do Tribunal é formulado como direito individual que protege a pessoa entregue.

O parágrafo 1 do art. 101 oferece formulação simplificada da regra, que se baseou em textos de tratados de extradição multilaterais. A redação do parágrafo determina que “Nenhuma pessoa entregue ao Tribunal nos termos do presente Estatuto poderá ser perseguida, condenada ou detida por condutas anteriores à sua entrega, salvo quando estas constituam crimes que tenham fundamentado a sua entrega.”

Essa redação reflete a natureza sistêmica dos crimes sob o Estatuto. A formulação dos termos utilizados foi deliberadamente escolhida pelos redatores para tornar a regra mais genérica. Por isso, a aplicação do princípio da especialidade perante o Tribunal é limitada, na medida em que sua incidência se vincula aos fatos subjacentes, e não à qualificação jurídica específica atribuída ao comportamento do suspeito.<sup>172</sup>

O TPI já corroborou tal entendimento ao expressar que o princípio da especialidade não exige uma correspondência rígida entre o conteúdo do mandado de prisão e a formulação posterior das acusações. A Câmara de Pré-Julgamento afirmou que tanto a descrição fática

---

<sup>169</sup> PACHECO, Joana de Andrade. *O regime de cooperação do Tribunal Penal Internacional: desafios da cooperação na detenção e entrega dos acusados*. 2020. 120 p. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 54.

<sup>170</sup> SCHABAS, 2016, p. 1362.

<sup>171</sup> SCHABAS, 2016, p. 1364.

<sup>172</sup> SCHABAS, 2016, p. 1364.

quanto a qualificação jurídica constantes do pedido e da decisão de emissão do mandado possuem natureza provisória, não vinculando de forma estrita o documento de acusações subsequente. Assim, não há obrigação de que este reproduza exatamente os fundamentos fáticos e jurídicos do mandado de prisão.<sup>173</sup>

O Tribunal reconheceu, por um lado, que o princípio da especialidade impede a Promotoria de incluir acusações totalmente alheias ao conteúdo do mandado que fundamentou a decisão do Estado de prender e entregar o indivíduo.<sup>174</sup> Por outro lado, esclareceu que tal princípio não é, em regra, violado pela inclusão de crimes que, embora não tenham sido expressamente descritos ou juridicamente qualificados no mandado de prisão, estejam implicitamente compreendidos na descrição do curso de conduta subjacente aos fatos apresentados.<sup>175</sup> Nessa perspectiva, a aplicação do princípio da especialidade perante o TPI está vinculada primordialmente ao núcleo fático da conduta imputada, e não à sua qualificação jurídica estrita.

É possível também que o Tribunal solicite a derrogação da regra da especialidade. O parágrafo 2 do art. 101 prevê que “Tribunal poderá solicitar uma derrogação dos requisitos estabelecidos no parágrafo 1o ao Estado que lhe tenha entregue uma pessoa e, se necessário, facultar-lhe-á, em conformidade com o artigo 91, informações complementares. Os Estados Partes estarão habilitados a conceder uma derrogação ao Tribunal e deverão envidar esforços nesse sentido.”

Esta disposição reconhece que circunstâncias podem emergir onde o Tribunal deseja processar indivíduos por crimes que não eram parte do pedido original de entrega. O Estado que entregou a pessoa constitui, em sentido, a parte mais apropriada para determinar se consente com o alargamento do escopo de persecução, já que foi sua soberania que foi limitada mediante aceitação da entrega.

A disposição relativa à dispensa do princípio da especialidade apresenta um grau relevante de indeterminação quanto à sua extensão. Embora o texto autorize o Tribunal a solicitar ao Estado que procedeu à entrega a renúncia à aplicação da regra, não esclarece de forma expressa se tal pedido deve limitar-se a condutas novas e especificamente identificadas

---

<sup>173</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the confirmation of charges. *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10-465-Red, Pre-Trial Chamber I, Decision, 16 de dezembro de 2011, para. 88.

<sup>174</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the confirmation of charges. *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10-465-Red, Pre-Trial Chamber I, Decision, 16 de dezembro de 2011, para. 89.

<sup>175</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the confirmation of charges. *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10-465-Red, Pre-Trial Chamber I, Decision, 16 de dezembro de 2011, para. 91.

ou se pode assumir caráter mais amplo. A exigência de informações adicionais nos termos do art. 91 sugere uma vinculação a fatos concretamente delimitados. Contudo, a ressalva de que tais informações somente são exigidas “se necessário” confere ao Estado requerido margem apreciável de discricionariedade. Dessa forma, nos ordenamentos internos que admitem a renúncia geral ao princípio da especialidade, é juridicamente possível que o Tribunal solicite e obtenha uma dispensa de alcance mais abrangente, desde que respeitados os limites de seu mandato.<sup>176</sup>

O dispositivo também distingue claramente entre a competência do Tribunal para formular o pedido de renúncia e a posição dos Estados Partes diante desse pedido, reconhecendo-lhes expressamente a autoridade para conceder a dispensa. Tal autoridade encontra fundamento no direito interno dos Estados em matéria de extradição, o qual, com poucas exceções, prevê a possibilidade de renúncia ao princípio da especialidade, seja de forma restrita a condutas determinadas, seja, em legislações mais recentes, de maneira geral. A remissão ao direito interno reforça que tanto os requisitos materiais quanto as modalidades procedimentais da renúncia são regidos exclusivamente pela legislação do Estado requerido.<sup>177</sup>

Além disso, a norma não se limita às situações em que o Tribunal solicita formalmente a dispensa, mas incentiva os Estados Partes a instituírem ou utilizarem mecanismos que permitam a renúncia espontânea ao princípio da especialidade, inclusive antes da entrega. Essa orientação, inspirada em instrumentos modernos de cooperação internacional, visa simplificar o funcionamento do sistema e evitar procedimentos posteriores excessivamente onerosos. Por fim, ao conclamar os Estados não apenas a dispor de instrumentos jurídicos para a renúncia, mas também a envidar esforços para efetivamente aplicá-los, o Estatuto estabelece um dever qualificado de cooperação, ainda que menos rigoroso do que aquele tradicionalmente previsto em tratados clássicos de extradição.<sup>178</sup>

#### 2.4.6. Procedimentos para consulta e resolução de dificuldades

O Estatuto de Roma, ao reconhecer que a execução de pedidos de entrega e cooperação podem gerar dificuldades práticas ou conflitos normativos, estabelece um mecanismo consultivo pelo qual os Estados Partes são obrigados a consultar com o Tribunal

---

<sup>176</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016, p. 2166.

<sup>177</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016, p. 2167.

<sup>178</sup> TRIFFTERER; AMBOS, 2016, p. 2167.

sem demora quando surgirem problemas que possam impedir a execução de um pedido, previsto no art. 97. Este mecanismo reflete uma abordagem cooperativa à resolução de problemas e presume esforços de boa-fé por parte tanto do Tribunal quanto do Estado.

O texto do art. 97 declara que quando um Estado Parte receber um pedido de cooperação do Tribunal e identificar problemas que poderiam impedir ou impedir a execução do pedido, aquele Estado consultará com o Tribunal sem demora visando resolver a questão. Caso o Estado falhe em cumprir com essa determinação, o Tribunal poderá elaborar um relatório e remeter a questão à ASP ou ao CSNU.<sup>179</sup> A jurisprudência recente do TPI estabelece que o início das consultas não suspende a obrigatoriedade de cumprir o mandado de prisão.<sup>180</sup>

Caso ainda permaneçam problemas, mesmo após a consulta, o Tribunal pode invocar os poderes previstos no art. 119. Este artigo dispõe que o TPI pode resolver diferendos de modo vinculante através de suas próprias decisões, de acordo com o parágrafo 1, ou encaminhando a questão à ASP, que pode inclusive remeter a questão à Corte Internacional de Justiça (CIJ), segundo o parágrafo 2.

Complementarmente ao mecanismo de consulta previsto no art. 97, o art. 91(4), já analisado anteriormente, permite ao Tribunal solicitar que um Estado Parte consulte com ele, seja de maneira geral seja com respeito a questão específica, sobre quaisquer requisitos sob sua legislação nacional que possam aplicar-se. O Estado-Parte deve, durante tais consultas, aconselhar o Tribunal sobre os requisitos específicos de sua legislação nacional.<sup>181</sup> Esta disposição oferece aos Estados a oportunidade de clarificar suas exigências processuais nacionais. Esta clarificação reduz a carga sobre o Tribunal de tentar antecipar os requisitos diversos de cada Estado, permitindo que o Tribunal formule pedidos que satisfaçam os requisitos procedimentais nacionais enquanto simultaneamente respeitam as necessidades de eficiência do Tribunal.

---

<sup>179</sup> O encaminhamento ao Conselho de Segurança se dará somente nos casos por este submetidos ao tribunal, de acordo com o art. 87(7) do Estatuto de Roma.

<sup>180</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by South Africa with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir. *The Prosecutor v. Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Decision, 6 de julho de 2017, para. 119. No original: “In any case, the Chamber underscores that consultations (whether requested or ongoing) between a State and the Court do not, as such, suspend or otherwise affect the validity of the Court’s request for cooperation. Even more, the availability of a channel for dialogue between the Court and a State Party – irrespective of the form that such dialogue may take – cannot be understood as resulting in a (unilateral) suspension of the execution of a request for cooperation. This is particularly important in cases such as the one at hand, where execution of the request for cooperation could succeed only in a narrow window of time.” Ver também: DU PLESSIS, Max. Pinochet, Bashir, Putin, Netanyahu, Gallant, Herzog: Immunities for High Officials – the Importance of Getting State Practice Right. *EJIL: Talk!*, 3 de outubro de 2025.

<sup>181</sup> SCHABAS, 2016, p. 1307.

#### 2.4.7. Conclusões preliminares sobre a entrega

O instituto da entrega, tal como regulado pelo Estatuto de Roma, constitui mecanismo jurídico inovador que reflete a evolução substantiva do direito internacional em reconhecer a necessidade imperativa de instituições internacionais dotadas de poder coercitivo para garantir a *accountability* de indivíduos pela prática de crimes de reconhecido interesse internacional, previstos pelo Estatuto. Distinguindo-se fundamentalmente da extradição tradicional, a qual opera horizontalmente entre Estados soberanos em bases de reciprocidade e de interesse comum, a entrega estabelece relação que se pode caracterizar como vertical, na medida em que um Estado Parte se submete voluntariamente, através de sua adesão ao Estatuto, à obrigação de transferir indivíduos para julgamento perante um órgão jurisdicional internacional criado pelo exercício coletivo do consentimento estatal. Esta transformação jurídica reflete mudança importante na concepção contemporânea de soberania e de responsabilidade internacional, deslocando o eixo do problema de uma compreensão puramente formalista da soberania como poder absoluto e exclusivo para uma visão mais matizada, na qual a soberania é, simultaneamente, fundamento para a criação de instituições internacionais e limite àquelas instituições.

O regime jurídico da entrega estabelecido pelo Estatuto de Roma representa tentativa deliberada de equilibrar duas considerações normativas fundamentais e potencialmente conflitantes. De um lado, está a necessidade institucional de garantir que o Tribunal Penal Internacional possa obter a custódia dos indivíduos que requereu para julgamento, necessidade cujo fracasso histórico determinou a ineficácia relativa de tribunais penais internacionais anteriores. De outro lado, encontra-se o respeito por obrigações internacionais preexistentes dos Estados e por princípios fundamentais de soberania estatal, incluindo a proteção de nacionais contra transferência involuntária em circunstâncias definidas por direito consuetudinário internacional e por tratados bilaterais. O art. 89, ao estabelecer que o Estado Parte que receba um pedido de entrega procederá de acordo com os procedimentos previstos em sua legislação nacional e nas disposições da Parte IX do Estatuto, reconhece que este equilíbrio não pode ser alcançado através de imposição unilateral, mas apenas mediante conformação entre as obrigações convencionais e as estruturas normativas domésticas dos Estados.

Para garantir a continuidade e o aprofundamento da eficácia prática do instituto da entrega, permanece imperativo que os Estados Partes do Estatuto adotem um conjunto coerente de medidas legais, diplomáticas e institucionais. Primeiramente, é essencial que os Estados promulguem legislação implementadora conforme exigido pelo art. 88 do Estatuto, assegurando que seus ordenamentos jurídicos nacionais contenham procedimentos substantivos e processuais que permitam o cumprimento oportuno e completo de pedidos de entrega formulados pelo Tribunal. Esta obrigação não é meramente formal, implica revisão das estruturas normativas domésticas para identificar e remover obstáculos que poderiam retardar ou impedir a entrega. Legislação que proíba extradição de nacionais, por exemplo, deve ser compatibilizada com as obrigações que decorrem do Estatuto, possivelmente através de emendas constitucionais ou reforma legislativa.

Em segundo lugar, é necessário que os Estados Partes se engajem em processo contínuo de consulta de boa-fé com o Tribunal conforme previsto pelo art. 97 do Estatuto, particularmente quando problemas técnicos ou jurídicos relacionados à execução de pedidos surgirem. O diálogo institucionalizado entre judiciários nacionais e o Tribunal pode resolver muitos impasses, como esclarecimento quanto a requisitos probatórios, negociação de modalidades de transferência, discussão sobre proteção de testemunhas e garantias processuais. A ausência deste diálogo aumenta o risco de não cooperação baseada em interpretações divergentes de obrigações convencionais.

Ainda, os Estados Partes devem buscar, de forma proativa, elucidação junto ao Tribunal quanto aos requisitos específicos que suas legislações nacionais impõem para execução de pedidos de entrega. Frequentemente, atrasos ou recusas de entrega resultam de incompreensão quanto ao escopo das exigências legais domésticas. Um mecanismo de consulta prévia, antes que um pedido concreto seja formulado, pode reduzir significativamente a possibilidade de conflito ou de atraso e, simultaneamente, fortalecer a compreensão do Tribunal quanto aos constrangimentos legais que os Estados enfrentam.

Reconhece-se, por fim, que alguns Estados Partes podem enfrentar obstáculos constitucionais reais ao cumprimento integral de suas obrigações sob o Estatuto. Nestes casos, deve-se considerar a possibilidade de reformas constitucionais. Embora a soberania constitucional seja importante, não pode constituir escusa perpétua para descumprimento de obrigações convencionais voluntariamente assumidas. A legitimidade do Tribunal depende, parcialmente, da capacidade dos Estados Partes de demonstrarem que suas obrigações sob o Estatuto são compatíveis com seus ordenamentos domésticos.

Em síntese, o instituto da entrega, apropriadamente compreendido em sua complexidade jurídica, adequadamente implementado através de legislação doméstica conforme, e lealmente executado através de cooperação institucional contínua, representa contribuição fundamental ao desenvolvimento de um sistema genuíno de justiça penal internacional que oferece perspectivas realistas para a responsabilização dos perpetradores de crimes graves que afetam a comunidade internacional. As limitações do instituto, que serão abordadas posteriormente, não o invalidam normativamente; antes, revelam as tensões irreduzíveis entre soberania estatal, direito internacional e imperativos de justiça que caracterizam o direito internacional contemporâneo. O progresso futuro dependerá de avançar, incrementalmente e pragmaticamente, na direção de institucionalização cada vez mais robusta do compromisso com a responsabilização criminal internacional.

### **3. A OBRIGAÇÃO DE ENTREGA DE CHEFES DE ESTADO DE ESTADOS TERCEIROS**

O Capítulo 2 estabeleceu que o Estatuto de Roma institui obrigação de entrega de indivíduos acusados de crimes graves às autoridades do Tribunal Penal Internacional. Essa obrigação emerge como corolário lógico de três estruturas normativas interconectadas: a jurisdição do Tribunal sobre determinadas categorias de crimes (*ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione loci*, *ratione personae*), o regime geral de cooperação que vincula os Estados Partes, e o mandado de prisão expedido pela Câmara de Pré-Julgamento como instrumento procedimental que transforma alegações em comando jurisdicional.

Contudo, a pergunta central que orienta este capítulo permanece não integralmente respondida pela análise anterior: de que forma essa obrigação de entrega consegue vincular Estados Partes quando se trata de chefes de Estado em exercício de Estados não Partes? De modo mais específico, quando o mandado de prisão é expedido contra chefe de Estado em exercício de Estado que não ratificou o Estatuto de Roma, quais obstáculos jurídicos legitimam a não-execução da obrigação de entrega? Estas questões não são meramente teóricas ou acadêmicas, afetam diretamente a capacidade operacional do Tribunal de responsabilizar atores políticos de maior proeminência, precisamente aqueles cujos crimes frequentemente atingem escala máxima e afetam a comunidade internacional como um todo.

O Capítulo 3 aborda a aplicação prática e os desafios normativos da obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados não-Partes ao Tribunal Penal Internacional (TPI). De um lado, o direito dos estados à igualdade soberana e à inviolabilidade de seus agentes

oficiais, especialmente aqueles responsáveis pelas relações internacionais, consagrado no direito internacional. Do outro, o princípio emergente de que indivíduos, independentemente de sua posição oficial, devem responder pessoalmente pelos crimes internacionais mais graves. Esta tensão apresenta consequências práticas significativas na capacidade do TPI de investigar, processar e obter a custódia de chefes de estado em exercício e funcionários de alto escalão acusados de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão.

O Estatuto de Roma articula-se ao redor de duas disposições aparentemente conflitantes que tentam equilibrar estas exigências. O art. 27 apresenta resposta categórica à primeira vista: nenhuma imunidade, independentemente de capacidade oficial, pode obstar a jurisdição e procedimento da Corte. Contudo, o mesmo Estatuto, em seu art. 98, estabelece limitação crucial, seu texto impede que o Tribunal dê “seguimento a um pedido de entrega ou de auxílio por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de pessoa ou de bens de um Estado terceiro”. Em síntese, o art. 27, que nega qualquer imunidade perante o TPI, e o art. 98, que proíbe o Tribunal de requerer a prisão de indivíduos titulares de imunidades segundo direito internacional, a menos que o Estado terceiro concorde com a renúncia.

Além disso, a jurisprudência mais recente do tribunal, que inclui casos altamente contenciosos envolvendo o Presidente Omar Al-Bashir do Sudão, o Presidente Vladimir Putin da Rússia, e o Primeiro-Ministro Benjamin Netanyahu de Israel, revela que na prática nenhum Chefe de Estado em exercício de estado não Parte ao Estatuto foi jamais entregue à Corte em cumprimento de mandado de prisão.<sup>182</sup> O Presidente Al-Bashir do Sudão viajou repetidamente a estados-partes sem ser preso. O Presidente Putin da Rússia, embora formalmente buscado pela Corte desde 2023, permanece fora de alcance prático. O Primeiro-Ministro Netanyahu de Israel, alvo de mandados desde novembro de 2024, igualmente continua em liberdade.

Portanto, a questão central desta pesquisa reside na tensão dialética entre a soberania estatal e o imperativo de responsabilização individual por crimes internacionais graves, isto é, qual a lacuna entre o direito formal do Estatuto e a realidade prática de não entrega sistemática de Chefes de Estado em exercício.

A tese que estrutura este capítulo é a seguinte: embora o Estatuto de Roma institua obrigação formalmente vinculante de entrega de chefes de Estado de Estados terceiros, essa obrigação enfrenta conflitos normativos reais e significativos que frequentemente justificam

---

<sup>182</sup> Os critérios metodológicos para a seleção dos casos mencionados serão explorados no capítulo 3.2.

sua não-execução na prática. Para a análise da questão, este capítulo procede através de metodologia de cinco passos. Primeiro, examina as limitações jurídicas que o Estatuto de Roma e o direito internacional geral impõem sobre o exercício de jurisdição da Corte em relação a Chefes de Estado. Identifica-se três categorias principais de limitação: (i) a tensão interna entre os artigos 27 e 98; (ii) a interferência de tratados bilaterais entre Estados Partes do TPI e Estados terceiros que obstam a atuação do Tribunal; e (iii) a persistência de imunidade sob o direito costumeiro internacional.

Segundo, examina precedentes jurisprudenciais do Tribunal (Omar Al-Bashir, Vladimir Putin e Benjamin Netanyahu) para identificar padrões nos quais o Tribunal e os Estados Partes comportam-se quando confrontados com estes conflitos jurídicos.

Terceiro, analisa desenvolvimento normativo contemporâneo através de dois vetores principais: (i) o projeto de artigos da Comissão de Direito Internacional sobre “*Immunity of State Officials from Foreign Criminal Jurisdiction*,” e (ii) o silêncio significativo da Assembleia de Estados Partes sobre clarificação de imunidades.

Em síntese, a metodologia analítica adotada percorre, de forma articulada, as limitações jurídicas inerentes ao sistema do TPI, o exame de precedentes paradigmáticos e a análise do desenvolvimento normativo contemporâneo.

### 3.1. Limitações jurídicas à obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros

A obrigação dos Estados signatários do Estatuto de Roma com relação aos mandados de prisão do Tribunal Penal Internacional (TPI) contra Chefes de Estado de Estados terceiros não é simples. Embora exista uma obrigação geral de cooperar prevista no Estatuto, essa obrigação é desafiada por questões complexas, manifestas em: (a) outras previsões do próprio Estatuto, como as disposições específicas dos artigos 27 e 98 do Estatuto, (b) outras normas de direito internacional convencional, e (c) normas concorrentes de direito internacional costumeiro. O regime de cooperação do TPI, portanto, enfrenta três categorias principais de limitações que dificultam a entrega de Chefes de Estado de terceiros Estados, que serão analisadas a seguir.

#### 3.1.1. A tensão interna entre os artigos 27 e 98: o aparente conflito de normas dentro do Estatuto

No que diz respeito às disposições do próprio Estatuto, percebe-se que o texto do instrumento apresenta contradições entre o art. 27 e o art. 98. Enquanto o art. 27 estabelece que a investidura de cargos oficiais, e eventuais imunidades ou procedimentos especiais decorrentes, não obsta o exercício de jurisdição do Tribunal sobre o indivíduo, o art. 98(1) impede que o TPI requeira a entrega de um indivíduo caso isso implique no descumprimento pelo Estado de obrigações internacionais relativas à imunidade, a menos que o terceiro Estado renuncie a essa imunidade.<sup>183</sup>

A questão da imunidade de chefes de Estado no contexto do TPI pode ser analisada sob duas perspectivas distintas. Existe uma contradição procedimental entre a norma de responsabilização vertical e a de proteção horizontal. De um lado, examina-se se um dirigente estatal em exercício pode invocar imunidade para obstar a jurisdição do próprio Tribunal, o que envolve uma relação jurídica de caráter vertical, estabelecida entre o Tribunal e o Estado ao qual o acusado pertence. De outro, discute-se se tal autoridade goza de proteção contra a prisão realizada por um terceiro Estado que atua em execução de um mandado de detenção emitido pelo TPI, inserindo-se no plano horizontal das relações entre Estados, suscitando o debate sobre a legitimidade de o Tribunal impor aos Estados Partes a execução de atos que possam conflitar com deveres internacionais tradicionalmente devidos ao Estado do acusado.<sup>184</sup>

#### 3.1.1.1. Artigo 27 do Estatuto de Roma: remoção de imunidades perante o TPI

O art. 27 do Estatuto de Roma declara explicitamente que o Tribunal se aplica igualmente a todas as pessoas sem distinção baseada em capacidade oficial, e que imunidades não impedirão o Tribunal de exercer sua jurisdição. A disposição é clara, direta e foi adotada sem controvérsia durante a Conferência de Roma. Representa rejeição explícita de todas as formas de imunidade, tanto imunidade *ratione materiae* (funcional) quanto imunidade *ratione personae* (pessoal).<sup>185</sup>

O art. 27 do Estatuto de Roma, intitulado "Irrelevância da Qualidade Oficial" estabelece, em seu parágrafo 1, que:

---

<sup>183</sup> FLASCH, Olivia, The interplay between Articles 27 and 98 of the Rome Statute: A familiar friend makes a new appearance in the arrest warrants against Netanyahu and Gallant. *EJIL: Talk!*, 10 dez. 2024.

<sup>184</sup> AKANDE, Dapo. The Immunity of Heads of States of Nonparties in the Early Years of the ICC. Symposium on the Rome Statute at twenty, *AJIL Unbound*, vol. 112, pp. 172-176, 2018, p. 173.

<sup>185</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 1048.

O presente Estatuto será aplicável de forma igual a todas as pessoas sem distinção alguma baseada na qualidade oficial. Em particular, a qualidade oficial de Chefe de Estado ou de Governo, de membro de Governo ou do Parlamento, de representante eleito ou de funcionário público, em caso algum eximirá a pessoa em causa de responsabilidade criminal nos termos do presente Estatuto, nem constituirá de per se motivo de redução da pena.<sup>186</sup>

O parágrafo 2 reforça a ideia contida no primeiro parágrafo, dispondo que “As imunidades ou normas de procedimento especiais decorrentes da qualidade oficial de uma pessoa; nos termos do direito interno ou do direito internacional, não deverão obstar a que o Tribunal exerça a sua jurisdição sobre essa pessoa.”<sup>187</sup>

A linguagem aqui expõe que não apenas a capacidade oficial não mitiga a responsabilidade substantiva do indivíduo, mas também as imunidades não impedem a Corte de exercer jurisdição.

Como nota Akande, oficiais estatais, particularmente Chefes de Estado em exercício, gozariam de imunidade pessoal absoluta de jurisdição criminal estrangeira, baseada no princípio de igualdade soberana entre estados. No entanto, as imunidades estatais podem ser relativizadas quando um Estado atua em cooperação com um tribunal internacional, pois, nesses casos, a autoridade exercida decorre do próprio TPI, e não do Estado que executa a medida, afastando o princípio *par in parem non habet imperium*. Essa mitigação, contudo, é estritamente funcional e limitada às hipóteses de prisão e entrega solicitadas pelo Tribunal, não se estendendo ao exercício da jurisdição penal doméstica, justamente como prevê o art. 27.<sup>188</sup>

Este dispositivo efetua duplo movimento jurídico. O parágrafo 1 aborda a responsabilidade substantiva ao estabelecer que a qualidade oficial não é defesa substantiva contra responsabilidade penal. O parágrafo 2, mais relevante para presente análise, aborda a questão jurisdicional-processual: imunidades, quer nacionais quer internacionais, não podem obstar o exercício da jurisdição da Corte.

A análise acerca da imunidade de Chefes de Estado de Estados não Partes no contexto do Tribunal Penal Internacional parte da distinção conceitual entre dois planos jurídicos distintos: o plano vertical, que regula a relação entre o Tribunal e o indivíduo acusado, e o plano horizontal, que disciplina as relações entre Estados no cumprimento de

---

<sup>186</sup> Art. 27 (1) do Estatuto de Roma.

<sup>187</sup> Art. 27 (2) do Estatuto de Roma.

<sup>188</sup> AKANDE, Dapo. International Law Immunities and the International Criminal Court. *American Journal of International Law*, v. 98, n. 3, p. 407–433, 2004.

pedidos de cooperação do TPI. Essa diferenciação é central para compreender o alcance normativo do art. 27 do Estatuto de Roma.<sup>189</sup>

Segundo Akande,<sup>190</sup> o art. 27 opera primordialmente no plano vertical, ao afastar a relevância de imunidades *ratione personae* perante o próprio Tribunal. Nesse sentido, a disposição consagra a competência do TPI para processar e julgar indivíduos, inclusive Chefes de Estado em exercício, sem que a posição oficial constitua obstáculo ao exercício de sua jurisdição. Tal leitura, para o autor, é compatível com a lógica da responsabilidade penal individual que estrutura o Estatuto de Roma e com a natureza internacional do Tribunal.

Nesse sentido, o art. 27 afasta plenamente as imunidades de direito internacional perante o próprio Tribunal Penal Internacional. Isso significa que a condição oficial do acusado, inclusive a de Chefe de Estado ou de Governo, não constitui obstáculo ao exercício da jurisdição do TPI, nem à sua responsabilização penal. Nesse ponto, Akande entende que o Estatuto estabelece uma regra inequívoca de irrelevância da função oficial no âmbito dos procedimentos do Tribunal.

Essa interpretação encontra respaldo na legislação interna de diversos Estados Partes, como Reino Unido, Malta, Irlanda, Canadá, Nova Zelândia, África do Sul e Suíça, por exemplo, que implementaram o Estatuto de Roma. De modo geral, tais legislações afastam a invocação de imunidades estatais ou diplomáticas quando se trate de autoridades vinculadas a Estados Partes, permitindo sua prisão e entrega ao TPI.<sup>191</sup>

Mais significativamente, a França foi obrigada a emendar sua Constituição para ratificar o Estatuto de Roma. O Conselho Constitucional francês, em decisão de 22 de janeiro de 1999, concluiu que as disposições do Estatuto, e particularmente o art. 27, eram incompatíveis com o regime constitucional francês de imunidades presidenciais. A França respondeu com votação quase unânime em favor de emenda constitucional para permitir ratificação. Esta ação confirma que, também, o entendimento entre os Estados de que o art. 27 efetiva renúncia de imunidades internacionais no contexto do TPI.<sup>192</sup>

Contudo, Akande<sup>193</sup> rejeita a interpretação segundo a qual o art. 27 produziria automaticamente efeitos no plano horizontal, isto é, como uma renúncia generalizada, pelos Estados Partes, às imunidades internacionais de seus próprios agentes quando estes se

---

<sup>189</sup> AKANDE, 2018, p. 173.

<sup>190</sup> AKANDE, 2018, pp. 173-174.

<sup>191</sup> AKANDE, 2004, p. 422.

<sup>192</sup> SADAT, Leila N. *Heads of State and Other Government Officials Before the International Criminal Court: The Uneasy Revolution Continues*. The Elgar Companion to the International Criminal Court: Washington University in St. Louis Legal Studies, Research Paper No. 19-01-12, 23 de janeiro de 2019.

<sup>193</sup> AKANDE, 2018, p. 175.

encontram no território de outros Estados. Para o autor, não há base jurídica no Estatuto que autorize concluir que os Estados Partes tenham renunciado, de forma implícita ou coletiva, às imunidades que o direito internacional consuetudinário assegura aos altos funcionários de Estados não Partes perante jurisdições estrangeiras.

Embora o art. 27 consagre a irrelevância das imunidades no plano vertical, isso não autoriza, por si só, a imposição de deveres de prisão e entrega que coloquem Estados Partes em potencial violação de obrigações internacionais de respeito às imunidades de Chefes de Estado de Estados não Partes. A confusão entre esses dois planos, vertical e horizontal, estaria, segundo o autor, na raiz das controvérsias jurisprudenciais iniciais do TPI sobre a matéria.

Nesse sentido, a supressão das imunidades perante o TPI prevista no art. 27 não elimina os obstáculos jurídicos que surgem no momento da execução de mandados de prisão pelo Estado requerido. A obrigação de cooperação dos Estados Partes permanece condicionada às regras internacionais sobre imunidades, em especial quando envolvem representantes de Estados não Partes, circunstância expressamente reconhecida no art. 98 do Estatuto. Assim, a superação das imunidades no plano horizontal exigiria uma base jurídica adicional, como uma remessa do Conselho de Segurança adotada nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, capaz de impor obrigações também a Estados não Partes.<sup>194</sup>

Quando o pedido de prisão é dirigido ao próprio Estado do agente, o art. 27 opera como uma renúncia às imunidades de direito interno, impondo aos Estados Partes o dever de deter e entregar seus próprios oficiais. Situação distinta ocorre quando o agente se encontra em território de outro Estado e é titular de imunidade internacional perante esse Estado. Nesses casos, o art. 98 limita a atuação do Tribunal, vedando pedidos que obriguem o Estado requerido a descumprir suas obrigações internacionais relativas às imunidades, salvo se houver renúncia expressa pelo Estado terceiro. Assim, o regime do Estatuto combina a exclusão das imunidades no plano vertical com salvaguardas destinadas a preservar obrigações internacionais dos Estados no plano horizontal.<sup>195</sup>

A legislação implementada internamente por Reino Unido, em Malta e na Irlanda também seguem tal entendimento, quando a imunidade decorre da vinculação a um Estado não Parte, a cooperação fica condicionada à renúncia expressa dessa imunidade pelo respectivo Estado. Embora a legislação do Canadá e da Nova Zelândia aparente excluir de

---

<sup>194</sup> AKANDE, 2018, pp. 175-176.

<sup>195</sup> AKANDE, 2004, p. 420.

forma mais ampla a oponibilidade de imunidades em pedidos do Tribunal, essa opção normativa não deve ser interpretada como extensível a autoridades de Estados não Partes.<sup>196</sup>

3.1.1.2. Artigo 98(1) do Estatuto de Roma: reconhecimento de que imunidades podem justificar a não entrega

Se o art. 27 remove imunidades em contexto de cooperação entre Estados Partes, o art. 98(1) preserva as imunidades internacionais onde oficiais de Estados não Partes estão envolvidos. Sua redação é a seguinte:

O Tribunal pode não dar seguimento a um pedido de entrega ou de auxílio por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de pessoa ou de bens de um Estado terceiro, a menos que obtenha, previamente a cooperação desse Estado terceiro com vista ao levantamento da imunidade.<sup>197</sup>

Note-se que a formulação determina que o Tribunal “não poderá dar prosseguimento” com pedido que violaria imunidades reconhecidas sob direito internacional.

Aqui reside o conflito. O art. 27 declara que imunidades não impedem a jurisdição do TPI. O art. 98(1) implicitamente reconhece que imunidades, as mesmas imunidades negadas pelo art. 27, podem efetivamente justificar que um estado não cumpra pedido da Corte de prisão, porque cumprir tal pedido violaria obrigações de direito internacional daquele estado relativas ao respeito a imunidades. O termo “imunidade do Estado” abrange não só os direitos de imunidade de um Estado *ratione materiae*, mas também os *ratione personae*.<sup>198</sup>

Para compreender adequadamente o art. 98, é essencial apreciar novamente a distinção entre dois níveis nos quais a imunidade opera. No nível vertical, o relacionamento é entre o TPI e o Estado do acusado. Neste nível, o Tribunal repousa sobre seu próprio fundamento jurídico, derivado do Estatuto de Roma: ele não reconhece imunidades internacionais perante si. Este é o domínio exclusivo do art. 27.

No nível horizontal, o relacionamento é entre Estados. Se um Estado A solicita que um Estado B prenda e entregue oficial que goza de imunidade internacional perante o Estado B, o Estado B está em potencial conflito entre suas obrigações para com o TPI e suas obrigações sob direito costumeiro internacional de respeitar imunidades de terceiros estados.

---

<sup>196</sup> AKANDE, 2004, p. 422.

<sup>197</sup> Art. 98(1) do Estatuto de Roma.

<sup>198</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2124.

O art. 98 opera neste nível horizontal, instruindo o TPI a não requerer ações que colocariam o Estado Parte em violação de suas obrigações internacionais.<sup>199</sup>

Esta distinção é fundamental porque, sem o art. 98, o TPI poderia efetivamente, através de seus pedidos de cooperação, forçar Estados Partes a ignorarem direitos de imunidade de Estados não Partes.

O parágrafo 1 do art. 98 refere-se especificamente a imunidades de Estados terceiros, portanto aplica-se a imunidades de oficiais de Estados não Partes ao Estatuto de Roma. Essa interpretação segue o disposto no art. 2(1)(h) da Convenção de Viena sobre o Direito dos tratados que define que a condição de “Estado terceiro” se refere à condição de Estado não Parte do tratado. Portanto, se o TPI requerer prisão de oficial de Estado não Parte que goza de imunidade internacional, o Estado Parte requerido estaria em violação de suas obrigações sob direito costumeiro internacional ao cumprir o pedido.

Conforme reconhecido pela Câmara de Pré-Julgamento I, o parágrafo 1 não incide sobre imunidades ou prerrogativas fundadas exclusivamente no direito interno do Estado requerido, não podendo, portanto, servir de fundamento para recusar pedidos de prisão, entrega ou outras medidas solicitadas pelo Tribunal com base em normas domésticas.<sup>200</sup> A sua aplicação restringe-se às situações em que o cumprimento do pedido colocaria o Estado em violação de uma obrigação decorrente do direito internacional. Ainda que o dispositivo contenha uma remissão aberta a potenciais conflitos normativos, ele não opera, por si só, como reconhecimento ou reativação de imunidades que deixaram de ser admitidas no plano internacional. Assim, a identificação de eventual proteção por imunidade exige uma análise substantiva das fontes pertinentes do direito internacional, muitas delas externas ao Estatuto, mas necessariamente interpretadas em articulação com o artigo 27, entendimento que encontra respaldo consistente na jurisprudência do próprio Tribunal.<sup>201</sup>

Assim, a incidência do artigo 98(1) pressupõe a comprovação de que a imunidade estatal ou diplomática invocada encontra fundamento no direito internacional geral, seja sob a forma de normas consuetudinárias, seja como princípios gerais de direito reconhecidos internacionalmente.<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> AKANDE, 2018, p. 173.

<sup>200</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, ICC-02/05-01/09-139, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de dezembro de 2011, para. 20.

<sup>201</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2124.

<sup>202</sup> SCHABAS, 2016, p. 1346.

Entretanto, há ainda a questão se o art. 98(1) aplica-se igualmente a imunidades de oficiais de Estados Partes. Conforme já introduzido no capítulo anterior, Dapo Akande argumenta que não. Sua lógica é que os Estados Partes, mediante ratificação do Estatuto e adoção do art. 27, renunciaram às imunidades internacionais de seus oficiais no âmbito do TPI. Portanto, outro Estado Parte não estaria violando direito costumeiro internacional ao prender e entregar oficial de Estado Parte; pelo contrário, estaria simplesmente executando obrigação prevista sob o Estatuto.<sup>203</sup> Portanto, esta disposição não se aplica às imunidades estatais ou diplomáticas do próprio Estado requerido, se esse Estado for parte no Estatuto.<sup>204</sup>

Além disso, se Estados Partes pudessem invocar o art. 98(1) para recusar prisão de seus próprios oficiais, o art. 27 seria praticamente esvaziado. Para dar efeito significativo ao art. 27, o art. 98(1) deve ser interpretado como inaplicável aos Estados Partes.<sup>205</sup>

### 3.1.1.3. O aparente conflito entre os artigos 27 e 98 do Estatuto de Roma

A interpretação inicial do art. 27 do Estatuto parecia simples: chefes de Estado, independentemente de sua posição oficial, não poderiam invocar imunidades para evitar a jurisdição do Tribunal. Contudo, essa simplicidade aparente desmorona quando confrontada com o art. 98(1) do mesmo Estatuto. Esta disposição reconhece explicitamente que imunidades internacionais podem constituir obstáculo válido à execução de pedidos de cooperação do Tribunal. A questão jurídica que emerge é de natureza fundamental: como estas duas disposições, que parecem contraditórias em sua face, podem ser reconciliadas em uma arquitetura normativa coerente?

Parte da resposta reside na compreensão de que esses artigos vinculam atores diferentes em contextos diferentes. O art. 27 vincula o Tribunal internamente, quando um chefe de Estado comparece ante o Tribunal, o Tribunal não o declara imune e prossegue com julgamento. Esta é disposição sobre procedimento interno do Tribunal.<sup>206</sup> O art. 98, por sua vez, vincula o Estado Parte: reconhece que um Estado Parte pode estar vinculado por obrigação internacional preexistente de respeitar imunidade de oficial de outro Estado, e portanto permite que Estado Parte recuse cooperação com o Tribunal sem violar suas próprias obrigações internacionais.

---

<sup>203</sup> AKANDE, 2004, pp. 422-424.

<sup>204</sup> SCHABAS, 2016, p. 1346.

<sup>205</sup> AKANDE, 2004, p. 424.

<sup>206</sup> TRIFFTERER, AMBOS, 2016, p. 2119.

A partir dos pontos anteriormente discutidos, conclui-se que a chave para compreender a aparente contradição é reconhecer que artigos 27 e 98 regulam relações jurídicas distintas.

O art. 27 aborda a relação vertical entre o Tribunal e o indivíduo acusado de Estado Parte. Nesta relação, imunidades são irrelevantes. O TPI pode exercer jurisdição, emitir mandado de prisão, conduzir procedimento preparatório e julgamento, independentemente de qualquer reclamação de imunidade pelo acusado do Estado Parte. Nesse caso, a imunidade internacional não oferece defesa processual válida perante o Tribunal propriamente.

O art. 98, por sua vez, aborda a relação horizontal entre Estados. Quando o TPI requer que um Estado Parte prenda e entregue indivíduo de Estado terceiro, que goza de imunidade sob direito internacional costumeiro, o Estado Parte enfrenta conflito entre dois compromissos jurídicos: (i) sua obrigação sob o Estatuto de Roma de cooperar com a Corte, e (ii) sua obrigação sob direito costumeiro internacional (ou tratados específicos) de respeitar imunidades de oficiais de terceiros Estados.

O Estatuto pretende resolver este conflito ao prever o art. 98(1), instruindo que o Tribunal não deve requerer ação que colocaria Estado Parte em violação de sua obrigação internacional de respeitar imunidades. Isto não nega a jurisdição da Corte em nível vertical, mas reconhece a existência de um impasse à medida que Estados não Partes provavelmente não renunciarão sua imunidade e, conseqüentemente, Estados Partes não cumprirão requisições que os forçariam a violar o direito internacional costumeiro.

Esta distinção vertical/horizontal é crucial para dissolver a aparente contradição, de acordo com a análise doutrinária desenvolvida sobre a interação entre os artigos 27 e 98 do Estatuto de Roma.

No entanto, a prática do Tribunal, notadamente nos mandados de prisão emitidos contra altas autoridades de Estados não Partes, demonstra que essa relação não foi definitivamente pacificada, sendo objeto de leituras divergentes tanto na jurisprudência quanto na prática estatal, o que será analisado com maior profundidade posteriormente.

A jurisprudência do Tribunal tem oscilado sobre esta questão. Na decisão de 4 de março de 2009 contra Omar Al-Bashir, a Câmara de Pré-Julgamento I afirmou que a posição de Al-Bashir como Chefe de Estado que não é Parte do Estatuto não tem efeito sobre a jurisdição do Tribunal.<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-3, Pre-Trial Chamber I, Decision, 04 de março de 2009, para. 41.

Dois anos e meio depois, quando a questão de se um chefe de Estado em exercício de Estado não Parte goza de imunidade da detenção por Estados Partes sob o art. 98(1) foi novamente levada ante a Câmara de Pré-Julgamento I (em contexto das falhas de Malawi e Chad em cumprir pedidos de cooperação), a análise se aprofundou significativamente. Em decisão de 12 de dezembro de 2011, a Câmara concluiu que o direito internacional consuetudinário prevê uma exceção às imunidades de Chefes de Estado quando cortes internacionais buscam a detenção desses indivíduos pela comissão de crimes internacionais.<sup>208</sup>

Esta conclusão provocou vigorosa contestação. A controvérsia reflete tensão genuína no direito internacional sobre a questão sobre a existência de exceção ao costume internacional que remova imunidade de Chefes de Estado quando cortes internacionais buscam sua detenção por crimes internacionais e qual seria o fundamento dessa exceção. A resposta oferecida pela Câmara baseou-se em análise histórica da prática internacional desde 1919, citando o Tribunal de Nuremberg, os Tribunais *ad hoc* para ex-Iugoslávia e Ruanda, e jurisprudência da Corte Internacional de Justiça.<sup>209</sup> Contudo, esta análise enfrentou críticas acadêmicas substanciais.<sup>210</sup>

Em síntese, enquanto decisões anteriores do Tribunal buscaram afirmar a inaplicabilidade das imunidades de chefes de Estado perante tribunais internacionais,<sup>211</sup> diversos Estados continuam a invocar o artigo 98 como fundamento para limitar suas obrigações de cooperação. O resultado é um quadro marcado por ambiguidade normativa e por respostas estatais heterogêneas, no qual a eficácia do regime de cooperação do Estatuto depende menos de uma hierarquia clara entre os dispositivos e mais da disposição política dos Estados em aceitar as consequências jurídicas da jurisdição internacional penal.

### 3.1.2. Limitações derivadas de tratados bilaterais

---

<sup>208</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-139, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de dezembro de 2011, para. 43.

<sup>209</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-139, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de dezembro de 2011, paras. 23-36.

<sup>210</sup> Veja a discussão crítica em: GAETA, P. Does President Al Bashir Enjoy Immunity from Arrest? *Journal of International Criminal Justice*, v. 7, n. 2, p. 315–332, 2009.

<sup>211</sup> FLASCH, Olivia. The interplay between Articles 27 and 98 of the Rome Statute: A familiar friend makes a new appearance in the arrest warrants against Netanyahu and Gallant. *EJIL:Talk!*, 10 de dezembro de 2024.

Uma segunda categoria de limitações jurídicas à obrigação de entrega emerge do conflito potencial entre obrigações do Estatuto de Roma e obrigações preexistentes sob tratados bilaterais. Muitos Estados Partes do Tribunal celebraram, antes de ratificar o Estatuto, tratados bilaterais contendo disposições que excluem extradição de chefes de Estado em exercício ou que conferem imunidade mútua a funcionários de alto nível. Estas cláusulas refletem a prática internacional tradicional e servem objetivos diplomáticos para facilitar livre movimentação de líderes entre nações e proteger contra abuso de processo penal internacional para fins políticos.

A questão que emerge é de natureza fundamental de direito dos tratados. Nesse caso, indaga-se qual a obrigação prevalece quando um Estado Parte do Estatuto de Roma é confrontado com mandado do Tribunal contra Chefe de Estado de Estado não-Parte que também é signatário de tratado bilateral com o Estado Parte.

A concorrência entre normas previstas no Estatuto de Roma e tratados bilaterais é de suma importância, pois o próprio Estatuto aborda tal questão em seu art. 98(2) ao impedir que o TPI requeira a prisão nos casos em que o Estado requerido tenha que violar acordo internacional que requeira o consentimento do Estado remetente para a rendição, conhecidos como Acordos sobre Status de Forças (*Status of Forces Agreements*, SOFAs).

Ademais, os Acordos de Imunidade Bilateral (BIAs), impulsionados sobretudo pelos Estados Unidos, sob o pretexto do art. 98(2), visam impedir a entrega de nacionais de Estados não Partes ao TPI.<sup>212</sup> Embora criticados como incompatíveis com o objeto do Estatuto, esses acordos criam obrigações internacionais conflitantes para o Estado requerido. Tal hipótese já foi, inclusive, aventada pelo presidente russo, Vladimir Putin, que ao se pronunciar sobre o mandado de prisão emitido pelo TPI contra si, disse que a Rússia poderia assinar um acordo bilateral para contornar a determinação do Tribunal.<sup>213</sup>

Trata-se de cenários em que um Estado A é parte do Estatuto de Roma e, portanto, obrigado a cooperar com o TPI, e também é parte em tratado bilateral com um Estado B que especificamente prevê que nenhum nacional do Estado B presente em território do Estado A será extraditado para tribunal internacional sem consentimento expresso de Estado B. Caso o TPI emita mandado contra oficial sênior de Estado B e requeira sua prisão e entrega por Estado A, este Estado enfrenta conflito de obrigações internacionais: ele tem a obrigação sob

---

<sup>212</sup> MOHD HASSAN, Fareed; OSMAN, Noor Dzuhaidah. The obligation to prosecute heads of state under the rome statute of the International Criminal Court (ICC) and customary international law: the african and u.s. perspectives. *Malaysian Journal of Syariah and Law*, v. 7, n. 1, p. 33–56, junho de 2019, pp. 34-35.

<sup>213</sup> RUSSIA’S Putin says presence at G20 in Brazil will ‘wreck’ summit. *Al Jazeera*, 18 out. 2024. No original: “Decisions of this kind are very easy to circumvent, it is enough to sign an intergovernmental agreement and that’s it. The jurisdiction of the ICC will be limited (...).”

Estatuto de Roma de cooperar com o TPI e também possui obrigação sob tratado bilateral de respeitar a imunidade do oficial do Estado B. Passar-se-á, então, às análises dessas questões.

### 3.1.2.1. Acordos SOFA: a aplicação do art. 98(2)

Além da tensão entre os artigos 27 e 98, existe segundo nível de limitações a entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros uma vez que Estados frequentemente são partes em múltiplos tratados que contêm disposições sobre imunidades, criando potencial conflitos de obrigações.

A previsão do parágrafo 2 do art. 98 impede que o TPI solicite prisão nos casos em que o Estado requerido esteja vinculado a acordo internacional que requeira o consentimento do Estado remetente para a rendição de pessoa desse Estado. Veja-se:

O Tribunal pode não dar seguimento à execução de um pedido de entrega por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem em virtude de acordos internacionais à luz dos quais o consentimento do Estado de envio é necessário para que uma pessoa pertencente a esse Estado seja entregue ao Tribunal, a menos que o Tribunal consiga, previamente, obter a cooperação do Estado de envio para consentir na entrega.<sup>214</sup>

Esta disposição foi originariamente entendida como aplicável especificamente a Acordos sobre Status de Forças (*Status of Forces Agreements*, SOFAs). Os SOFAs são acordos bilaterais celebrados entre Estados para regular a presença de forças armadas estrangeiras em território alheio, frequentemente atribuindo ao Estado de envio jurisdição penal exclusiva ou prioritária sobre seus militares.<sup>215</sup>

O art. 98(2), portanto, impediria que o TPI requisitasse a prisão de militar, ou outro oficial, de Estado remetente em violação das obrigações de SOFA do estado hospedeiro. A proposição de que o art. 98(2) se limita aos SOFAs foi reforçada pelas opiniões dos delegados envolvidos na elaboração do Estatuto de Roma.<sup>216</sup>

Embora os redatores do Estatuto de Roma tenham tido como preocupação central os SOFAs, segundo Akande,<sup>217</sup> a redação adotada é suficientemente ampla para não se limitar a esse tipo específico de instrumento. O dispositivo não impõe restrições quanto às finalidades

---

<sup>214</sup> Art. 98(2) do Estatuto de Roma.

<sup>215</sup> BOGDAN, Attila. The United States and the International Criminal Court: Avoiding Jurisdiction Through Bilateral Agreements in Reliance on Article 98. *International Criminal Law Review*, v. 8, n. 1–2, p. 1–54, 2008, p. 22.

<sup>216</sup> BOGDAN, 2008, p. 23.

<sup>217</sup> AKANDE, 2003, p. 645.

pelas quais uma pessoa pode ser enviada de um Estado a outro, o que afasta uma interpretação restritiva. Em razão disso, o artigo 98(2) deve ser compreendido como abrangendo também tratados de extradição que preveem a impossibilidade de reextradição de um indivíduo a um terceiro Estado sem o consentimento prévio do Estado que efetuou a entrega inicial.

No contexto do Estatuto de Roma, tais acordos têm sido invocados como potenciais limites à jurisdição do TPI sobre nacionais de Estados não Partes. O caso do Afeganistão ilustra de forma paradigmática essa tensão. Ao celebrar um SOFA com os Estados Unidos, o Afeganistão teria renunciado à sua jurisdição sobre cidadãos americanos e, por conseguinte, não possuiria essa jurisdição para delegar ao TPI.

Cormier sustenta, contudo, que os SOFAs não afetam a capacidade do Estado territorial de delegar jurisdição ao Tribunal, pois, embora possam restringir o exercício da jurisdição doméstica, não eliminam os poderes soberanos de jurisdição conferidos pelo direito internacional geral, especialmente com base no princípio da territorialidade. Nesse sentido, apesar da existência de um SOFA entre o Afeganistão e os Estados Unidos, que conferia jurisdição penal exclusiva aos EUA sobre seus militares e funcionários civis, o Afeganistão, ao ratificar o Estatuto de Roma, delegou ao TPI seus poderes jurisdicionais em relação a crimes internacionais cometidos em seu território, independentemente da nacionalidade do autor.<sup>218</sup>

Ao analisar o caso, em seu pedido à Câmara de Pré-Julgamento, a Promotoria adotou essa concepção de jurisdição ao sustentar que, embora um SOFA possa refletir a opção de um Estado por não exercer, em determinado contexto, sua jurisdição de execução, tal acordo não elimina nem esvazia as competências prescritiva e jurisdicional que decorrem inerentemente da soberania estatal.<sup>219</sup>

Segundo Cormier,<sup>220</sup> o fato de o Afeganistão ter concordado em não exercer sua jurisdição doméstica não impede que ele delegue essa jurisdição ao TPI, uma vez que as limitações decorrentes de um SOFA operam apenas no plano bilateral e não podem produzir efeitos oponíveis ao Tribunal enquanto terceiro.

---

<sup>218</sup> CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020, p. 97.

<sup>219</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Public redacted version of "Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15", 20 November 2017, ICC-02/17-7-Conf-Exp. *Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, ICC-02/17-7-Red, Office of the Prosecutor, Request, 20 de novembro de 2017, para. 47, nota de rodapé 47. Ver também: O'KEEFE, Roger. Response: "Quid," Not "Quantum": A Comment on "How the International Criminal Court Threatens Treaty Norms". *Vanderbilt Law Review*, v. 49, n. 1, pp. 433-441, março de 2016, p. 436.

<sup>220</sup> CORMIER, 2020, p. 98.

Nesse sentido, a autora distingue claramente entre jurisdição e cooperação. Em seu entendimento, embora o art. 98(2) do Estatuto de Roma possa impedir o TPI de solicitar a cooperação do Afeganistão para a prisão e entrega de nacionais norte-americanos, caso isso implique violação de obrigações assumidas no SOFA, tal disposição não afeta, por si só, a legalidade do exercício da jurisdição do Tribunal. Conclui que as implicações decorrentes da celebração de acordos potencialmente incompatíveis recaem, portanto, sobre o próprio Afeganistão, e não sobre o Tribunal. Enquanto o Afeganistão permanecer vinculado ao Estatuto de Roma, a eventual instauração de uma investigação permitiria ao TPI exercer legitimamente sua jurisdição sobre atos praticados por militares norte-americanos em seu território.<sup>221</sup>

Assim, os SOFAs configuram obstáculos procedimentais à cooperação estatal, mas não limites materiais à jurisdição do TPI sobre crimes internacionais cometidos no território de Estados Partes, como demonstrado no contexto afegão.

Exigir que o TPI leve em conta acordos internacionais celebrados pelos Estados Partes para evitar conflitos jurisdicionais seria uma solução inviável e desnecessária, pois implicaria submeter o Tribunal à análise de uma multiplicidade de tratados firmados tanto por Estados Partes quanto por Estados não Partes. Não há base para presumir que um tratado deva ser aplicado de maneira distinta conforme os arranjos jurídicos internos ou as opções administrativas de cada Estado. Do mesmo modo, o Estatuto de Roma não pode ter sua aplicação condicionada às limitações que os Estados Partes tenham imposto à sua jurisdição doméstica por meio de outros instrumentos internacionais, sob pena de comprometer a coerência e a efetividade do regime jurisdicional do Tribunal.<sup>222</sup>

Entretanto, a interpretação e aplicação do art. 98(2) tornou-se substancialmente mais controversa com os *Bilateral Immunity Agreements* (BIAs) negociados pelos Estados Unidos a partir de 2002, o que será analisado a seguir.

### 3.1.2.2. Acordos Bilaterais de Imunidade dos EUA: caso paradigmático

Após a assinatura do Estatuto de Roma por Clinton em 1 de dezembro de 2000, os Estados Unidos, durante a administração Bush, retiraram formalmente a sua assinatura e indicaram que não pretendiam ratificar o acordo, em 6 de maio de 2002. Poucos meses depois, em 1 de agosto de 2002, os EUA negociaram seu primeiro *Bilateral Immunity*

---

<sup>221</sup> CORMIER, 2020, pp. 105-106.

<sup>222</sup> CORMIER, 2020, p. 102.

*Agreement*, com a Romênia, explicitamente baseado no art. 98(2) do Estatuto.<sup>223</sup> Em 6 de maio de 2002, os Estados Unidos, tendo assinado anteriormente o Estatuto de Roma, retiraram formalmente a sua assinatura e indicaram que não pretendiam ratificar o acordo.

Entre 2002 e 2006, os EUA celebraram aproximadamente 100 acordos bilaterais com governos estrangeiros com o objetivo de garantir que os membros das forças armadas dos EUA não fossem entregues ao TPI sem o consentimento expresso dos EUA. A Seção Política-Militar do Departamento de Estado dos EUA chegou a declarar que liderava a campanha mundial dos Estados Unidos para garantir acordos bilaterais de não entrega (art. 98) que protegem os cidadãos americanos do Tribunal Penal Internacional.<sup>224</sup>

A formulação típica desses acordos incorporava linguagem próxima ao art. 98 do Estatuto de Roma, porém com aplicação significativamente mais ampla, e previa:

As pessoas de uma das Partes presentes no território da outra não serão, sem o consentimento expresso da primeira Parte, (a) entregues ou transferidas por qualquer meio ao Tribunal Penal Internacional... ou (b) entregues ou transferidas por qualquer meio a qualquer outra entidade ou país terceiro... com o objetivo de serem entregues ou transferidas ao Tribunal Penal Internacional.<sup>225</sup>

O aspecto crucial é que estes BIAs, embora invocando art. 98(2) como base legal, expandiram significativamente além do escopo originalmente contemplado. O art. 98(2) refere-se especificamente ao consentimento de “estado remetente” (*sending State*), linguagem tecnicamente limitada a Acordos sobre Status de Forças (SOFAs). Porém, os BIAs dos EUA utilizam-se da definição de “pessoas” para incluir qualquer nacional americano presente em território de outro estado, não apenas militares sob SOFA. Crucialmente, a definição de “pessoas” é consideravelmente mais ampla. Enquanto a linguagem de SOFAs era associada a militares, os acordos dos EUA incluíam na definição de “pessoas” tanto “cidadãos” militares como não militares.<sup>226</sup>

Isto significa que um acordo tipo dos EUA protege não apenas militares sob SOFA, mas qualquer nacional americano presente em território de outro Estado Parte, independentemente de estar em missão oficial ou enviado pelo estado. Esta expansão foi

<sup>223</sup> BOGDAN, 2008, p. 27.

<sup>224</sup> CORMIER, 2020, p. 98. Ver também: SADAT, Leila N. *Heads of State and Other Government Officials Before the International Criminal Court: The Uneasy Revolution Continues*. The Elgar Companion to the International Criminal Court: Washington University in St. Louis Legal Studies, Research Paper No. 19-01-12, 23 de janeiro de 2019.

<sup>225</sup> BOGDAN, 2008, p. 31. No original: "Persons of one Party present in the territory of the other shall not, absent the expressed consent of the first Party, (a) be surrendered or transferred by any means to the International Criminal Court...or (b) be surrendered or transferred by any means to any other entity or third country...for the purpose of surrender to or transfer to the International Criminal Court."

<sup>226</sup> BOGDAN, 2008, p. 31.

realizada a fim de contornar a previsão do art. 98(2) do Estatuto, uma vez que sustentava-se o entendimento de que a aplicação do art. 98(2) se limitaria aos SOFAs. Esse entendimento foi reconhecido por delegados dos EUA no processo de negociação do Estatuto de Roma. David Scheffer, chefe da delegação americana na Conferência de Roma, posteriormente reconheceu a tentativa americana de proteger todos seus nacionais extrapolava significativamente a intenção original do art. 98(2) ao afirmar que, quando os EUA negociaram a inclusão do parágrafo 2 no artigo 98, tinham em mente os SOFAs.<sup>227</sup>

A resposta institucional a estas Bilateral Immunity Agreements foi variada. O Parlamento Europeu considerou que as BIAs são incompatíveis com o Estatuto de Roma.<sup>228</sup> A União Europeia, em diretrizes de 2002, firmou posição que a celebração de acordos com os EUA seria incompatível com as obrigações dos Estados Partes do TPI no que diz respeito ao Estatuto do TPI e com outros acordos internacionais dos quais os Estados Partes do TPI são signatários. Além disso, a UE estabeleceu requisito de que qualquer acordo deveria incluir disposição obrigando a parte ofertante a investigar e, quando apropriado, processar indivíduos acusados de crimes sob jurisdição do TPI.<sup>229</sup>

O MERCOSUL adotou posição similar, em declaração presidencial de 20 de junho de 2005, adotou compromisso de que seus Estados membros não firmariam acordos bilaterais ou multilaterais com Estados terceiros que afetem a jurisdição do Tribunal Penal Internacional ou outras obrigações estabelecidas no Estatuto de Roma.<sup>230</sup>

Diversos Estados rejeitaram publicamente a proposta norte-americana, como Brasil, Quênia, Namíbia, Peru e Trinidad e Tobago. Os países que recusaram os BIAs apresentaram justificativas variadas. Alguns, como a Croácia, argumentaram que tais acordos seriam incompatíveis com suas obrigações existentes perante tribunais internacionais. Outros Estados enfatizaram que combater a impunidade por crimes internacionais é um interesse comum da humanidade e que os BIAs enfraquecem a justiça internacional; Noruega e Suíça, por exemplo, declararam que não adotariam medidas que pudessem comprometer a missão do TPI. Na África, organizações regionais como a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), mobilizaram-se em defesa do Tribunal.<sup>231</sup>

---

<sup>227</sup> BOGDAN, 2008, p. 23.

<sup>228</sup> SADAT, 2019, p. 11.

<sup>229</sup> BOGDAN, 2008, p. 28.

<sup>230</sup> BOGDAN, 2008, p. 28.

<sup>231</sup> KIRS, Eszter. Bilateral Immunity Agreements. *Oxford Public International Law: Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, janeiro de 2019.

Contudo, vários Estados Partes ao Estatuto simultaneamente assinaram BIAs com os EUA, demonstrando que a controvérsia permanece. Até que o TPI, ou mesmo outro tribunal internacional, faça uma determinação definitiva sobre a validade dos acordos norte-americanos, sua validade continuará em questão.<sup>232</sup>

### 3.1.2.3. Hierarquia de tratados e ambiguidade de prevalência

O art. 98(2) do Estatuto reconhece explicitamente que “outras obrigações internacionais” podem constituir obstáculo válido à entrega. Acordos celebrados entre um Estado não Parte e um Estado Parte do TPI mesmo que condicionem a transferência de nacionais do Estado não Parte ao consentimento prévio deste, permanecem válidos à luz do direito internacional e juridicamente vinculante para as partes. Nessa hipótese, o Estado Parte do TPI que tenha celebrado um acordo fora do alcance do artigo 98(2) passa a enfrentar um conflito normativo e estará sujeito a obrigações incompatíveis, uma perante o Tribunal e outra perante o Estado não Parte.

Em casos de conflito entre normas convencionais, o direito dos tratados oferece alguns princípios para resolução. A Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 (CVDT) estabelece em seu art. 30 regras para a aplicação de tratados sucessivos sobre a mesma matéria, codificando o princípio conhecido como *lex posterior derogat priori*.

De maneira geral, o art. 30 da CVDT estabelece que se um tratado indica que é subordinado ou não incompatível com outro, as disposições deste prevalecem. Se todos os Estados partes de um tratado anterior também são partes de um posterior, o tratado anterior se aplica apenas se compatível com o posterior. Em situações em que as partes não são as mesmas, as obrigações entre Estados que são partes de ambos são regidas pela compatibilidade, enquanto entre um Estado parte de ambos e um parte de apenas um, o tratado comum rege seus direitos e obrigações.

Aplicado ao cenário acima, acordos que condicionam a entrega de pessoas ao TPI ao consentimento de um Estado podem produzir efeitos jurídicos e, na prática, impedir a transferência ao Tribunal, especialmente quando celebrados após a entrada em vigor do Estatuto de Roma.

Como o Estatuto não possui nenhuma cláusula de supremacia, como o art. 103 de Carta da ONU, ele não prevalece automaticamente sobre tratados posteriores. Embora as

---

<sup>232</sup> BOGDAN, 2008, p. 41.

obrigações decorrentes de acordos anteriores entre Estados Partes sejam superadas pelas disposições do Estatuto, tratados celebrados posteriormente entre Estados Partes prevalecem, entre seus signatários, sobre os deveres assumidos no âmbito do TPI.

O art. 98 do Estatuto de Roma deve ser interpretado à luz da posição dos Estados não Partes. Embora exista a tese de que o art. 98(2) protegeria apenas acordos entre Estados Partes, nem o texto nem os trabalhos preparatórios sustentam essa limitação. A finalidade central da norma é prevenir conflitos entre obrigações internacionais incompatíveis. Caso se restringisse às relações entre Estados Partes, o dispositivo seria em grande medida redundante, já que o Estatuto prevaleceria sobre tratados anteriores. Assim, considerando também que o art. 98(1) beneficia exclusivamente Estados não Partes, a interpretação mais consistente é a de que o art. 98(2) se aplica a acordos voltados à proteção de interesses de Estados não Partes.<sup>233</sup>

Desse modo, acordos firmados com Estados não Partes fora do escopo do artigo 98(2) permanecem válidos e vinculantes no direito internacional, sem, contudo, eliminar as obrigações que os Estados Partes continuam a ter perante o Tribunal e os demais Estados Partes. Diante de um pedido de entrega do TPI, o Estado Parte que tenha firmado tal acordo enfrentará obrigações incompatíveis e, se optar por cumprir o pedido do Tribunal, incorrerá em responsabilidade internacional pelo descumprimento do tratado posterior.<sup>234</sup>

A Câmara de Pré-Julgamento se deparou com esta questão no contexto do caso Al-Bashir. Em decisão de 9 de abril de 2014, a Câmara II respondeu à argumentação da República Democrática do Congo, que alegava estar vinculada por obrigação sob o Ato Constitutivo da União Africana de não requerer a entrega de chefes de Estado em exercício de membros da AU. A Câmara determinou que embora o art. 98 reconheça obrigações internacionais preexistentes, a Resolução 1593 do Conselho de Segurança,<sup>235</sup> que referiu a situação em Darfur ao Tribunal, implicitamente afastou as imunidades de Al-Bashir, exigindo a plena cooperação do Sudão com o Tribunal.<sup>236</sup>

A Câmara de Apelação, no julgamento de 6 de maio de 2019, reiterou esse entendimento ao determinar que a aplicabilidade do art. 98(2), uma vez que tanto o Estatuto de Roma como uma resolução de remessa do Conselho de Segurança da ONU criam

<sup>233</sup> AKANDE, 2003, p. 643.

<sup>234</sup> AKANDE, Dapo. International Law Immunities and the International Criminal Court. *American Journal of International Law*, v. 98, n. 3, p. 407–433, 2004, pp. 428-429.

<sup>235</sup> NAÇÕES UNIDAS. Resolution 1593 (2005) / adopted by the Security Council at its 5158th meeting, on 31 March 2005. United Nations Digital Library. New York: United Nations, 2005, paras. 2 e 6.

<sup>236</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo Regarding Omar Al Bashir's Arrest and Surrender to the Court. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-195, Pre-Trial Chamber II, Decision, 09 de abril de 2014, para. 29.

obrigações de cooperação para um Estado ou para os Estados em causa das Nações Unidas, não pode proporcionar uma via de escape ao dever de cooperar com o TPI.<sup>237</sup> Este raciocínio, contudo, oferece pouca clareza sobre como resolver conflitos de tratados bilaterais em contextos não envolvendo remessa do CSNU.

Em síntese, um Estado Parte do TPI que tenha celebrado um acordo fora do alcance do art. 98(2) ficará vinculado a deveres conflitantes, assumindo simultaneamente uma obrigação perante o Tribunal e outra perante o Estado não Parte. No direito internacional, nenhuma dessas obrigações goza, em princípio, de primazia.

Caso o Estado Parte opte por entregar ao TPI um nacional do Estado não Parte em violação das suas obrigações convencionais, incorrerá em responsabilidade internacional por esse descumprimento. Essa responsabilidade não será afastada pelo fato de a violação decorrer do cumprimento das obrigações assumidas no âmbito do Estatuto de Roma, ainda que as previsões dos acordos bilaterais não sejam compatíveis com o art. 98(2) do Estatuto.<sup>238</sup>

Nesses casos, cabe ao Estado que detém a custódia da pessoa decidir qual de suas obrigações internacionais concorrentes irá cumprir. Como as obrigações decorrentes do Estatuto de Roma não prevalecem automaticamente sobre aquelas assumidas em relação ao Estado não Parte, o Estado Parte que opte por atender ao pedido do TPI em detrimento de suas obrigações convencionais com o Estado não Parte poderá incorrer em responsabilidade internacional perante este último.<sup>239</sup>

Ao mesmo tempo, a obrigação de não entregar suspeitos prevista nos BIAs é incompatível com o dever dos Estados Partes de prender e entregar indivíduos procurados pelo Tribunal. Além disso, tais acordos contrariam o objeto e a finalidade do Estatuto de Roma, que os Estados signatários têm a obrigação jurídica de respeitar, podendo gerar responsabilidade internacional caso esses compromissos sejam descumpridos.<sup>240</sup>

### 3.1.3. Limitações derivadas de costume internacional

---

<sup>237</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-397, Appeals Chamber, Decision, 6 de maio de 2019, para. 159. No original: “Indeed, depending on the particular circumstances of a given situation – such as in this case where either the Rome Statute or a UN Security Council referral resolution creates cooperation obligations for a State or the States concerned – article 98(2) may not afford an escape route from the duty to cooperate with the ICC.”

<sup>238</sup> AKANDE, 2003, p. 646.

<sup>239</sup> AKANDE, 2003, p. 649.

<sup>240</sup> MOHD HASSAN, Fareed; OSMAN, Noor Dzuhaidah. The obligation to prosecute heads of state under the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) and customary international law: the african and u.s. perspectives. *Malaysian Journal of Syariah and Law*, v. 7, n. 1, p. 33–56, junho de 2019, p. 45.

Uma terceira categoria de limitações emerge não de conflitos de regras dentro do Estatuto ou entre outros tratados concorrentes, mas da persistência de normas de direito internacional consuetudinário que protegem chefes de Estado em exercício.

O direito internacional costumeiro, por sua vez, concede imunidade a oficiais de Estado em determinadas circunstâncias, a fim de prevenir que Estados exerçam controle sobre os atos públicos de outros Estados. Enquanto alguns agentes diplomáticos gozam de ampla imunidade devido ao seu status ou cargo (imunidade *ratione personae*), a imunidade de outros está relacionada apenas a atos realizados em sua capacidade oficial (imunidade *ratione materiae*).<sup>241</sup>

A questão central reside na forma como a imunidade consuetudinária se articula com as pretensões do Tribunal. Partindo da premissa de que as imunidades são asseguradas pelo direito consuetudinário internacional e de que o Estatuto de Roma, por si só, não pode modificar normas consuetudinárias por meio do ato unilateral de um Estado, em consonância com o princípio consagrado na CVDT de que tratados não criam obrigações para Estados terceiros sem o seu consentimento, torna-se necessário explicar de que modo essa imunidade poderia ser afastada para fins de prisão por outro Estado em benefício do Tribunal.

Antes de examinar especificamente a posição das imunidades perante o TPI, é essencial compreender as categorias jurídicas de imunidade desenvolvidas no direito internacional costumeiro: a imunidade *ratione personae* e a imunidade *ratione materiae*.

### 3.1.3.1. Imunidade *ratione personae*: imunidade pessoal e absoluta

A imunidade *ratione personae* é a imunidade que se vincula à pessoa do oficial em virtude de seu cargo e posição, independentemente da natureza do ato praticado. Ela é absoluta, no sentido de que o titular goza de imunidade integral da jurisdição criminal estrangeira enquanto estiver em exercício do cargo.<sup>242</sup>

Esta categoria de imunidade aplica-se a um grupo restrito de oficiais estatais senior, particularmente: (i) Chefes de Estado; (ii) Chefes de Governo; e (iii) Ministros das Relações Exteriores. Inclui igualmente diplomatas e outros oficiais em missão especial perante estados estrangeiros. A Corte Internacional de Justiça, no caso *Arrest Warrant of 11 April 2000*, entre a República Democrática do Congo e a Bélgica, confirmou que a imunidade *ratione personae*

---

<sup>241</sup> AKANDE, Dapo, International Law Immunities and the International Criminal Court, American Journal of International Law, v. 98, n. 3, p. 407–433, 2004, p. 409.

<sup>242</sup> AKANDE, 2004, p. 410.

aplica-se não apenas em relação aos atos oficiais, mas igualmente em relação a atos privados.<sup>243</sup>

Além disso, a imunidade persiste independentemente de quando o ato foi praticado, se antes da entrada em cargo ou durante, desde que o oficial esteja ainda em exercício.<sup>244</sup> Após cessar o exercício do cargo, a pessoa não continuará a usufruir de todas as imunidades conferidas pelo direito internacional perante outros Estados. Assim, um tribunal de um Estado pode processar um ex-oficial de outro Estado por atos praticados antes ou depois do período de exercício do cargo, bem como por atos praticados durante esse período em caráter privado.<sup>245</sup>

A fundamentação para esta proteção é bem estabelecida no direito internacional. Estes oficiais, em particular, possuem responsabilidade primária pela condução das relações internacionais do Estado. A imunidade é conferida porque a capacidade de viajar livremente e comunicar-se sem temor a processamento é essencial para a manutenção da cooperação internacional pacífica.

Segundo a prática judicial da Corte Internacional de Justiça e prática estatal por ela identificada, a imunidade *ratione personae* subsiste mesmo quando se alega que o oficial cometeu crime internacional. A CIJ no caso *Arrest Warrant*, tratando especificamente de Ministro das Relações Exteriores em exercício acusado de crimes de guerra e crimes contra a humanidade, afirmou expressamente que, ao examinar a prática dos Estados, incluindo a legislação nacional e as decisões dos tribunais superiores nacionais:

Não foi possível deduzir dessa prática que exista, nos termos do direito internacional consuetudinário, qualquer forma de exceção à regra que concede imunidade de jurisdição penal e inviolabilidade aos ministros das Relações Exteriores em exercício, quando suspeitos de terem cometido crimes de guerra ou crimes contra a humanidade.<sup>246</sup>

Segundo Akande, a compreensão de que há subsistência da imunidade pessoal mesmo diante de alegações de crimes internacionais imputados a altas autoridades em exercício é corroborada pela jurisprudência e pela prática estatal contemporâneas. Segundo o autor,

---

<sup>243</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*. ICJ Reports, Julgamento de 14 de fevereiro de 2002, para. 55.

<sup>244</sup> AKANDE, 2004, pp. 409-410.

<sup>245</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2002, para. 61.

<sup>246</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*. ICJ Reports, Julgamento de 14 de fevereiro de 2002, para. 58. No original: "It has been unable to deduce from this practice that there exists under customary international law any form of exception to the rule according immunity from criminal jurisdiction and inviolability to incumbent Ministers for Foreign Affairs, where they are suspected of having committed war crimes or crimes against humanity."

tribunais nacionais têm aplicado de forma consistente esse princípio, não se identificando qualquer precedente em que um agente estatal detentor de imunidade pessoal tenha sido submetido à jurisdição penal de um Estado estrangeiro em razão da imputação de crimes internacionais.<sup>247</sup>

A distinção entre o plano internacional e o plano horizontal entre Estados permanece, assim, juridicamente determinante para a análise do alcance das imunidades pessoais.

### 3.1.3.2. Imunidade *ratione materiae*: imunidade funcional

Diferentemente da imunidade *ratione personae*, que é pessoal e absoluta, a imunidade *ratione materiae* é uma imunidade funcional que se vincula ao caráter oficial do ato praticado, não à pessoa do oficial. Esta categoria aplica-se não apenas a oficiais que não desfrutam de imunidade pessoal, mas igualmente a oficiais anteriores que deixaram o cargo, desde que em relação a atos praticados em sua capacidade oficial.<sup>248</sup>

A imunidade funcional repousa sobre dois fundamentos distintos. Primeiro, opera como defesa substantiva, refletindo a noção de que atos oficiais são propriamente atos de Estado, pelos quais apenas o Estado responde, não o indivíduo. Segundo, funciona como barreira jurisdicional para impedir que tribunais estrangeiros controlem indiretamente os atos de outro Estado através do processamento do oficial que os executou.<sup>249</sup>

Ao contrário da imunidade *ratione personae*, que persiste enquanto o agente ocupa o cargo e pode alcançar inclusive crimes internacionais, a imunidade *ratione materiae* tem sido progressivamente considerada inaplicável a crimes internacionais. Esse entendimento antecede o Estatuto de Roma. Em 1999, a decisão da Câmara dos Lordes no caso Pinochet (No. 3) afirmou que a imunidade funcional não se estende a atos de tortura e outras violações graves do direito internacional, sobretudo quando há previsão de jurisdição universal em tratados como a Convenção contra a Tortura. A razão fundamental para a superação da imunidade funcional nesses casos reside no fato de que sua manutenção esvaziaria a eficácia das normas que autorizam o processamento penal de agentes estatais por tais crimes.<sup>250</sup> Todavia, a jurisprudência europeia posteriormente delimitou o alcance desse entendimento. No caso *Al-Adsani v. Reino Unido* (2001), a Corte Europeia de Direitos Humanos,<sup>251</sup> ao

<sup>247</sup> AKANDE, 2004, p. 411.

<sup>248</sup> AKANDE, 2004, p. 412.

<sup>249</sup> AKANDE, 2004, p. 413.

<sup>250</sup> AKANDE, 2004, pp. 414-415.

<sup>251</sup> CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Case of Al-Adsani v. The United Kingdom* (aplicação nº 35763/97). Grande Câmara da Corte Europeia de Direitos Humanos, julgamento de 21 novembro de 2001.

examinar a jurisdição penal britânica sobre atos de tortura, observou que, embora certos crimes internacionais, por serem proibidos em caráter de *jus cogens*, possam afastar a imunidade *ratione materiae* de ex-Chefes de Estado por atos oficiais, essas conclusões não se estendem à imunidade *ratione personae* de Estados soberanos perante a jurisdição civil. Assim, o afastamento da imunidade funcional no âmbito penal não implica a supressão da proteção jurisdicional concedida aos Estados em ações civis relacionadas aos mesmos fatos.

Considerando, ademais, que tais crimes internacionais são cometidos em contextos de conflito armado, eles constituem, quase por definição, atos praticados por militares ou outros agentes estatais. As normas convencionais que atribuem jurisdição universal sobre esses crimes, por conseguinte, não podem coexistir logicamente com a concessão de imunidade *ratione materiae* a autoridades estatais.

Portanto, não existe imunidade material em relação a processos penais nacionais por qualquer dos crimes internacionais previstos no Estatuto do TPI.

### 3.1.3.3. A imunidade consuetudinária frente ao Estatuto de Roma

Anterior à entrada em vigor do Estatuto de Roma em 2002, a posição no direito costumeiro internacional sustentava que imunidades de oficiais estatais eram amplamente respeitadas em procedimentos perante cortes nacionais estrangeiras, com apenas exceções incipientes.

A regra fundamental, consagrada na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, era que os representantes diplomáticos e os chefes de estado em exercício desfrutavam de imunidade absoluta de jurisdição criminal estrangeira. Embora direito costumeiro claramente permitisse o exercício de jurisdição universal sobre certos crimes graves, em procedimentos perante cortes nacionais, esta jurisdição encontrava limite significativo quando o acusado era oficial estatal em exercício, particularmente Chefe de Estado.

Contudo, o final do século XX testemunhou erosão gradual desta posição. O caso Pinochet constitui marco importante. A Câmara dos Lordes confirmou que imunidade *ratione*

---

Strasbourg: European Court of Human Rights, 2001, paras. 34 e 65. O julgado ainda destacou que a decisão no caso Pinochet dizia respeito à imunidade funcional em matéria penal de um ex-Chefe de Estado presente no território do foro, não afetando a imunidade pessoal de Estados soberanos estrangeiros perante a jurisdição civil. A Corte observou que a própria Câmara dos Lordes deixou claro que o afastamento da imunidade em matéria penal não implicava a supressão da imunidade estatal em ações civis por atos de tortura, mantendo, assim, a distinção entre responsabilidade penal individual e imunidade jurisdicional do Estado em processos civis.

*personae* terminaria com o fim da incumbência no cargo, de forma que o Senador Pinochet, embora ocupasse o cargo de Chefe de Estado anteriormente, não mais desfrutava de imunidade absoluta pessoal.

Portanto, a regra de costume internacional anterior ao TPI indicava que Chefes de Estado em exercício desfrutavam de imunidade absoluta *ratione personae* em processamentos estrangeiros; ex-oficiais podiam ser processados, com exceção de atos praticados em capacidade funcional e onde consentimento do estado original não fosse violado; e imunidade *ratione materiae* não se estendia a crimes internacionais de magnitude.

Conforme demonstrado, a imunidade *ratione personae* (imunidade pessoal) aplica-se a pequeno grupo de oficiais, Chefes de Estado, Chefes de Governo, Ministros das Relações Exteriores, enquanto em exercício. É absoluta, aplicando-se a todos os atos, oficiais ou privados, durante e potencialmente antes do exercício do cargo. Essa imunidade se deve ao Estado e sua inviolabilidade.

A imunidade *ratione materiae* (imunidade funcional) aplica-se a qualquer oficial estatal em relação a atos praticados em capacidade oficial e continua mesmo após deixar o cargo. Porém, não é absoluta: aplica-se apenas a atos genuinamente oficiais e há reconhecimento pela comunidade internacional de que não se estende a crimes internacionais graves.

Aqui reside ponto crucial: embora as cortes nacionais e a própria doutrina jurídica internacional amplamente reconheçam que imunidade *ratione materiae* não protege perpetradores de crimes internacionais, o status da imunidade *ratione personae*, particularmente quanto a chefes de estado em exercício, permanece ambíguo.

A possibilidade de invocação de imunidades de direito internacional perante tribunais penais internacionais não pode ser tratada de forma absoluta.

A CIJ, no julgamento de 2002, reconheceu que existe exceção em desenvolvimento no direito consuetudinário internacional para procedimentos perante cortes internacionais. Ela determinou que um oficial de Estado

(...) pode ser submetido a processos penais perante determinados tribunais penais internacionais, desde que estes disponham de jurisdição. Exemplos incluem o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, estabelecidos por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, bem como o futuro Tribunal Penal Internacional criado pela Convenção de Roma de 1998. O Estatuto deste último dispõe expressamente, em seu artigo 27, parágrafo 2, que “as imunidades ou regras processuais especiais que possam estar associadas à capacidade oficial de uma pessoa, seja em virtude do direito nacional ou do direito

internacional, não obstarão o exercício da jurisdição do Tribunal sobre essa pessoa”.<sup>252</sup>

Contudo, a Corte não ofereceu análise substancial sustentando esta declaração.

Posição semelhante foi adotada pelo Tribunal Especial para Serra Leoa no processo contra o ex-Chefe de Estado da Libéria, Charles Taylor, que contestou a acusação sustentando que ela violaria a imunidade de Chefe de Estado. A Câmara de Apelações do Tribunal rejeitou essa alegação, apoiando-se nos Estatutos dos Tribunais de Nuremberg e Tóquio, dos tribunais penais internacionais *ad hoc* e do TPI, bem como nos precedentes *Arrest Warrant* e *Pinochet*, afirmando que o princípio da igualdade soberana dos Estados não impede que um Chefe de Estado seja processado perante um tribunal penal internacional.<sup>253</sup>

Ainda, no caso *Krstić*, a Câmara de Apelações do TPII firmou entendimento que embora a imunidade funcional possa existir entre Estados, seria incorreto sustentar sua aplicação perante tribunais penais internacionais.<sup>254</sup>

Todavia, a ideia de que imunidades de direito internacional jamais podem ser invocadas em processos perante tribunais internacionais simplifica excessivamente a questão. Embora esses tribunais internacionais tenham reconhecido que autoridades estatais podem, em determinadas circunstâncias, ser submetidas à jurisdição penal internacional, essa conclusão depende de dois fatores centrais: o conteúdo do instrumento constitutivo do tribunal e o vínculo jurídico do Estado do acusado a esse instrumento.

Há uma distinção decisiva entre tribunais criados por resoluções do CSNU (como o TPII e o TPIR), cujos estatutos podem afastar imunidades inclusive em relação a Estados não Partes, em razão da supremacia da Carta da ONU e do caráter vinculante das decisões do Conselho de Segurança, e tribunais instituídos por tratado, que não podem privar Estados terceiros das imunidades que o direito internacional lhes confere sem o seu consentimento.

As imunidades existem para impedir o exercício não consentido de jurisdição sobre autoridades estatais e não desaparecem simplesmente porque a jurisdição é exercida por um órgão internacional não aceito pelo Estado em causa. A jurisprudência internacional confirma,

---

<sup>252</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*. ICJ Reports, Julgamento de 14 de fevereiro de 2002, para. 61. No original: “(...) may be subject to criminal proceedings before certain international criminal courts, where they have jurisdiction. Examples inAude the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, and the International Criminal Tribunal for Rwanda, established pursuant to Security Council resolutions under Chapter VII of the United Nations Charter, and the future International Criminal Court created by tl-e 1998 Rome Convention. The latter's Statute expressly provides, in Article 27, paragraph 2, that “[i]mmunities or special procedural rules which may attach to the official capacity of a person, whether under national or international law, shall not bar the Court from exercising its jurisdiction over such a person.”

<sup>253</sup> AKANDE, 2004, p. 416.

<sup>254</sup> AKANDE, 2004, p. 418.

ademais, que, embora as imunidades não constituam obstáculo à persecução de crimes internacionais quando validamente afastadas, elas podem subsistir perante tribunais internacionais não consentidos, especialmente no que se refere à imunidade *ratione personae* de altos dirigentes em exercício.<sup>255</sup>

No contexto específico do Tribunal Penal Internacional, as imunidades continuam a apresentar limitações expressivas.

No que diz respeito à imunidade *ratione personae*, subsiste uma divergência relevante quanto ao seu alcance no âmbito do TPI. De forma geral, o direito internacional consuetudinário reconhece e protege essa imunidade, ao passo que o Estatuto de Roma, enquanto tratado vinculante para seus Estados Partes, estabelece uma limitação específica ao seu exercício. Para os Estados Partes, o art. 27 do Estatuto afasta a imunidade perante o Tribunal. Já em relação aos Estados não Partes, a imunidade pessoal continua resguardada pelo direito costumeiro internacional, solução que encontra respaldo também no art. 98(1) do Estatuto. Assim, a imunidade *ratione personae* de Chefes de Estado em exercício opera simultaneamente em três planos jurídicos distintos: (i) como regra geral de direito internacional, fundada no costume e na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas; (ii) como imunidade afastada, no plano vertical, em relação aos Estados Partes, nos termos do art. 27 do Estatuto de Roma; e (iii) como imunidade preservada no tocante aos Estados não Partes, conforme o art. 98(1) do Estatuto e o direito internacional consuetudinário.

Segundo Akande, o art. 27 representa uma inovação deliberada, e não codificação de direito preexistente. Evidência crucial é que a França foi obrigada a emendar sua Constituição para ratificar o Estatuto de Roma, pois o direito constitucional francês reconhecia imunidade presidencial. Se o art. 27 meramente codificasse costume, não seria necessária tal emenda. Portanto, essa disposição constitui renúncia voluntária por Estados Partes de imunidades que gozariam sob direito costumeiro internacional.<sup>256</sup>

Quanto à imunidade *ratione materiae*, o consenso doutrinário é significativamente mais robusto. É sustentado que essa modalidade de imunidade não subsiste perante o TPI diante da imputação de crimes internacionais, uma vez que tais crimes pressupõem responsabilidade penal individual e possuem a jurisdição universal garantida. Hassan e Osman argumentam, ainda, que crimes graves violam normas de caráter peremptório (*jus cogens*), gerando obrigações *erga omnes* de repressão.<sup>257</sup>

---

<sup>255</sup> AKANDE, 2004, pp. 418-419

<sup>256</sup> AKANDE, 2004, p. 420.

<sup>257</sup> MOHD HASSAN, OSMAN, 2019, p. 45.

De modo geral, as imunidades no âmbito do TPI operam de maneira distinta nos níveis vertical e horizontal. Na relação entre Corte e indivíduo (nível vertical), nenhuma imunidade é reconhecida, nem *ratione personae* nem *ratione materiae*. Isto é determinado pelo art. 27 do Estatuto, que permite ao Tribunal investigar, indiciar e julgar qualquer pessoa. Na relação entre Estados (nível horizontal), a questão muda quando se trata de prisão e entrega por terceiros Estados. Aqui, imunidades internacionais podem surgir novamente como obstáculo, particularmente a imunidade *ratione personae*, à medida que o art. 98(1) permite justificar que um Estado Parte não cumpra pedido do Tribunal de entrega de oficiais de Estados não Partes.

Persistem, portanto, incertezas relevantes quanto à interpretação das imunidades consuetudinárias de Chefes de Estado, principalmente a imunidade pessoal, quando invocada por um Estado que não ratificou o Estatuto de Roma. A distância entre o direito formal e a prática estatal, que será analisada no capítulo seguinte, torna-se evidente nos casos que tramitam no Tribunal.

### 3.2. Precedentes do TPI: a jurisprudência sobre Chefes de Estado de Estados terceiros em exercício

A complexidade normativa internacional torna-se ainda mais acentuada quando analisada à luz da prática dos Estados. Precedentes evidenciam que as interpretações legais têm desafiado o TPI na execução de mandados de prisão contra cidadãos de Estados não signatários. Um exemplo notório é o caso do ex-Presidente do Sudão, Omar Al-Bashir. Embora as discussões sobre o tema nunca tenham cessado - dado que a questão se apresenta desde os primeiros mandados de prisão emitidos pelo Tribunal<sup>258</sup> e que hoje totalizam aproximadamente 61 mandados expedidos<sup>259</sup> - recentemente, voltou a receber atenção especial com a publicização dos mandados de prisão contra o Presidente da Rússia,<sup>260</sup>

<sup>258</sup> Os primeiros mandados de prisão emitidos pelo Tribunal Penal Internacional foram em desfavor de cinco líderes seniores do “Exército Republicano do Senhor” da Uganda sob acusações de crimes contra a humanidade e crimes de guerra cometidos no país desde 1º de julho de 2002. Os mandados de prisão foram emitidos pela Câmara de Pré-julgamento II do TPI em 8 de julho de 2005 sob sigilo. Veja em: AMNESTY INTERNATIONAL. Uganda: First ever arrest warrants by International Criminal Court - a first step towards addressing impunity. Media Briefing, AFR 59/008/2005, n. 274, Londres, 14 de outubro de 2005.

<sup>259</sup> Informação disponível no site oficial do Tribunal Penal Internacional, na seção “Facts and Figures”, através do link:

<https://www.icc-cpi.int/about/the-court#:~:text=There%20have%20thus%20far%20been,a%20problem%20with%20this%20page?>

<sup>260</sup> No caso russo, a Câmara de Pré-Julgamento II do Tribunal emitiu mandados de prisão para o Presidente e para Maria Lvova-Belova, Comissária para os Direitos da Criança no Gabinete do Presidente da Federação Russa, pela deportação e transferência ilegal de crianças ucranianas das áreas ocupadas da Ucrânia para a

Vladimir Putin, e o Primeiro-Ministro de Israel, Benjamin Netanyahu,<sup>261</sup> em março de 2023 e novembro de 2024, respectivamente.

O presente capítulo examina os principais precedentes do Tribunal Penal Internacional (TPI) relacionados à emissão de mandados de prisão contra Chefes de Estado e de Governo de Estados não Partes do Estatuto de Roma, que se encontravam no exercício de suas funções no momento da decisão da Câmara de Pré-Julgamento.

A análise está circunscrita às situações nas quais o TPI, com fundamento no art. 58 do Estatuto de Roma, ordenou a prisão de autoridades que eram, à época de seus mandados, reconhecidas pelo sistema das Nações Unidas como titulares legítimos do cargo de Chefe de Estado ou de Governo de Estados terceiros. Essa escolha metodológica visa garantir precisão jurídica e delimitar o estudo aos casos que melhor ilustram o objeto central desta dissertação.

Com essa finalidade, para a construção desse corpus jurisprudencial, foi elaborado um levantamento sistemático, atualizado até dezembro de 2025, contendo todas as pessoas que tiveram mandado de prisão do TPI expedido contra si e que exerceram o cargo de Chefe de Estado ou de Governo.

A amostra final foi delimitada por três critérios de exclusão coerentes com o objeto da pesquisa. Primeiro, foram desconsiderados indivíduos submetidos apenas a convocações para comparecer (*summons to appear*), como Uhuru Kenyatta<sup>262</sup>, uma vez que tais medidas não envolvem o caráter coercitivo típico de um mandado de prisão, elemento decisivo para o problema jurídico da entrega. Segundo, excluíram-se pessoas cujos mandados foram emitidos

---

Federação Russa, contrariando o artigo 8(2)(a)(vii) e o artigo 8(2)(b)(viii) do Estatuto de Roma. Sobre isso, veja: TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova, International Criminal Court. Press release, 17 de março de 2023.

Em 5 de março de 2024, a Câmara de Pré-julgamento II emitiu outros dois mandados de prisão contra nacionais russos, Sergei Ivanovich Kobylash, Tenente-general das Forças Armadas russas, e Viktor Nikolayevich Sokolov, Almirante da Marinha russa, no contexto da situação na Ucrânia, por supostos crimes cometidos de pelo menos 10 de outubro de 2022 a pelo menos 9 de março de 2023. Sobre isso, veja: TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Sergei Ivanovich Kobylash and Viktor Nikolayevich Sokolov | International Criminal Court, disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-ivanovich-kobylash-and>>. acesso em: 15 dez. 2024.

<sup>261</sup> Em sua composição para a Situação no Estado da Palestina, a Câmara de Pré-julgamento I do Tribunal Penal Internacional emitiu mandados de prisão contra o Primeiro-Ministro israelense e Yoav Gallant, Ministro da Defesa de Israel na época da suposta conduta, por crimes contra a humanidade e crimes de guerra cometidos de pelo menos 8 de outubro de 2023 até pelo menos 20 de maio de 2024. Sobre isso, veja: TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant. Press release, 21 de novembro de 2024.

<sup>262</sup> Presidente do Quênia entre 2013 e 2022. A notificação para comparecimento foi expedida em 8 de março de 2011. À época, ainda não era presidente, portanto, não se enquadraria também no requisito de ser um Chefe de Estado/Governo em exercício no momento quando da expedição do mandado. O Quênia é Estado Parte do TPI. Ver: <<https://www.icc-cpi.int/kenya/kenyatta>>.

após deixarem o cargo, como Rodrigo Duterte<sup>263</sup> e Laurent Gbagbo<sup>264</sup>, pois não representam conflito entre o exercício ativo de imunidades e o dever de cooperação estatal. Terceiro, foram excluídos líderes de fato cujos governos não são reconhecidos internacionalmente, como Haibatullah Akhundzada do Talibã,<sup>265</sup> pois, ausente o reconhecimento da ONU, não se enquadra no parâmetro de legitimidade estatal necessário para examinar entregas envolvendo Estados terceiros.

À luz desses critérios, quatro casos se enquadram nos parâmetros metodológicos: (i) Omar Hassan Ahmad al-Bashir, Presidente do Sudão; (ii) Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, líder de Estado da Líbia; (iii) Vladimir Vladimirovich Putin, Presidente da Federação Russa; e (iv) Benjamin Netanyahu, Primeiro-Ministro de Israel.

Assim, além de envolver Chefes de Estado/Governo em exercício, todos os casos selecionados compartilham um requisito adicional decisivo para a pesquisa: tratam-se de líderes máximos de Estados terceiros, isto é, Estados não Partes do Estatuto de Roma no momento da emissão do mandado. Essa condição é essencial, pois a problemática da entrega de autoridades adquire contornos jurídicos específicos quando o Estado de nacionalidade não está vinculado às obrigações de cooperação previstas no Estatuto de Roma, gerando tensões entre imunidade pessoal, soberania estatal e deveres internacionais dos Estados Partes.

Embora o caso de Muammar Gaddafi<sup>266</sup> se enquadre formalmente nesses parâmetros, tendo sido o segundo Chefe de Estado em exercício de um Estado terceiro a ter um mandado de prisão emitido contra si pelo TPI, sua análise não será desenvolvida neste capítulo. Isso porque, embora o mandado tenha sido emitido em 27 de junho de 2011, quando ele ainda exercia o poder, o procedimento não evoluiu para qualquer controvérsia interestatal de cooperação: com a morte de Gaddafi, em novembro daquele ano, o Tribunal retirou o mandado em 22 de novembro de 2011, extinguindo o caso antes que surgissem questões

---

<sup>263</sup> Presidente das Filipinas entre 2016 e 2022. Seu mandado de prisão foi expedido em 7 de março de 2025. As Filipinas não são mais membros do TPI, tendo retirado sua ratificação ao Estatuto de Roma em março de 2019. Apesar da retirada, o TPI mantém jurisdição sobre supostos crimes no período em que o país era membro (1º de novembro de 2011 a 16 de março de 2019). Ver: <<https://www.icc-cpi.int/philippines/duterte>>.

<sup>264</sup> Presidente da Costa do Marfim entre 2000 e 2010. Seu mandado de prisão foi expedido em 23 de novembro de 2011. A Costa do Marfim não era Parte do Estatuto quando o mandado foi expedido em novembro de 2011, mas havia aceitado a jurisdição do Tribunal ad hoc sob o art. 12(3) do Estatuto em 2003 e 2010. Atualmente, a Costa do Marfim é Estado Parte do TPI. Ver: <<https://www.icc-cpi.int/cdi/gbagbo-goude>>.

<sup>265</sup> Haibatullah Akhundzada, Líder supremo do Talibã e autoridade de facto no Afeganistão, pelo menos desde 15 de agosto de 2021. Seu mandado de prisão foi expedido em 8 de julho de 2025. O Talibã é um movimento fundamentalista islâmico e nacionalista que retomou o poder no Afeganistão em agosto de 2021. Até o momento, a ONU não reconheceu formalmente o governo talibã. O Afeganistão é Estado Parte do Estatuto de Roma. Ver: <<https://www.icc-cpi.int/defendant/akhundzada>>.

<sup>266</sup> Para fins de elucidação a Líbia não era Estado Parte do Estatuto de Roma, a jurisdição do Tribunal derivou da Resolução 1970 do Conselho de Segurança.

relevantes de cumprimento ou entrega. Assim, embora metodologicamente relevante para a composição da lista, o precedente Gaddafi não contribui, em termos analíticos, para a discussão.

Dessa forma, este capítulo concentrar-se-á nos precedentes de Al-Bashir, Putin e Netanyahu, que constituem o núcleo analítico mais pertinente para avaliar como o TPI tem aplicado o Estatuto de Roma em situações que envolvem Chefes de Estado de Estados terceiros diante de mandados de prisão. Esses casos permitem investigar de maneira aprofundada a tensão entre imunidades, entrega e cooperação, a reação estatal frente às solicitações do Tribunal e os desafios práticos e jurídicos da execução dessas medidas.

### 3.2.1. Caso Omar Al-Bashir (Sudão)

Omar Al-Bashir governou o Sudão por 30 anos, de 1989 até sua queda em 11 de abril de 2019.<sup>267</sup> O Sudão nunca foi Parte do Estatuto de Roma. O CSNU, sob o Capítulo VII da Carta da ONU, referiu a situação em Darfur ao Tribunal, através da Resolução 1593 em 31 de março de 2005. Em 4 de março de 2009, a Câmara de Pré-Julgamento I expediu mandado de prisão contra Al-Bashir acusando-o de genocídio (parcialmente),<sup>268</sup> crimes contra humanidade e crimes de guerra em Darfur, incluindo assassinatos em massa, perseguição, estupro e outros delitos graves. Um segundo mandado foi expedido em 12 de julho de 2010,<sup>269</sup> adicionando acusações de genocídio.

Entre 2009 e 2019, Al-Bashir viajou repetidamente para outros países, incluindo para Estados Partes ao Estatuto de Roma (Malawi, Chad, Quênia, República Democrática do Congo, Jordânia, África do Sul). Em nenhuma destas ocasiões foi preso, e apesar das diversas decisões de não-conformidade proferidas pelo TPI, que serão abordadas a seguir, Al-Bashir nunca foi entregue ao Tribunal enquanto chefe de Estado em exercício.

---

<sup>267</sup> MASUMBE, Paul S. States Cooperation in Arresting Senior State Officials and Sitting Heads of State under International Criminal Law: Quo Vadis ICC. *E-Journal of Humanities, Arts and Social Sciences*, p. 1493–1500, 2023, p. 1494.

<sup>268</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-3, Pre-Trial Chamber I, Decision, 04 de março de 2009.

<sup>269</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Second Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-94, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de julho de 2010.

Na primeira decisão autorizando o mandado em 2009,<sup>270</sup> a Câmara afirmou que a posição de Omar Al-Bashir como Chefe de um Estado que não é parte do Estatuto não tem efeito sobre a jurisdição do Tribunal sobre o caso. Contudo, surpreendentemente, a Câmara não realizou análise substantiva da questão de imunidade, nem abordou o art. 98(1), apesar deste ser diretamente pertinente.

A omissão da Câmara em abordar tais questões foi amplamente criticada e serviu como *impetus* para União Africana (UA) adotar série de decisões instando aos seus Estados Partes que não cooperassem com o Tribunal na prisão de Al-Bashir, invocando justamente o art. 98(1) do Estatuto e a imunidade de Chefe de Estado.<sup>271</sup>

Quase três anos após o primeiro mandado de prisão, a Câmara de Pré-Julgamento enfim abordou a questão da imunidade quando Al-Bashir viajou a Malawi e Chad, ambas Estados Partes, e não foi preso apesar dos pedidos de cooperação do Tribunal.

Em duas decisões paralelas em dezembro de 2011, a Câmara concluiu que Malawi e Chade estavam em descumprimento de suas obrigações sob o Estatuto. Neste contexto, a Câmara finalmente abordou diretamente a questão da imunidade.

Na decisão sobre o Malawi, o TPI afirmou que

(...) o direito internacional consuetudinário cria uma exceção à imunidade do Chefe de Estado quando os tribunais internacionais solicitam a prisão de um Chefe de Estado pela prática de crimes internacionais. Não existe qualquer conflito entre as obrigações do Malawi para com o Tribunal e as suas obrigações ao abrigo do direito internacional consuetudinário; por conseguinte, o artigo 98.º, n.º 1, do Estatuto não é aplicável.<sup>272</sup>

Essa afirmação foi replicada na decisão sobre o Chade.<sup>273</sup> O raciocínio da Câmara, de que costume internacional cria uma exceção geral à imunidade do Chefe de Estado quando os

<sup>270</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-3, Pre-Trial Chamber I, Decision, 04 de março de 2009, para. 41.

<sup>271</sup> AKANDE, Dapo. The Immunity of Heads of States of Nonparties in the Early Years of the ICC. Symposium on the Rome Statute at twenty, AJIL Unbound, vol. 112, pp. 172-176, 2018, p. 173.

<sup>272</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-139, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de dezembro de 2011, para. 43. No original: "For the above reasons and the jurisprudence cited earlier in this decision, the Chamber finds that customary international law creates an exception to Head of State immunity when international courts seek a Head of State's arrest for the commission of international crimes. There is no conflict between Malawi's obligations towards the Court and its obligations under customary international law; therefore, article 98(1) of the Statute does not apply."

<sup>273</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision pursuant to article 87(7) of the Rome Statute on the refusal of the Republic of Chad to comply with the cooperation requests issued by the Court with respect to the arrest and surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-140-tENG, Pre-Trial Chamber I, Decision, 13 de dezembro de 2011, para. 13.

tribunais internacionais solicitam a prisão de um Chefe de Estado pela prática de crimes internacionais, constitui marca importante, mas altamente controversa na jurisprudência do TPI.

Em fundamentação desta assertiva, a Câmara invocou as provisões dos Estatutos dos tribunais militares internacionais de Nuremberg e Tóquio após a Segunda Guerra Mundial, bem como dos tribunais *ad hoc* para a ex-Iugoslávia e Ruanda, todos os quais contêm disposições negando que capacidade oficial liberte o indivíduo de responsabilidade criminal. Nessas decisões, o Tribunal deixou de basear-se exclusivamente no Estatuto para considerar o efeito do direito internacional consuetudinário no que diz respeito à imunidade, tanto no nível vertical quanto no horizontal.

Akande<sup>274</sup> identificou problemas substantivos com este raciocínio. Primeiro, as disposições dos Estatutos anteriores, mencionados pela decisão, dirigem-se à responsabilidade substantiva, isto é, da capacidade de oficial, não à questão de imunidade de jurisdição. Segundo, qualquer exceção que estas fontes pudessem estabelecer aplica-se apenas a Estados Partes nos instrumentos estabelecendo aqueles tribunais. Os Estatutos de Nuremberg e Tóquio eram obrigatórios aos Estados derrotados porque foram impostos por poderes dos Estados vitoriosos. Os Estatutos do TPII e do TPIR foram obrigatórios por terem sido adotados pelo Conselho de Segurança sob o Capítulo VII da Carta da ONU. Mas o Estatuto de Roma é tratado que vincula apenas seus Estados Partes. E, de acordo com o art. 34 da CVDT, tratados não podem vincular Estados não Partes e, portanto, não podem obrigá-los a renunciar suas imunidades internacionais.

A Câmara, assim, parece ter mesclado indevidamente duas problemáticas distintas: (i) a existência, ainda controversa, de uma exceção às imunidades no direito internacional consuetudinário perante tribunais internacionais; e (ii) a impossibilidade de impor a Estados não Partes, por meio de um tratado ao qual não aderiram, a aceitação de tal exceção.

Subsequente às decisões nos casos Malawi e Chade, a Câmara de Pré-Julgamento emitiu uma série de decisões sobre o cumprimento de Estados Partes com o mandado de Al-Bashir, frequentemente em contexto de consulta sob o art. 97 do Estatuto, que permite ao Estado em questão consultar o Tribunal quanto a impedimentos à execução de pedido de cooperação.

---

<sup>274</sup> AKANDE, 2018, p. 174.

Na decisão sobre cumprimento da República Democrática do Congo, em abril de 2014,<sup>275</sup> a Câmara adotou variante do raciocínio anterior, mas com incremento importante. Fundamentou a falta de imunidade não meramente em direito costumeiro, mas também no fato de que Resolução 1593 do Conselho de Segurança, que referiu a situação ao TPI, implicitamente afastou a imunidade de Al-Bashir ao impor ao Sudão a obrigação de cooperar plenamente com o Tribunal.

Posteriormente, em decisão sobre o cumprimento da África do Sul em 2017,<sup>276</sup> a Câmara ofereceu fundamentação mais persuasiva.<sup>277</sup> Argumentou que a Resolução 1593, ao referir a situação ao TPI e impor obrigação ao Sudão de cooperação, efetivamente coloca o Sudão em posição similar à de Estado Parte ao Estatuto, tornando-o vinculado pelo art. 27 do Estatuto. Portanto, a imunidade de Al-Bashir seria removida não apenas perante o TPI, em nível vertical, mas igualmente em relação aos Estados Partes, em nível horizontal, tornando o art. 98 inaplicável. O TPI determinou, portanto, que a África do Sul violou suas obrigações ao não prender Omar Al-Bashir quando este esteve em seu território.

Esta fundamentação é substancialmente mais robusta que a invocação de costume internacional geral. Baseia-se no reconhecimento de que a Resolução de Segurança, exercendo jurisdição sob o Capítulo VII da Carta da ONU, vincula todos os membros da ONU. Portanto, ao impor obrigação de cooperação ao Sudão, o CSNU efetivamente faz o Sudão aceitar provisões do Estatuto relativas à jurisdição e à remoção de imunidades. A lógica implementada pelo TPI no caso, embora tenha tido mais aceitação, também enfrentou críticas.<sup>278</sup>

---

<sup>275</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo Regarding Omar Al Bashir's Arrest and Surrender to the Court. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-195, Pre-Trial Chamber II, Decision, 09 de abril de 2014, para. 29. Veja-se: "Accordingly, the "cooperation of that third State [Sudan] for the waiver of the immunity", as required under the last sentence of article 98(1) of the Statute, was already ensured by the language used in paragraph 2 of SC Resolution 1593(2005). By virtue of said paragraph, the SC implicitly waived the immunities granted to Omar Al Bashir under international law and attached to his position as a Head of State. Consequently, there also exists no impediment at the horizontal level between the DRC and Sudan as regards the execution of the 2009 and 2010 Requests."

<sup>276</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by South Africa with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir. *The Prosecutor v. Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Decision, 6 de julho de 2017, paras. 91-94.

<sup>277</sup> Sobre isso, ver: VENTURA, Manuel J., International Decision: Prosecutor v. Al-Bashir, ICC-02/05-01/09-302, Decision Under Article 87(7) of the Rome Statute on the Non-Compliance by South Africa with the Request by the Court for the Arrest and Surrender of Omar Al-Bashir, *American Journal of International Law*, v. 111, n. 4, p. 1007-1013, 2017. Veja também: DU PLESSIS, Max, Prosecutor v. Al-Bashir: Decision Under Article 87(7) of the Rome Statute on the Non-Compliance by South Africa with the Request by the Court for the Arrest and Surrender of Omar Al-Bashir (Int'l Crim. Ct.), *International Legal Materials*, v. 56, n. 6, p. 1061-1090, 2017.

<sup>278</sup> GAETA, P., Does President Al Bashir Enjoy Immunity from Arrest?, *Journal of International Criminal Justice*, v. 7, n. 2, p. 315-332, 2009.

Em maio de 2019, a Câmara de Apelação do TPI emitiu decisão abordando recurso da Jordânia contra a conclusão de descumprimento por não prender Al-Bashir quando visitou o país em 2016. Esta decisão constitui o primeiro pronunciamento da Câmara de Apelação sobre imunidade de Chefe de Estado não Parte perante o TPI.<sup>279</sup>

A Câmara de Apelação corroborou o raciocínio das decisões iniciais de 2011, afirmando a inexistência de uma regra de direito internacional consuetudinário que reconheça imunidade de Chefe de Estado perante tribunais internacionais no exercício de sua jurisdição. Em suas palavras:

(...) não existe prática estatal nem *opinio juris* que sustente a existência de imunidade de Chefe de Estado, nos termos do direito internacional consuetudinário, perante um tribunal internacional. Ao contrário, (...) tal imunidade jamais foi reconhecida no direito internacional como um obstáculo ao exercício da jurisdição por um tribunal internacional.<sup>280</sup>

Além disso, afirmou que o art. 27(2) reflete costume internacional, excluindo também o recurso à imunidade em relação à detenção e entrega de um Chefe de Estado. Nesse sentido, o referido artigo atuaria não só para a jurisdição adjudicatória do Tribunal, mas também para a jurisdição de execução do Tribunal em relação aos Estados Partes no Estatuto de Roma. No Entendimento da Câmara de Apelação, portanto, o Estatuto de Roma implica que Chefes de Estado de Estados Partes não podem invocar imunidade para se opor à prisão e à entrega por outros Estados Partes no âmbito do próprio Estatuto.<sup>281</sup>

Esta conclusão foi extraordinariamente controversa. Se o art. 27 meramente codificasse direito costumeiro preexistente, não teria sido necessário incluir tal cláusula no Estatuto. Além disso, a prática estatal anterior ao TPI não suportava tal conclusão, como já demonstrado.

Por fim, a decisão rejeitou totalmente a ideia de renúncia de imunidade, sustentando que não existe imunidade em primeiro lugar, portanto a renúncia é conceito inaplicável. Nessas condições, não existia qualquer imunidade oponível pelo Sudão em relação à Jordânia,

<sup>279</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-397, Appeals Chamber, Decision, 6 de maio de 2019.

<sup>280</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2019, para. 113. No original: “there is neither State practice nor *opinio juris* that would support the existence of Head of State immunity under customary international law vis-à-vis an international court. To the contrary, (...) such immunity has never been recognised in international law as a bar to the jurisdiction of an international court.”

<sup>281</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2019, paras. 3 e 120-122. Ver sobre: DU PLESSIS, Max. Pinochet, Bashir, Putin, Netanyahu, Gallant, Herzog: Immunities for High Officials – the Importance of Getting State Practice Right. *EJIL: Talk!*, 3 de outubro de 2025.

nem tampouco uma imunidade que a Jordânia tivesse de desconsiderar ao cumprir o mandado de prisão do Tribunal, tornando desnecessária qualquer renúncia formal por parte do Sudão.<sup>282</sup>

A decisão da Câmara de Apelação no caso da Jordânia em 2019, recusou, portanto, todo o raciocínio elaborado pela Câmara de Pré-Julgamento anteriormente, no caso relativo à África do Sul. Recusa essa que foi mencionada explicitamente no texto da decisão.<sup>283</sup>

A repercussão do caso Al-Bashir também alcançou a prática constitucional brasileira, por meio da Petição 4.625/República do Sudão de 2009, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) examinou o primeiro pedido de detenção e entrega de um chefe de Estado em exercício formulado pelo TPI ao Brasil. No despacho, o Ministro Celso de Mello qualificou o Tribunal Penal Internacional como órgão jurisdicional de caráter “supra-estatal”, destacou a incidência do princípio da complementaridade e reconheceu a obrigação geral de cooperar prevista no art. 86 do Estatuto de Roma, inclusive em hipóteses envolvendo chefes de Estado estrangeiros. O STF enfatizou a irrelevância da qualidade oficial para fins de responsabilidade penal, à luz do art. 27 do Estatuto de Roma, e procedeu a uma distinção cuidadosa entre os institutos da extradição e da entrega, entendida como forma *sui generis* de cooperação dirigida a um tribunal internacional, e não a outro Estado. Ao mesmo tempo, o despacho registrou as controvérsias de constitucionalidade suscitadas pela aplicação interna do Estatuto, ilustrando como a execução de mandados de prisão do TPI contra chefes de Estado de Estados terceiros expõe, também em sistemas jurídicos que ratificaram o Estatuto, tensões estruturais entre obrigações convencionais de cooperação e limites constitucionais domésticos.<sup>284</sup>

O caso Al-Bashir evidencia, de forma eloquente, os limites práticos do regime de cooperação do TPI. Embora o Tribunal tenha reiteradamente afirmado que a imunidade não constitui obstáculo válido à execução de seus mandados e tenha declarado a não cooperação de diversos Estados Partes, nenhum deles conseguiu ou esteve disposto a prender e entregar um chefe de Estado em exercício de um Estado não Parte. Durante quase uma década, Al-Bashir circulou por territórios de Estados Partes sem sofrer qualquer restrição. O precedente revela, assim, que, apesar da arquitetura normativa do Estatuto de Roma e da afirmação do art. 27, a imunidade internacional de Chefes de Estado em exercício continua a operar, na prática, como um obstáculo decisivo à execução de mandados de prisão do Tribunal.

---

<sup>282</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2019, para. 7.

<sup>283</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2019, para. 113. Veja-se: “The Appeals Chamber accordingly rejects any contrary suggestion of the Pre-Trial Chamber in that regard, in both this case and in the case concerning South Africa.”

<sup>284</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição 4.625/República do Sudão*. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 2009.

### 3.2.3. Caso Vladimir Putin (Rússia)

Em 17 de março de 2023, a CPI emitiu mandado de prisão contra Vladimir Putin, Presidente da Rússia, acusado de crimes de guerra relacionados à operação militar na Ucrânia.<sup>285</sup> Este mandado representa um marco significativo. Essa é a primeira vez em que um mandado de prisão é emitido em relação a um Chefe de Estado em exercício de um Estado não Parte em que a situação não foi encaminhada ao TPI pelo CSNU, aspecto este que o difere do mandado emitido para o então presidente sudanês Omar Al-Bashir.<sup>286</sup> Ademais, é a primeira vez que o Tribunal emite mandado contra um Chefe de Estado em exercício de um membro permanente do Conselho de Segurança.<sup>287</sup>

A Rússia não é Estado Parte do Estatuto, mas o Tribunal detém jurisdição territorial, nos termos do art. 12(2)(a) Do Estatuto de Roma, sobre condutas ocorridas no território da Ucrânia, que inicialmente aceitou a jurisdição *ad hoc* do Tribunal sob o art. 12(3) em 2014 e posteriormente aderiu ao Estatuto de Roma com a ratificação do tratado em 2024.<sup>288</sup>

Embora a Rússia tenha se posicionado contra o mandado, muitos Estados, dentre eles EUA, Reino Unido e União Europeia, manifestaram apoio e declararam compromisso com sua implementação. Contudo, apenas alguns confirmaram expressamente que estariam dispostos a prender Putin caso ele ingressasse em seu território. Na prática, esse compromisso não foi integralmente observado. Os EUA, por exemplo, não efetuaram a prisão de Putin quando este visitou o Alasca em agosto de 2025 para um encontro com o presidente americano. Vários Estados africanos, por sua vez, permaneceram silenciosos ou indicaram, de forma expressa ou implícita, que a imunidade de Putin deveria ser respeitada.<sup>289</sup>

Mais significativa foi a ação de África do Sul, Estado Parte do Estatuto de Roma. Em 2023, a África do Sul estava programada para hospedar a Cúpula BRICS, à qual Putin havia sido convidado. À data da cúpula, havia especulação significativa quanto se Putin

---

<sup>285</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova*, International Criminal Court. Press release, 17 de março de 2023.

<sup>286</sup> DU PLESSIS, Max; COUTSOUDIS, Andreas. The Putin-South Africa arrest warrant saga: A tale of the shrinking world of an accused war criminal. *EJIL:Talk!*, 18 de agosto de 2023.

<sup>287</sup> *Ibid.*

<sup>288</sup> FLASCH, Olivia. The interplay between Articles 27 and 98 of the Rome Statute: A familiar friend makes a new appearance in the arrest warrants against Netanyahu and Gallant. *EJIL:Talk!*, 10 de dezembro de 2024.

<sup>289</sup> FLASCH, 2024. Ver também: WOOLAVER, Hannah. South Africa and the ICC Arrest Warrant for Vladimir Putin: Déjà Vu All Over Again? *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 5 de abril de 2023.

compareceria pessoalmente. O governo Sul-africano, então, ajuizou uma ação perante a Alta Corte de Pretória, tribunal da África do Sul, a fim de consultar sobre suas obrigações perante o TPI. Em resultado, a Corte formalmente confirmou, mediante conclusão de consultoria sob o art. 97 do Estatuto de Roma, que a África do Sul e todos os demais Estados Partes têm o dever de prender o Presidente Putin em cumprimento ao mandado de prisão e ao pedido de cooperação do Tribunal. O impacto dessa conclusão foi significativo, o governo sul-africano anunciou que Putin não compareceria presencialmente à Cúpula do BRICS, sendo o único, entre os cinco Chefes de Estado do grupo, a não fazê-lo.<sup>290</sup>

Contrariamente, Putin visitou a Mongólia em setembro de 2024 apesar de o país ser membro do TPI. Embora o Estado não tenha cumprido com o pedido de entrega, a Câmara de Pré-Julgamento II do TPI, em decisão de 24 de outubro de 2024, concluiu que a Mongólia descumpriu sua obrigação sob o art. 89 do Estatuto de prender e entregar Vladimir Putin ao Tribunal enquanto ele esteve em seu território.<sup>291</sup>

A Mongólia argumentou que, sob o direito consuetudinário internacional, o Presidente Putin, enquanto chefe de Estado de um terceiro país, gozava de imunidade e que nenhuma regra de direito consuetudinário autorizava a exclusão ou inaplicabilidade dessa imunidade quando sua prisão fosse determinada por tribunal penal internacional.

Em sua decisão, a Câmara de Pré-Julgamento afastou essas justificativas e definiu que “a imunidade pessoal dos funcionários, incluindo os Chefes de Estado terceiros, não é oponível nos processos perante o Tribunal, nem é exigida uma renúncia à imunidade nos termos do artigo 98 do Estatuto.”<sup>292</sup>

A decisão afirmou, também, que o art. 27 do Estatuto de Roma elimina todas as imunidades de direito internacional, incluindo as de chefes de Estado, aplicando-se igualmente a todos os indivíduos, independentemente de serem nacionais de Estados Partes ou não Partes. Qualquer Estado-Parte ou qualquer Estado que de outro modo tenha aceito a jurisdição do Tribunal teria obrigação vinculante de prender e entregar indivíduos sujeitos a mandados de prisão do TPI, sem invocar imunidade ou regras procedimentais especiais.<sup>293</sup>

---

<sup>290</sup> DU PLESSIS, Max. Pinochet, Bashir, Putin, Netanyahu, Gallant, Herzog: Immunities for High Officials – the Importance of Getting State Practice Right. *EJIL: Talk!*, 3 de outubro de 2025. Ver também: RUSSIA’S Putin says presence at G20 in Brazil will ‘wreck’ summit. *Al Jazeera*, 18 out. 2024.

<sup>291</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Finding under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by Mongolia with the request by the Court to cooperate in the arrest and surrender of Vladimir Vladimirovich Putin and referral to the Assembly of States Parties. N. ICC-01/22, 24 de outubro de 2024.

<sup>292</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 7. No original: ‘personal immunity of officials, including Heads of third States, is not opposable in proceedings before the Court, nor a waiver of immunity is required under article 98 of the Statute’.

<sup>293</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 27. Veja-se: “Consequently, article 27 of the Statute has the effect of removing any and all international law immunities of officials, including Heads of State, and

Concluiu ainda que obrigações bilaterais que um Estado Parte pudesse ter, não poderiam sobrepor-se às obrigações multilaterais sob o Estatuto de Roma, visto que o mandato do Tribunal envolve crimes internacionais graves que ameaçam a paz e a segurança globais.<sup>294</sup>

Quanto ao art. 98(1), a Câmara enfatizou que qualquer interpretação do Estatuto de Roma deve conferir plena efetividade a seu objeto e propósito. Através de leitura sistemática, sustentou que o art. 98(1) não pode subverter, modificar ou criar exceções ao art. 27. Permitir que o art. 98 anulasse o art. 27 tornaria sem significado os deveres de cooperação dos Estados Partes e colocaria em risco a efetividade de todo o sistema do Tribunal.<sup>295</sup>

Sustentou, também, que o art. 98(1) é disposição processual relativa a imunidades no patamar estatal, principalmente proteções diplomáticas relacionadas a prédios, documentos e propriedade, e não aborda imunidades pessoais de Chefes de Estado.<sup>296</sup> Por conseguinte, imunidades pessoais de funcionários estrangeiros, incluindo Chefes de Estados não Partes, não poderiam ser invocadas perante o TPI. Nenhuma renúncia de imunidade seria necessária para a cooperação. Por fim, estabeleceu que um Estado Parte não violaria, portanto, o direito internacional ao prender e entregar um Chefe de Estado terceiro conforme solicitação do TPI.<sup>297</sup>

Após a Câmara declarar que a Mongólia violou o Estatuto de Roma, segundo o art. 87(7), ao obstruir o exercício das funções e poderes do TPI, o assunto foi remetido à ASP para ação. A Mongólia solicitou reconsideração de várias decisões em dezembro de 2024, pedidos que foram negados, confirmando a inexistência de base para rever seus julgamentos anteriores.

---

binds to that effect States Parties, as well as States that have accepted the Court's jurisdiction, not to recognise any kind of immunity or apply special procedural rules that they may attach to any persons. Whether these persons are nationals of States Parties or nationals of non-States Parties is irrelevant. The Statute, in any case, does not make any distinction in this regard. States Parties and States that have accepted the Court's jurisdiction have therefore the obligation to arrest and surrender any person for whom the Court has issued a warrant of arrest, irrespective of their official capacity and nationality. The obligation to arrest and surrender is one of the means to 'give effect' to the obligation to cooperate with the Court in the execution of its mandate."

<sup>294</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 28. Veja-se: "Therefore, any arguable bilateral obligation that Mongolia may owe to the Russian Federation to respect any applicable immunity that international law may allow to Heads of State is not capable of displacing the obligation that Mongolia owes to the Court, which is tasked with exercising its jurisdiction on grave crimes of international concern that threaten the peace and the security of the States Parties to the Statute, and even of the international community as a whole. Given its nature and purpose, such a multilateral obligation cannot be altered or superseded by any bilateral commitments that may conflict with the Rome Statute's objectives."

<sup>295</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 34.

<sup>296</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 35.

<sup>297</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2024, para. 36. Veja-se: "In the view of the Chamber, personal immunity of officials, including Heads of third States, is therefore not opposable in proceedings before the Court, nor a waiver of immunity is required under article 98 of the Statute."

### 3.2.4. Caso Benjamin Netanyahu (Israel)

Em 21 de novembro de 2024, a Câmara de Pré-Julgamento I emitiu mandado de prisão contra Benjamin Netanyahu, Primeiro-Ministro de Israel, por crimes de guerra e crimes contra a humanidade no contexto dos eventos em Gaza.<sup>298</sup>

O caso de Benjamin Netanyahu apresenta trajetória juridicamente distinta, ainda que enfrente problema estrutural análogo. Israel não é Estado Parte do Estatuto de Roma. A Palestina, porém, é Estado Parte desde 2015, além de ter aceitado, por meio de uma declaração nos termos do art. 12(3) do Estatuto, a jurisdição do TPI desde 13 de junho de 2014. A Corte baseou sua jurisdição no caso através da territorialidade sob o art. 12(2)(a) do Estatuto.

Israel e outros Estados, como Argentina e República Tcheca, contestam a jurisdição do Tribunal, argumentando que a Palestina não tem capacidade jurídica internacional para delegar jurisdição territorial. Embora a Câmara de Pré-Julgamento I tenha decidido em 2021 que a Palestina se qualifica como um “Estado” para efeitos da jurisdição territorial do Tribunal, a questão continua sendo contestada. Muitos Estados questionam tanto a autoridade do Tribunal para fazer tal determinação unilateralmente, quanto os critérios que utilizou para isso.<sup>299</sup> Apesar disso, os mandados de prisão mantêm-se válidos enquanto o desafio de competência está pendente, e o Tribunal continua a esperar que os Estados os executem.

As manifestações estatais ao mandado de prisão de Netanyahu revelam inconsistências notáveis. Muitos dos mesmos Estados que apoiaram o mandado contra Putin e expressaram compromisso com sua implementação permaneceram notavelmente silenciosos quanto aos mandados contra Netanyahu. Alguns, particularmente a França, expressamente afirmaram que Netanyahu é investido de imunidade sob direito internacional costumeiro como oficial de Estado não Parte, e que estas imunidades deveriam ser respeitadas.<sup>300</sup>

Esta inconsistência foi identificada pela doutrina. Max du Plessis,<sup>301</sup> em análise recente, documenta exemplos de duplos padrões. Muitos estados ocidentais que criticaram a Mongólia por não prender Putin, invocando o art. 98, agora insinuam que Netanyahu detém imunidades que devem ser respeitadas. De forma similar, enquanto alguns Estados africanos

---

<sup>298</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel’s challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant. Press release, 21 de novembro de 2024.

<sup>299</sup> FLASCH, 2024.

<sup>300</sup> FLASCH, 2024.

<sup>301</sup> DU PLESSIS, 2025.

criticaram o TPI por perseguir líderes africanos, como Al-Bashir, alguns dos mesmos Estados agora recusam-se a comentar sobre mandados contra líderes ocidentais.

Nesse contexto, o Primeiro-Ministro de Israel visitou a Hungria, Estado Parte do Estatuto de Roma. Após essa visita, a Câmara de Pré-Julgamento I examinou se a Hungria havia descumprido suas obrigações de cooperação.<sup>302</sup>

A Hungria apresentou perante a Corte três argumentos principais. Primeiro, sustentou que o art. 27 do Estatuto de Roma somente produziria efeitos jurídicos nos Estados Partes que tenham incorporado expressamente a renúncia à imunidade em seus respectivos ordenamentos internos, razão pela qual, na ausência de internalização do Estatuto, tal disposição não teria aplicabilidade no âmbito da jurisdição húngara. Em segundo lugar, afirmou que, por Israel não ser Estado Parte do Estatuto e não ter renunciado à imunidade de seu Chefe de Governo, Benjamin Netanyahu estaria integralmente protegido por imunidade estatal durante sua permanência em território húngaro, o que impediria o Tribunal de solicitar sua prisão à luz do art. 98(1) do Estatuto. Por fim, a Hungria questionou a própria competência do Tribunal, alegando que os requisitos de jurisdição previstos no art. 12 do Estatuto não estariam preenchidos e que o mandado de prisão careceria de imparcialidade e objetividade jurídicas.<sup>303</sup>

A Câmara examinou de forma sistemática os principais fundamentos invocados pela Hungria para justificar a sua recusa em cooperar com o Tribunal e concluiu que nenhum deles era apto a afastar as obrigações decorrentes do Estatuto de Roma. Em primeiro lugar, rejeitou o argumento segundo o qual a ausência de incorporação do Estatuto ao direito interno húngaro impediria a execução do mandado de prisão, afirmando que a ratificação do Estatuto é suficiente para gerar obrigações internacionais diretas de cooperação, independentemente de sua implementação legislativa interna.<sup>304</sup>

Em segundo lugar, afastou a invocação do art. 98(1) do Estatuto, pela qual a Hungria sustentava a existência de imunidade *ratione personae* em favor do Primeiro-Ministro de Israel, entendendo que tal disposição não se aplicava ao caso concreto e que, para Estados Partes, o dever de cooperação com o Tribunal prevalece sobre alegações de imunidade. Além disso, sustentou que, embora o referido artigo prevenisse o Tribunal de proceder com pedidos de entrega ou assistência sob certas condições, competia ao Estado requerido fornecer informações necessárias para estabelecer o obstáculo que enfrentava. A Câmara concluiu que

---

<sup>302</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Finding under article 87(7) of the Statute on Hungary's non-compliance with the Court's request to cooperate in the provisional arrest of Benjamin Netanyahu and referral to the Assembly of States Parties. *Situation in the State of Palestine*, ICC-01/18-462, Pre-Trial Chamber, Decision, 24 de julho de 2025.

<sup>303</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2025, para. 16.

<sup>304</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2025, paras. 18-20.

a Hungria deliberadamente não fez esforço algum para informar ao Tribunal sobre o conflito alegado de obrigações quando recebeu o pedido. De qualquer forma, como previamente decidido pelo Tribunal, o art. 98(1) do Estatuto não autoriza Estados Partes a suspender unilateralmente a cooperação com o Tribunal sempre que considerem a disposição aplicável a um pedido específico.<sup>305</sup>

Por fim, a Câmara rejeitou a contestação da jurisdição do Tribunal e da alegada falta de imparcialidade do mandado, reafirmando que tanto a situação quanto a emissão do mandado de prisão observaram os critérios de jurisdição e os parâmetros processuais previstos no Estatuto de Roma. Afirmou, ainda, que como Estado Parte do Estatuto, a Hungria aceitou ser vinculada às decisões do Tribunal e não pode decidir unilateralmente se deve ou não cumprir os pedidos de cooperação com base nas suas opiniões e pontos de vista sobre algumas dessas decisões.<sup>306</sup>

Em 24 de julho de 2025, a Câmara Preliminar I concluiu que a Hungria efetivamente falhou em cooperar. Em consequência, remeteu o descumprimento da Hungria à ASP, em conformidade com o artigo 87(7) e as regulações do Tribunal.

### 3.2.5. *Status quaestionis* da jurisprudência do TPI

Os precedentes revelam um padrão: em nenhum caso o Tribunal conseguiu assegurar a entrega de Chefe de Estado de Estado não Parte, apesar de mandados válidos e determinações expressas de que Estados falharam em cumprir obrigação de cooperação. O padrão sugere que a imunidade *ratione personae*, funciona na prática como obstáculo potente à obrigação de entrega. Este funcionamento não pode ser descartado como meramente factual pois reflete decisões deliberadas de Estados Partes de invocar imunidade consuetudinária como justificativa jurídica para não cumprimento.

Ademais, a jurisprudência do TPI revela série de questões não resolvidas e inconsistências substantivas que comprometem a coerência jurídica.

Uma questão fundamental que permanece aberta é sobre o caráter costumeiro do art. 27 do Estatuto. A Câmara de Apelação, no julgamento de 2019, afirmou que o art. 27 reflete costume internacional. Porém, como Akande já havia apontado,<sup>307</sup> se isto fosse verdade, seria desnecessário incluir tal disposição no Estatuto. A prática atual não sustenta conclusão de que

---

<sup>305</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2025, paras. 21-23.

<sup>306</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 2025, paras. 24-25.

<sup>307</sup> AKANDE, Dapo. The Immunity of Heads of States of Nonparties in the Early Years of the ICC. Symposium on the Rome Statute at twenty, *AJIL Unbound*, 2018, vol. 112, pp. 172-176.

Chefes de Estado destituídos de imunidade perante tribunais internacionais, especialmente perante o TPI. Ademais, nenhuma jurisprudência anterior reconhece de forma expressiva que o costume internacional cria exceção às imunidades de Chefes de Estado perante tribunais internacionais de que o Estado não é parte. A assertiva da Câmara de Apelação de que tal costume existe aparenta constituir desenvolvimento progressivo, ou até expansão, de direito costumeiro, não sua codificação.

Questão adicional, percebida particularmente no caso Netanyahu, é se uma Corte pode validamente requisitar prisão de oficial de Estado não Parte quando a própria jurisdição territorial está em contestação. No caso do Primeiro-Ministro israelense, a jurisdição repousa no art. 12(2)(a), considerando que Palestina, como Estado Parte, conferiu jurisdição sobre crimes em seu território. Porém, a questão de se Palestina é Estado sob o direito internacional, e se possui capacidade de conferir jurisdição territorial à Corte, está atualmente em disputa no TPI. Se a Corte ulteriormente concluir que não possui jurisdição, então os mandados teriam sido emitidos sob fundamentação jurídica inválida. Neste cenário, um Estado que prendesse Netanyahu em cumprimento ao mandado tê-lo-ia feito em violação de direito internacional. Isto coloca estados em posição complexa: devem cumprir mandado cuja fundação jurisdicional eles próprios questionam, incorrendo em risco de responsabilidade internacional por violação de direito costumeiro sobre imunidades.

Talvez a crítica mais substantiva é relativa aos duplos padrões revelados na resposta Estatal a mandados sucessivos contra Chefes de Estado. Isto já foi documentado acima, porém merece ênfase particular. O padrão é claro: Estados tendem a apoiar mandados contra líderes adversários mas resistem a mandados contra aliados. Se as obrigações sob o Estatuto de Roma são verdadeiramente obrigações jurídicas vinculantes, então deveriam ser aplicadas de forma coerente e não seletiva. Isto não apenas compromete a legitimidade do TPI como instituição, mas igualmente contribui para um crescente ceticismo no direito internacional.

Várias questões fundamentais permanecem sem resolução evidente, sugerindo que a jurisprudência do TPI sobre imunidades carece evoluir ainda mais.

Conforme demonstrado em seções anteriores, há fundamento para afirmar que o art. 27 remove imunidades em nível horizontal apenas para funcionários de Estados Partes, enquanto o art. 98(1) preserva imunidades para funcionários de Estados não Partes. Porém, a Câmara de Apelação em 2019 não claramente confirmou esta distinção, e as decisões mais recentes no caso Putin sugerem aplicação mais ampla. Uma clarificação pelo TPI quanto à distinção na aplicabilidade dos artigos 27 e 98 em função do status de Estado Parte ou não Parte seria relevante para o fortalecimento da coerência e da previsibilidade jurídicas.

Outro ponto relevante é que se o direito internacional consuetudinário efetivamente consagra uma exceção às imunidades perante “tribunais internacionais”, permanece em aberto a delimitação do alcance dessa exceção. A jurisprudência do TPI, até o momento, não enfrentou essa questão de forma sistemática.

Percebe-se, portanto, que o estado do direito relativo a imunidades de Chefes de Estado, principalmente de Estados não Parte, perante a Corte Penal Internacional permanece em evolução. Questões centrais ainda não foram definitivamente resolvidas no plano jurisprudencial e demandam esclarecimento adicional, seja pelo Tribunal, seja por meio da consolidação da prática estatal.

Nesse ínterim, o TPI atua em um ambiente jurídico marcado por significativa incerteza quanto ao regime das imunidades, incerteza esta frequentemente instrumentalizada por Estados para justificar recusas seletivas de cooperação. A restauração da coerência e da legitimidade do direito internacional nessa matéria exige, portanto, não apenas maior clareza normativa, mas também um compromisso efetivo dos Estados com a aplicação consistente das obrigações assumidas nos termos do Estatuto de Roma.

### 3.3. Desenvolvimento normativo contemporâneo: perspectivas em fóruns multilaterais

Os mandados de prisão emitidos pelo TPI nos últimos anos vêm desencadeando uma série de reações dos Estados, que ao manifestarem seu apoio ou resistência política, acabam por oferecer suas interpretações jurídicas sobre o assunto.<sup>308</sup>

Essas reações manifestam-se não meramente como gestos políticos, mas configuram possíveis indícios da formação ou consolidação de normas costumeiras à medida que constituem prática estatal e *opinio juris*. Conforme as conclusões da Comissão de Direito Internacional relativas à identificação do direito internacional consuetudinário de 2018,<sup>309</sup> a identificação da prática estatal abrange a manifestações dos Estados por meio de atos diplomáticos, de condutas relacionadas a resoluções adotadas no âmbito de organizações internacionais ou em conferências intergovernamentais, da atuação dos Estados no contexto de tratados, seja durante sua negociação, aplicação ou interpretação, da conduta executiva, que pode envolver inclusive ações operacionais realizadas em seu território e dos atos legislativos e administrativos adotados no plano interno, na medida em que expressem o

---

<sup>308</sup> Sobre isso, veja: INGBER, Rebecca. Mapping State Reactions to the ICC Arrest Warrants for Netanyahu and Gallant. *Just Security*, 10 de dezembro de 2024.

<sup>309</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Draft conclusions on identification of customary international law, with commentaries*. Geneva: United Nations, 2018.

comportamento do Estado perante determinadas questões reguladas pelo direito internacional.<sup>310</sup>

As formas de evidência da *opinio juris*, segundo a CDI, podem ser demonstradas por meio de declarações públicas feitas em nome dos Estados, as publicações oficiais e os pareceres jurídicos elaborados por órgãos governamentais competentes, que frequentemente explicitam a compreensão estatal acerca do caráter jurídico de determinada norma ou comportamento. Assim como a conduta dos Estados em relação a resoluções adotadas por organizações internacionais ou conferências intergovernamentais, desde que tal conduta revele a convicção de que estão agindo em cumprimento de uma obrigação jurídica.<sup>311</sup>

As manifestações Estatais são de extrema relevância, portanto, na cristalização (ou não cristalização) de norma consuetudinária.

Ainda, as declarações de Estados constituem evidência de interpretação, conforme previsto no art. 31 da CVDT, e ganham importância jurídica nesse contexto. O art. 31(3)(b) determina que a prática subsequente na aplicação do tratado pela qual se estabeleça o acordo entre as partes deve ser considerada para sua interpretação.

Assim, ao tratar a prática estatal e as declarações dos Estados como material interpretativo e, simultaneamente, como possíveis indícios da formação ou consolidação de normas costumeiras, torna-se indispensável observar como os Estados efetivamente se comportam quando confrontados com mandados de prisão emitidos pelo TPI.

No capítulo anterior, foram analisadas algumas posições estatais com a atuação da África do Sul no caso Al-Bashir, bem como, mais recentemente, a recusa de Mongólia e Hungria em executar pedidos de prisão formulados pelo Tribunal. A análise, contudo, não deve se limitar aos casos em que os Estados se defendem formalmente perante o TPI em procedimentos de não cooperação, mas deve abranger também as posições assumidas fora do contencioso direto.

Nessa perspectiva, as declarações de Estados, quando feitas de forma consistente em foros institucionalizados, como as reuniões da CDI ou da ASP, que discutem questões intimamente ligadas à atuação do TPI frente a Chefes de Estados, constituem, portanto, atos vinculantes perante o direito internacional e merecem, portanto, ser analisadas.

---

<sup>310</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2018, conclusão 6(2).

<sup>311</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2018, conclusão 10(2).

### 3.3.1. Comissão de Direito Internacional: projeto sobre “Imunidade de jurisdição penal estrangeira dos funcionários do Estado”

A Comissão de Direito Internacional (CDI), órgão das Nações Unidas responsável pela codificação progressiva do direito internacional, incluiu em 2007 o tópico “Imunidade de jurisdição penal estrangeira dos funcionários do Estado” em seu programa de trabalho. O projeto de artigos sobre o tópico ainda está em desenvolvimento e as discussões estão sendo conduzidas através de múltiplas sessões.

O objetivo declarado da CDI é oferecer artigos que codifiquem e progressivamente desenvolvam o direito internacional sobre imunidades. Isto é relevante ao presente capítulo porque oferece oportunidade para que a comunidade internacional coletivamente reafirme, modifique ou esclareça sua posição sobre imunidades de oficiais de Estados em contexto de jurisdição de terceiros.

O Projeto de Artigo 7, aprovado pelo Comitê de Redação em 12 de maio de 2025, estabelece explicitamente que a imunidade *ratione materiae* do exercício de jurisdição criminal estrangeira não se aplica em relação aos seguintes crimes de direito internacional: (a) crime de genocídio; (b) crimes contra a humanidade; (c) crimes de guerra; (d) crime de apartheid; (e) tortura; (f) desaparecimento forçado; (g) crime de agressão; (h) escravidão; e (i) tráfico de escravos.<sup>312</sup> Esse dispositivo criaria exceção à imunidade funcional para crimes internacionais graves. Porém, a discussão que cercou sua aprovação revela a ausência de consenso estado-real sobre seu status normativo.

Estados como Áustria, Lituânia, Luxemburgo, Espanha e Romênia declararam que o Projeto de Artigo 7 reflete direito consuetudinário internacional existente e seria, portanto, *lex lata*. Contrariamente, Brasil, França, Estados Unidos, Rússia, Irã e Israel afirmaram explicitamente que o artigo proposto não reflete direito consuetudinário consolidado, constituindo, em vez disso, desenvolvimento progressivo, isto é, *lex ferenda*. Essa divisão culminou no reconhecimento pelo Relator Especial, em sua apresentação final, que as propostas apresentam-se como desenvolvimento progressivo do direito internacional.<sup>313</sup>

O Projeto de Artigo 1(3) demonstra ainda mais vividamente essa cautela. O texto, provisoriamente adotada pelo Comitê de Redação, em julho de 2024, determina:

---

<sup>312</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Texts and titles of draft articles 7, 8 and 9 as provisionally adopted by the Drafting Committee on 12 May 2025*. A/CN.4/L.1017, Seventy-sixth session, Geneva, 28 April–30 May 2025, 13 maio 2025.

<sup>313</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Second report on immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*. A/CN.4/780. Genebra, 29 de janeiro de 2025. 61 p. paras. 22-91.

## Artigo 1

Escopo do presente projeto de artigos

(...)

3. O presente projeto de artigos não afeta os direitos e obrigações dos Estados nos termos de acordos internacionais que estabelecem ou se relacionam com o funcionamento de cortes e tribunais penais internacionais **entre as partes desses acordos**.<sup>314</sup> (grifo nosso)

O trecho destacado foi objeto de intenso debate, como observa a Presidente do Comitê de Redação, Sra. Phoebe Okowa, em sua declaração:

Permita-me passar ao parágrafo 3, que diz respeito à relação entre os artigos da minuta e as disposições sobre imunidade em cortes e tribunais criminais internacionais. O Comitê de Redação realizou um amplo debate sobre o texto da disposição e se deveria mantê-la ou não, à luz dos comentários apresentados pelos Estados por escrito, a proposta feita pelo Relator Especial em seu especial em seu primeiro relatório e as declarações feitas pelos membros no Plenário.

O parágrafo deixa claro que os artigos do anteprojeto dizem respeito à imunidade de jurisdição criminal estrangeira e que não afetam os direitos e obrigações dos Estados sob acordos que estabelecem cortes e tribunais criminais internacionais, que estão sujeitos a suas próprias regras. Esclarecer a relação entre a minuta de artigos e essas regras foi particularmente importante nos casos em que um tribunal penal internacional solicitou a cooperação de um tribunal penal nacional para garantir a prisão e a entrega de um indivíduo.

Houve uma discussão sobre a possibilidade de excluir a frase “as between the parties to those agreements” do parágrafo. Conforme usada no texto, a frase reflete o princípio bem aceito do direito dos tratados, refletido nos artigos 34 e 35 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de que um tratado não pode criar obrigações para um Estado que não tenha consentido em se vincular a ele. O comentário explicaria que esse era um ponto relacionado apenas ao direito dos tratados e que não tinha nenhuma implicação para a questão da existência ou não de uma regra de direito internacional consuetudinário. Alguns membros, portanto, consideraram que a frase era supérflua e poderia ser omitida. Outros expressaram a opinião de que a frase poderia prejudicar a consideração das mesmas questões perante o Tribunal Penal Internacional, e que mantê-la seria tomar partido nas discussões sobre o relacionamento entre o Tribunal e os Estados que não são partes do Estatuto de Roma. Alguns membros consideraram que a exclusão da frase seria, por si só, considerada como uma tomada de posição sobre o assunto e seria percebida como uma alteração no equilíbrio da disposição. Foi expressa a opinião de que a própria discussão demonstrou que a frase acrescentou a clareza necessária ao texto. De modo geral, os membros concordaram que a Comissão deveria permanecer neutra na discussão em andamento sobre a relação entre o Tribunal Penal Internacional e os cidadãos de Estados que não são partes do Estatuto de Roma, uma questão que estava fora do escopo do tópico. A esse respeito, foi lembrado que, em seu julgamento no *Jordan Referral re Al-Bashir Appeal*, a Câmara de Apelações do Tribunal Penal Internacional havia baseado sua decisão no direito internacional consuetudinário, que estava fora do escopo do parágrafo. Além disso, foi destacada a

<sup>314</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Texts and titles of draft articles 1, 3, 4 and 5 [6] as provisionally adopted by the Drafting Committee on 9 to 22 July 2024*. A/CN.4/L.1001, Geneva: United Nations, 23 July 2024. No original: “Draft article 1, Scope of the present draft articles, (...) 3. The present draft articles do not affect the rights and obligations of States under international agreements establishing or relating to the operation of international criminal courts and tribunals as between the parties to those agreements.”

importância da frase no contexto dos tribunais criados por atos de organizações internacionais. O Comitê chegou a um acordo para manter a frase.<sup>315</sup>

Como se pode observar, o envolvimento dos Estados na discussão desse tópico foi notório. Desde a inclusão desse tema no programa de trabalho, esta sessão registrou a maior participação de Estados, com a apresentação de informações por: Austrália, Áustria, Brasil, República Tcheca, Estônia, França, Alemanha, Irã (República Islâmica da), Irlanda, Israel, Japão, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malásia, México, Marrocos, Países Baixos (Reino dos), Noruega (em nome dos países nórdicos), Panamá, Polônia, Portugal, República da Coreia, Romênia, Federação Russa, Arábia Saudita, Serra Leoa, Cingapura, Espanha, Suíça, Ucrânia, Emirados Árabes Unidos, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Estados Unidos da América.<sup>316</sup>

O Brasil, curiosamente, manifestou-se no sentido de que a expressão “entre as partes desses acordos”, constante do Projeto de Artigo 1(3), evidencia que os regimes jurídicos convencionais aplicáveis aos tribunais penais internacionais produzem efeitos exclusivamente entre os Estados partes do instrumento que estabelece determinada corte ou tribunal penal

---

<sup>315</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*: Statement of the Chairperson of the Drafting Committee, Ms. Phoebe Okowa, 30 July 2024. Genebra: ONU, 2024. No original: “Allow me to turn to paragraph 3, which concerns the relationship between the draft articles and the provisions on immunity in international criminal courts and tribunals. The Drafting Committee held an extensive debate on the text of the provision, and whether to retain it or not, in the light of the comments submitted by States in writing, the proposal made by the Special Rapporteur in his first report and statements made by members in Plenary. The paragraph makes it clear that the draft articles concern immunity from foreign criminal jurisdiction, and that they do not affect the rights and obligations of States under agreements establishing international criminal courts and tribunals, which are subject to their own rules. Clarifying the relationship between the draft articles and those rules was particularly important in cases where an international criminal court or tribunal requested the cooperation of a domestic criminal court or tribunal to secure the arrest and surrender of an individual. A discussion took place as to whether to delete the phrase “as between the parties to those agreements” from the paragraph. As used in the text, the phrase reflects the well-accepted principle of treaty law, reflected in articles 34 and 35 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, that a treaty cannot create obligations for a State that has not consented to be bound by it. The commentary would explain that this was a point relating only to treaty law and that it did not have any implications for the question whether or not there also existed a rule of customary international law. Some members therefore considered that the phrase was superfluous and could be omitted. Others expressed the view that the phrase might prejudice the consideration of the same issues before the International Criminal Court, and that to keep it would be to take sides in discussions of the relationship between the Court and States not parties to the Rome Statute. Some members considered that deleting the phrase would, in itself, be considered as taking a view on this matter and would be perceived as altering the balance of the provision. The view was expressed that the discussion itself demonstrated that the phrase added necessary clarity to the text. Members generally agreed that the Commission should remain neutral in the ongoing discussion of the relationship between the International Criminal Court and nationals of States not parties to the Rome Statute, a question which was outside the scope of the topic. In that regard, it was recalled that, in its judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal, the Appeals Chamber of the International Criminal Court had based its decision on customary international law, which was outside the scope of paragraph. Furthermore, the importance of the phrase in the context of tribunals created by acts of international organizations was highlighted. The Committee reached a compromise to retain the phrase.”

<sup>316</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. First report on immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction. A/CN.4/775. Genebra, 3 de maio de 2024. 33 p. paras. 49-53.

internacional. Sustentou que tal entendimento encontra respaldo no art. 34 da CVDT, segundo a qual um tratado não cria obrigações nem confere direitos a um Estado terceiro sem o seu consentimento.<sup>317</sup>

Vale mencionar, também, a posição da Suíça, que sugeriu a supressão da frase “entre as partes desses acordos”, observando que o uso da frase poderia inadvertidamente fornecer uma base para questionar a jurisdição e o funcionamento do Tribunal Penal Internacional.<sup>318</sup>

Alguns Estados colocaram em dúvida a necessidade e utilidade dessa disposição no contexto do projeto. A França manifestou a necessidade de restringir o âmbito dos projetos de artigos à imunidade de agentes estatais perante a jurisdição de outro Estado. Diante disso, propôs que a cláusula fosse reformulada de modo a afastar, de forma geral, todas as jurisdições penais internacionais do campo de aplicação dos projetos de artigos. A Rússia, em particular, manifestou oposição à inclusão, nos projetos de artigos, de qualquer referência a regras autônomas relativas à jurisdição penal internacional. Já o Reino dos Países Baixos defendeu a supressão integral do parágrafo, sustentando que as questões relacionadas à imunidade perante tribunais e cortes internacionais devem ser tratadas exclusivamente no âmbito das relações entre os Estados partes dos respectivos instrumentos constitutivos.<sup>319</sup>

O projeto fornece evidência crucial sobre o estado atual das imunidades sob o direito consuetudinário. As declarações de diversos Estados sustentando que Projeto de Artigo 7 proposto não reflete direito consuetudinário consolidado, constituindo mero desenvolvimento progressivo, indicam que ainda persiste a lógica da imunidade funcional como absoluta.

Isso evidencia que a comunidade internacional compartilha entendimento de que o costume internacional sobre imunidades não foi eliminado pelo Estatuto de Roma e pela jurisprudência do TPI, mas continua como obstáculo legal válido mesmo em contexto de crimes internacionais graves. O art. 27 do Estatuto de Roma, nesta leitura, não codifica costume, mas constitui norma específica e circunscrita ao regime do TPI vinculando apenas Estados Partes.

As manifestações estatais acerca do Projeto de Artigo 1(3), especialmente a posição do Brasil, corroboram essa interpretação. Mesmo que alguns Estados, como a Suíça, tenham reconhecido que a menção da expressão “entre as partes desses acordos” abre margem para questionamento e oferece risco à jurisdição e o funcionamento do Tribunal Penal

---

<sup>317</sup> BRASIL. Declaração do Brasil sobre a Imunidade de Funcionários de Estado da Jurisdição Penal Estrangeira. Genebra: ONU, *Comissão de Direito Internacional*, novembro de 2023, paras. 7-8.

<sup>318</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2024, para. 49.

<sup>319</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2024, paras. 52-53.

Internacional, o Comitê de Redação decidiu por manter a inclusão dessa expressão na redação.

Como observado pela Presidente do Comitê de Redação, Sra. Phoebe Okowa, essa decisão respaldou-se na intenção de não interferir no debate em curso sobre a relação entre o TPI e Estados não Partes e manter uma postura de neutralidade nessa discussão, considerada fora do escopo do tema, especialmente à luz da jurisprudência do TPI no caso *Jordan Referral re Al-Bashir Appeal*, que se fundamentou no direito internacional consuetudinário. Diante disso, decidiu-se pela manutenção da expressão, por conferir maior clareza ao texto

Nesse sentido, a ausência de formulação mais elucidativa nesse ponto do Projeto de Artigo 1(3) e recusa em responder diretamente à questão, constitui, em si, evidência de falta de consenso entre Estados. É evidente, portanto, que os Estados Partes do Estatuto de Roma continuam a enfrentar um dilema jurídico quando se trata de entregar cidadãos de Estados não signatários ao TPI.

### 3.3.2. Assembleia dos Estados Partes

A Assembleia de Estados Partes ao Estatuto de Roma, instituída pelo art. 112 do Estatuto de Roma, constitui órgão que congrega todos os Estados Partes em sessões anuais. A Assembleia tem competência para examinar qualquer questão relativa à não cooperação dos Estados.<sup>320</sup>

Suas deliberações constituem comportamento posterior de Estados Partes que, sob o art. 31 da CVDT, é relevante para interpretação do Estatuto. Suas resoluções, quando adotadas por consenso, constituem evidência de acordo entre os Estados sobre a interpretação e aplicação do Tratado. Inversamente, sua recusa em adotar resoluções assertivas sobre determinado tema, ou seu silêncio estratégico, igualmente constitui informação jurídica relevante.

A ASP adota resoluções anuais sobre cooperação que exortam os Estados Partes a cumprirem integralmente os mandados do TPI, inclusive contra líderes de Estados não Partes, sem reconhecer imunidades de chefes de Estado como obstáculo.

O Relatório do Bureau sobre não cooperação, apresentado à 24ª Sessão da Assembleia dos Estados Partes em 2025, frisou que, de acordo com o art. 89 do Estatuto, os Estados Partes são obrigados a executar as ordens pendentes do Tribunal para a prisão e entrega de

---

<sup>320</sup> Art. 112(2)(f) do Estatuto de Roma.

uma pessoa.<sup>321</sup> Mencionou que embora os Estados que não são partes no Estatuto de Roma não tenham nenhuma obrigação nos termos do mesmo, todos os Estados e organizações regionais e internacionais interessadas são instados a cooperar plenamente com o Tribunal e o Procurador.<sup>322</sup> Por fim, recordou a manifestação do Presidente da Assembleia sobre a importância de os Estados não pouparem esforços na execução dos mandados de detenção emitidos pelo Tribunal e a importância de evitar contatos não essenciais.<sup>323</sup>

No Relatório do Bureau sobre cooperação, do mesmo ano, reiterou que a adoção de medidas legislativas em conformidade com o art. 88 constitui elemento essencial para a efetividade do regime de cooperação do Tribunal.<sup>324</sup> Estabeleceu, ademais, que os Estados Partes devem observar estritamente as obrigações assumidas no âmbito do Estatuto de Roma, em especial o dever de cooperação previsto na Parte IX, assegurando uma cooperação plena e efetiva com o Tribunal. Tal cooperação deve se materializar, nos termos do Estatuto, sobretudo por meio da adoção de marcos constitucionais e legislativos adequados, da execução das decisões do Tribunal e do cumprimento dos mandados de prisão por ele expedidos.<sup>325</sup>

Fica evidente que as resoluções da ASP não aprofundam o debate sobre a matéria e se limitam a enfatizar a obrigação dos Estados Partes de prender e entregar indiciados sujeitos a mandados públicos. Elas recomendam soluções práticas para execução de mandados pendentes e incentivam diplomacia para promover cooperação, mas focam em fortalecer a conduta dos próprios Estados Partes.

### 3.3.3. Conclusões preliminares sobre a prática estatal

Como demonstrado, a prática estatal, analisada sob o prisma tanto de fonte para interpretação de tratado quanto para evidência de possível cristalização de costume internacional, não revela a revogação da imunidade consuetudinária de Chefes de Estado. Ao contrário, sugere que Estados interpretam o art. 98 do Estatuto como base jurídica válida para

---

<sup>321</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Bureau on non-cooperation*. ICC-ASP/24/33. The Hague, 26 de novembro de 2025, para. 19.

<sup>322</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES, ICC-ASP/24/33, 2025, para. 31.

<sup>323</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES, ICC-ASP/24/33, 2025, para. 33.

<sup>324</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Bureau on cooperation*. ICC-ASP/24/18. The Hague, 26 de novembro de 2025, Anexo I, para. 9. No original: “(...) that the ratification of the Rome Statute must be matched by national implementation of the obligations emanating therefrom, in particular through implementing legislation and, in this regard, urges States Parties to the Rome Statute that have not yet done so to adopt such legislative and other measures, and to set up effective procedures and structures so as to ensure that they can fully meet their obligations under the Rome Statute regarding cooperation and judicial assistance”.

<sup>325</sup> ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES, ICC-ASP/24/18, 2025, Anexo II, para.18.

a recusa de entrega quando nos casos que envolvem imunidades de oficiais e que nenhum consenso emergiu entre Estados sobre o argumento de que o próprio Estatuto de Roma afastaria o regime de imunidades. É possível observar também, casos em que Estados formalizaram posição de que imunidade de chefes de Estado em exercício deve ser respeitada mesmo em contexto de cortes internacionais.

Este desenvolvimento reforça a conclusão de que, embora o Tribunal busque fazer valer sua jurisdição, os conflitos normativos em face de obrigações internacionais diversas oferecem barreiras jurídicas significativas.

O fato de que diversos Estados Partes, ao confrontados com mandados do Tribunal, invocam sistematicamente imunidade consuetudinária como justificativa para o não-cumprimento, reduz significativamente a probabilidade de que tal imunidade esteja sendo erodida por consenso internacional. Ao contrário, a prática estatal revela que a imunidade consuetudinária de Chefes de Estado permanece, na percepção dos Estados, como obstáculo potente e legitimado. Portanto, a obrigação de entregar Chefes de Estados terceiros ao TPI permanece controversa.

## CONCLUSÃO

A investigação conduzida ao longo desta dissertação buscou responder à questão fundamental sobre a obrigação de Estados signatários do Estatuto de Roma quanto à entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros diante de mandados de prisão do Tribunal Penal Internacional. A análise empreendida percorreu as dimensões normativas, jurisprudenciais e práticas dessa obrigação, evidenciando que se trata de problemática significativamente mais complexa e matizada do que aquela que poderia decorrer de uma leitura meramente literal ou superficial do Estatuto.

Sob uma perspectiva estritamente normativa, demonstrou-se que o Estatuto de Roma estabelece uma obrigação juridicamente vinculante para os Estados Partes de proceder à entrega de indivíduos acusados da prática de crimes internacionais graves, incluindo Chefes de Estado de Estados não Partes. Essa obrigação emerge como resultado de construção jurídica coerente que articula três dimensões complementares: a jurisdição do Tribunal sobre determinadas categorias de crimes, o regime geral de cooperação que vincula os Estados Partes, e o mandado de prisão expedido pela Câmara de Pré-Julgamento como instrumento que transforma alegações em comando jurisdicional vinculante. A obrigação de entrega distingue-se fundamentalmente da extradição tradicional, operando como relação vertical entre Estado Parte e instituição internacional, onde o consentimento manifestado pela ratificação do Estatuto não admite reservas e constitui fundamento suficiente para vincular os Estados signatários à cooperação obrigatória.

Contudo, a análise mais aprofundada revelou que essa obrigação enfrenta obstáculos jurídicos significativos que frequentemente justificam sua não-execução na prática.

O próprio Estatuto apresenta uma suposta contradição entre seus artigos 27 e 98, gerando ambiguidade fundamental quanto à prevalência da obrigação de entrega sobre as normas consuetudinárias de imunidade de Chefes de Estado. Enquanto o art. 27 estabelece categoricamente que nenhuma imunidade pode obstar a jurisdição do Tribunal, o art. 98(1) proíbe que o TPI requeira a entrega de indivíduo quando isso implicaria em descumprimento de obrigações internacionais relativas à imunidade, a menos que o Estado terceiro renuncie expressamente. Essa tensão reflete o dilema fundamental entre dois imperativos do direito internacional contemporâneo, quais sejam o princípio de soberania estatal e proteção de seus agentes, de um lado, e a imperativa responsabilização de indivíduos pela prática de crimes internacionais graves, do outro.

Contudo, conforme demonstrado, a aparente contradição entre os artigos 27 e 98 é resolvida mediante reconhecimento que os artigos regulam relações jurídicas distintas entre atores distintos, operando em diferentes níveis do sistema.

O art. 27 regula a relação entre o TPI e indivíduos acusados. Nesta relação vertical, nenhuma imunidade de qualquer variedade é reconhecida. O TPI é um tribunal internacional que, por definição, não reconhece imunidades sob direito internacional. Assim, quando um chefe de Estado é levado ante o Tribunal, não pode invocar imunidades como defesa para esquivar-se de julgamento. O Tribunal procederá como se a pessoa fosse um cidadão comum. Esta é proposição sobre qual é a lei aplicada pelo Tribunal. Essa disposição, portanto, trata de direito sobre o procedimento interno do Tribunal.

O art. 98, por sua vez, é disposição sobre direito de cooperação internacional. Regula a relação entre Estados Partes e terceiros Estados no contexto de requisições de cooperação. Reconhece que um Estado Parte pode estar vinculado por obrigação internacional preexistente, sob direito consuetudinário ou convencional, que conflita com obrigação de entrega. Quando tal conflito existe, o Estado não é compelido a violar sua obrigação preexistente; ao contrário, pode recusar cooperation requester. Trata-se de proposição sobre quais obrigações vinculam Estados em sua conduta.

Portanto, não há contradição lógica. Ambas as disposições podem ser verdadeiras simultaneamente: (i) o TPI não reconhece imunidades em seus próprios procedimentos, e (ii) Estados podem ser impedidos de cumprir requisições do TPI porque fazê-lo violaria outras obrigações internacionais a que se vinculam.

Nesse sentido, o Tribunal reconhece a existência desse conflito. Isto significa que, em leitura estrita do Estatuto, quando um Estado invoca o art. 98, o Tribunal tem opções limitadas: aceitar que conflito existe e não prosseguir, ou tentar obter a renúncia dessa imunidade pelo Estado de nacionalidade do indivíduo processado.

Percebe-se, a partir disso, que as limitações mais significativas enfrentadas pela obrigação de entrega são derivadas de outras fontes de direito internacional. Tratados bilaterais entre Estados Partes e Estados terceiros, especialmente acordos de imunidade, podem legitimar a recusa de entrega com fundamento no art. 98(2) do Estatuto. Demonstrou-se que acordos internacionais que condicionam a entrega de nacionais ao consentimento de Estados não Partes permanecem, em princípio, válidos e juridicamente vinculantes no direito internacional, podendo gerar conflitos normativos quando celebrados por Estados Partes do TPI. A ausência de uma cláusula de supremacia no Estatuto, em contraste com o art. 103 da Carta da ONU, impede que suas obrigações prevaleçam

automaticamente sobre tratados posteriores, o que torna a aplicação das regras da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, em especial o art. 30, central para a análise desses conflitos.

Nesse contexto, o art. 98 deve ser interpretado de forma funcional, levando em consideração a posição e os interesses de Estados não Partes, sob pena de esvaziamento normativo do dispositivo. Nem o texto do Estatuto nem seus trabalhos preparatórios sustentam uma interpretação restritiva que limite o alcance do art. 98(2) às relações entre Estados Partes. Ao contrário, sua finalidade principal é evitar a imposição de obrigações internacionais incompatíveis. Assim, acordos firmados fora do escopo do art. 98(2) não deixam de produzir efeitos jurídicos, mas colocam o Estado Parte diante de deveres concorrentes, sem que exista, no plano geral do direito internacional, uma regra clara de primazia entre eles.

A jurisprudência do TPI, especialmente nos casos Al-Bashir, mitigou essa ambiguidade apenas em contextos específicos de remessa pelo Conselho de Segurança, ao afirmar que resoluções vinculantes criam deveres de cooperação que não podem ser afastados pelo art. 98. Contudo, esse entendimento não oferece solução clara para conflitos envolvendo tratados bilaterais fora desse contexto. Conclui-se, portanto, que o Estado Parte que opte por cumprir um pedido de entrega do TPI em violação a obrigações convencionais assumidas com Estados não Partes poderá incorrer em responsabilidade internacional, ao mesmo tempo em que acordos que impeçam a cooperação com o Tribunal são incompatíveis com o objeto e a finalidade do Estatuto de Roma, revelando uma tensão estrutural ainda não resolvida no regime jurídico da cooperação internacional penal.

O costume internacional, por sua vez, oferece obstáculo particularmente resistente à obrigação de entrega de Chefes de Estados de Estados terceiros ao TPI porque sua validade não está restrita a acordo específico entre Estados. É direito costumeiro geral que vincula todos os Estados, não apenas Estados Partes ao Estatuto de Roma.

A distinção entre imunidade pessoal e funcional revelou-se central: enquanto a imunidade *ratione materiae* tem sido amplamente reconhecida como inaplicável a crimes internacionais, a imunidade *ratione personae* de Chefes de Estado em exercício permaneceu, no plano consuetudinário, como proteção robusta, apenas gradualmente questionada por precedentes como o caso Pinochet.

A jurisprudência internacional passou a admitir, com cautela, a possibilidade de afastamento de imunidades em procedimentos perante tribunais penais internacionais, como reconhecido pela CIJ no caso *Arrest Warrant* e reafirmado por tribunais *ad hoc* e híbridos, a

exemplo do TPII, do TPIR e do Tribunal Especial para Serra Leoa. Todavia, demonstrou-se que esse afastamento não decorre automaticamente da natureza internacional do órgão julgador, mas depende do fundamento jurídico de sua criação e do vínculo do Estado do acusado com o respectivo instrumento constitutivo. Tribunais estabelecidos por resoluções do Conselho de Segurança, em razão da supremacia da Carta da ONU, podem afastar imunidades inclusive de Estados não Partes, ao passo que tribunais criados por tratado não dispõem dessa prerrogativa sem o consentimento do Estado em causa.

No contexto específico do Tribunal Penal Internacional, conclui-se que as imunidades operam de maneira diferenciada nos planos vertical e horizontal. No plano vertical, entre o Tribunal e o indivíduo, o art. 27 do Estatuto afasta tanto a imunidade *ratione personae* quanto a *ratione materiae*, constituindo renúncia voluntária dos Estados Partes a prerrogativas reconhecidas pelo direito costumeiro. Já no plano horizontal, entre Estados, a imunidade pessoal de Chefes de Estado de Estados não Partes permanece protegida pelo direito consuetudinário e pelo art. 98(1) do Estatuto, podendo obstar pedidos de prisão e entrega. Persistem, assim, incertezas relevantes quanto ao alcance das imunidades consuetudinárias no âmbito do TPI, sobretudo no que se refere a Chefes de Estado em exercício de Estados não Partes.

A análise da jurisprudência do TPI através de precedentes paradigmáticos como os casos de Omar Al-Bashir (Sudão), Vladimir Putin (Rússia) e Benjamin Netanyahu (Israel), evidencia que, na prática, nenhum Chefe de Estado em exercício de Estado não Parte foi jamais entregue ao Tribunal em cumprimento de mandado de prisão. Al-Bashir viajou repetidamente a Estados Partes sem sofrer detenção. Putin, embora formalmente procurado desde 2023, mantém-se fora de alcance prático. Netanyahu, alvo de mandados desde novembro de 2024, igualmente permanece em liberdade.

Identifica-se um padrão recorrente de inefetividade prática. Apesar da expedição de mandados de prisão válidos e de reiteradas constatações de descumprimento do dever de cooperação, o Tribunal não logrou assegurar a entrega de nenhum Chefe de Estado nessa condição. Estados Partes chamados a responder perante o TPI por não efetuarem tais prisões frequentemente justificam sua conduta com base na existência de imunidade internacional absoluta prevista no direito internacional consuetudinário, especialmente a imunidade *ratione personae* de Chefes de Estado em exercício.

A jurisprudência examinada revela inconsistências relevantes nos fundamentos jurídicos adotados pelo Tribunal para caracterizar a violação do Estatuto de Roma. Os raciocínios empregados variam significativamente entre decisões, sem a construção de um

argumento robusto, estável e reiterado que atravesse os diferentes casos. O TPI alterna seus fundamentos jurídicos, ora enfatizando o art. 27, ora o impacto de resoluções do Conselho de Segurança, ora a inaplicabilidade das imunidades perante tribunais internacionais, o que fragiliza a previsibilidade e a coerência do regime jurídico da cooperação. Embora o princípio da *res inter alios acta* limite formalmente os efeitos das sentenças às partes envolvidas, a ausência de um núcleo argumentativo consistente compromete o potencial das decisões do Tribunal de orientar a prática estatal e de fomentar um debate jurídico estruturado sobre a matéria.

Conclui-se que essa instabilidade jurisprudencial contribui diretamente para a persistente falta de implementação dos mandados de prisão emitidos pelo Tribunal, ao oferecer aos Estados margem para invocar justificativas jurídicas alternativas e seletivas para a não cooperação. A ausência de uma linha decisória clara e reiterada reforça a distância entre o direito formal proclamado pelo TPI e a prática estatal efetiva, afetando a autoridade normativa do Tribunal e sua capacidade de consolidar entendimentos sobre a obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados não Partes. A superação desse quadro exige não apenas maior clareza normativa, mas também a consolidação de um raciocínio jurisprudencial coerente, capaz de sustentar, de forma persuasiva e contínua, a interpretação adotada pelo Tribunal.

No que diz respeito à prática estatal, analisada tanto como elemento interpretativo do Estatuto de Roma quanto como possível evidência de formação de costume internacional a partir das manifestações Estatais no contexto da CDI e da ASP, não se constata a revogação da imunidade consuetudinária de Chefes de Estado em exercício. Mesmo que a comunidade internacional ainda busque clarificar a questão, não há consenso manifesto. O projeto de artigos da CDI sobre “Imunidade de jurisdição penal estrangeira dos funcionários do Estado” permanece refletindo profunda dissonância estatal sobre questões de imunidades de oficiais de Estados perante jurisdição penal de tribunais internacionais e internos. A Assembleia dos Estados Partes, embora tenha adotado resoluções diversas relacionadas a imunidades, não estabeleceu posição clara e vinculante quanto à prevalência da obrigação de entrega sobre normas consuetudinárias de imunidade.

A síntese conclusiva desta investigação permite afirmar que a obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros, tal como delineada no Estatuto de Roma, demonstra a busca por conciliação de dois vetores estruturantes do direito internacional contemporâneo, cuja coexistência é marcada por tensão permanente. De um lado, tal obrigação expressa a rejeição categórica da impunidade pelos crimes internacionais mais graves, consagrando o

princípio fundamental segundo o qual nenhum indivíduo, independentemente de sua posição oficial, pode se eximir da responsabilidade penal individual por atrocidades que afetam a comunidade internacional como um todo. Nessa dimensão, o Estatuto de Roma representa um avanço significativo do direito penal internacional, refletindo a aspiração legítima de uma ordem internacional comprometida com a afirmação da primazia do direito sobre o exercício arbitrário do poder político.

De outro lado, contudo, a efetivação dessa obrigação encontra limites estruturais que evidenciam as dificuldades inerentes à institucionalização contemporânea da responsabilidade penal internacional. A ausência de um mecanismo próprio de execução por parte do Tribunal Penal Internacional, sua dependência estrutural da cooperação dos Estados Partes para a implementação de seus mandados, a persistência de princípios de soberania estatal amparados pelo direito internacional consuetudinário e a inexistência de uma hierarquia normativa claramente definida entre obrigações multilaterais e bilaterais conformam um cenário no qual a obrigação formal de entrega frequentemente se mostra destituída de efetividade prática. Essa distância entre o direito proclamado e a realidade de sua aplicação não constitui propriamente uma falha do Estatuto de Roma, mas reflete uma característica estrutural do direito internacional contemporâneo, ainda fundado no consentimento dos Estados e na ausência de autoridade coercitiva internacional dotada de autonomia suficiente para impor o cumprimento de decisões judiciais internacionais. O resultado é um regime jurídico complexo e, em certos aspectos, precário, que procura equilibrar ambição universalizante de responsabilização com respeito aos princípios fundamentais de soberania estatal.

Retomando o problema de pesquisa, consistente em verificar se os Estados Partes no Estatuto de Roma estão juridicamente obrigados a proceder à prisão e à entrega de Chefes de Estado de Estados não Partes alvos de mandados expedidos pelo Tribunal Penal Internacional, a investigação desenvolvida permite formular uma resposta qualificada. O Estatuto de Roma institui, no plano convencional, um dever de cooperação que, em tese, abrange pedidos de prisão e entrega dirigidos aos Estados Partes; contudo, o exercício dessa obrigação encontra limites jurídicos relevantes, que afastam sua aplicação automática ou irrestrita, sobretudo diante da incidência de outras normas e compromissos internacionais não submetidos ao controle institucional direto do Tribunal.

O aprofundamento da institucionalização da responsabilidade penal internacional de Chefes de Estado tende a depender de três vetores principais. Em primeiro lugar, da ampliação contínua da adesão ao Estatuto de Roma, com a conseqüente redução do número de Estados não Partes e do espaço normativo por eles ocupado. Em segundo lugar, da

consolidação de um consenso jurídico mais robusto quanto à relação entre as imunidades de oficiais de Estado e as obrigações convencionais de prisão e entrega por crimes internacionais graves, seja por meio de um desenvolvimento jurisprudencial mais consistente, seja mediante processos diplomáticos e negociações interestatais expressas. Em terceiro lugar, do fortalecimento de mecanismos de cooperação institucional, frequentemente referidos como “diplomacia judiciária”, que permitam ao Tribunal, em articulação com os Estados Partes, promover a execução efetiva de seus mandados.

Conclui-se, por fim, que a obrigação de entrega de Chefes de Estado de Estados terceiros expressa, simultaneamente, a afirmação normativa da primazia da responsabilidade penal individual sobre prerrogativas associadas ao exercício de funções oficiais e os limites estruturais do sistema jurídico internacional para assegurar a aplicação uniforme dessa responsabilidade. Embora o Tribunal Penal Internacional represente um marco relevante na consolidação do direito penal internacional, a efetividade de seu regime jurídico permanece condicionada à cooperação estatal e à forma como obrigações convencionais interagem com normas consuetudinárias e outros compromissos internacionais concorrentes, principalmente, às imunidades previstas no âmbito dos costumes internacionais.

A obrigação de entrega encontra-se inequivocamente limitada pelas imunidades, *ratione materiae* e principalmente *ratione personae*, de Chefes de Estado. Nesse contexto, a responsabilização penal de Chefes de Estado tende a depender menos de alterações textuais do Estatuto de Roma e mais da evolução da prática estatal e da consolidação progressiva de entendimentos jurídicos compartilhados quanto à limitação dessa imunidades e ao alcance das obrigações de cooperação, cuja aplicação consistente, tanto no plano jurisprudencial quanto na conduta dos Estados, é elemento central para o fortalecimento da autoridade normativa do Tribunal e para a redução da distância entre o direito formal e sua efetiva implementação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABASS, Ademola. The International Criminal Court and Universal Jurisdiction. *International Criminal Law Review*, v. 6, n. 3, p. 349–385, 2006. Disponível em: [https://brill.com/view/journals/icla/6/3/article-p349\\_2.xml](https://brill.com/view/journals/icla/6/3/article-p349_2.xml). Acesso em: 15 dez. 2024.

AKANDE, Dapo. International Law Immunities and the International Criminal Court. *American Journal of International Law*, v. 98, n. 3, p. 407–433, 2004. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0002930000012823/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0002930000012823/type/journal_article). Acesso em: 15 dez. 2024.

AKANDE, Dapo. The Effect of Security Council Resolutions and Domestic Proceedings on State Obligations to Cooperate with the ICC. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 10, 2012, pp. 299-324.

AKANDE, Dapo. The Immunity of Heads of States of Nonparties in the Early Years of the ICC. Symposium on the Rome Statute at twenty, *AJIL Unbound*, 2018, vol. 112, pp. 172-176. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/immunity-of-heads-of-states-of-nonparties-in-the-early-years-of-the-icc/86BFFB933932352B59E851556F8D4F5E>. Acesso em: 13 dez. 2024.

AKANDE, Dapo. The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-Parties: Legal Basis and Limits. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 1, pp. 618-650, 2003.

AKANDE, Dapo. The Legal Nature of Security Council Referrals to the ICC and its Impact on Al Bashir's Immunities. *Journal of International Criminal Justice*, vol. 7, pp. 333-352, 2009.

ALEXANDER KNOOPS, Geert-Jan; DESEVEDAVY, Alexandre. International Criminal Court (ICC): The Role of the International Criminal Court in Developing International/Global Law: A Survey of ICC Decisions 2022–2023. In: CAPALDO, Giuliana Ziccardi (Org.). *The Global Community Yearbook of International Law and Jurisprudence 2023: Global Law, Politics, Ethics, Justice*. [s.l.]: Oxford University Press, 2024, p. 0. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oso/9780197795392.003.0019>. Acesso em: 15 dez. 2024.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Uganda: First ever arrest warrants by International Criminal Court - a first step towards addressing impunity*. Media Briefing, AFR 59/008/2005, n. 274, Londres, 14 de outubro de 2005. Disponível em: <https://www.amnesty.org/ar/wp-content/uploads/2021/08/afr590082005en.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2024.

ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Bureau on cooperation*. ICC-ASP/24/18. The Hague, 26 de novembro de 2025. Disponível em: [https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp\\_docs/ICC-ASP-24-18-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp_docs/ICC-ASP-24-18-ENG.pdf). Acesso em: 20 dez. 2025.

ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Bureau on non-cooperation*. ICC-ASP/24/33. The Hague, 26 de novembro de 2025. Disponível em: [https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp\\_docs/ICC-ASP-24-33-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp_docs/ICC-ASP-24-33-ENG.pdf). Acesso em: 20 dez. 2025.

ASSEMBLEIA DOS ESTADOS PARTES. *Report of the Court on Cooperation*. The Hague: International Criminal Court, 2025. (ICC-ASP/24/9). Disponível em: [https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp\\_docs/ICC-ASP-24-9-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/sites/default/files/asp_docs/ICC-ASP-24-9-ENG.pdf). Acesso em: 20 dez. 2025.

BOGDAN, Attila. The United States and the International Criminal Court: Avoiding Jurisdiction Through Bilateral Agreements in Reliance on Article 98. *International Criminal Law Review*, v. 8, n. 1–2, p. 1–54, 2008. Disponível em: [https://brill.com/view/journals/icla/8/1-2/article-p1\\_1.xml](https://brill.com/view/journals/icla/8/1-2/article-p1_1.xml). Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. Declaração do Brasil sobre a Imunidade de Funcionários de Estado da Jurisdição Penal Estrangeira. Genebra: ONU, Comissão de Direito Internacional, Novembro de 2023. Disponível em: [https://legal.un.org/ilc/sessions/75/pdfs/english/iso\\_brazil.pdf](https://legal.un.org/ilc/sessions/75/pdfs/english/iso_brazil.pdf). Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição 4.625/República do Sudão*. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/Pet4625.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

CASSESE, Antônio. On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law, *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998. Disponível em: <https://ejil.org/pdfs/9/1/1477.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2025.

CASSESE, Antônio. Reflections on Int'l Criminal Justice. *The Modern Law Review*, v. 61, janeiro de 1998. Disponível em: <https://www.studocu.com/pt-br/document/vrije-universiteit-amsterdam/programming/cassese-1998-the-modern-law-review/9763369>. Acesso em: 20 dez. 2025.

CASSESE, Antonio. The Statute of the International Criminal Court: some preliminary reflections. *European Journal of International Law*, Oxford, v. 10, n.1, 1999. Disponível em: <https://ejil.org/pdfs/10/1/570.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2025.

CASSESE, Antonio *et al.* *Cassese's International Criminal Law*. [s.l.]: Oxford University Press, 2013. Disponível em: <http://oxfordlawtrove.com/view/10.1093/he/9780199694921.001.0001/he-9780199694921>. Acesso em: 13 dez. 2024.

CASSESE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. II. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Draft conclusions on identification of customary international law, with commentaries*. Geneva: United Nations, 2018. Disponível

em: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/1\\_13\\_2018.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/1_13_2018.pdf). Acesso em: 15 dez 2024.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction Statement of the Chairperson of the Drafting Committee*, Ms. Phoebe Okowa, 30 July 2024. Genebra: ONU, 2024. Disponível em: [https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2024\\_dc\\_chair\\_statement\\_iso.pdf](https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2024_dc_chair_statement_iso.pdf). Acesso em: 16 jan. 2024.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Texts and titles of draft articles 1, 3, 4 and 5 [6] as provisionally adopted by the Drafting Committee on 9 to 22 July 2024*. A/CN.4/L.1001, Geneva: United Nations, 23 July 2024. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g24/128/51/pdf/g2412851.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2024.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Texts and titles of draft articles 7, 8 and 9 as provisionally adopted by the Drafting Committee on 12 May 2025*. A/CN.4/L.1017, Seventy-sixth session, Geneva, 28 April–30 May 2025, 13 maio 2025. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g25/076/63/pdf/g2507663.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *First report on immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*. A/CN.4/775. Geneva, 3 de maio de 2024. 33 p. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/084/34/pdf/n2408434.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *Second report on immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*. A/CN.4/780. Geneva, 29 de janeiro de 2025. 61 p. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g25/012/32/pdf/g2501232.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

CORMIER, Monique. *The Jurisdiction of the International Criminal Court over Nationals of Non-States Parties*. Cambridge, United Kingdom ; New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2020.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Case of Al-Adsani v. The United Kingdom (aplicação nº 35763/97)*. Grande Câmara da Corte Europeia de Direitos Humanos, julgamento de 21 novembro de 2001. Strasbourg: European Court of Human Rights, 2001. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59885>. Acesso em: 26 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*. ICJ Reports, Julgamento de 14 de fevereiro de 2002. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/121/judgments>. Acesso em: 16 jan. 2024.

CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. Oxford University Press, 2012. Disponível em: <http://oxfordlawtrove.com/view/10.1093/he/9780199699698.001.0001/he-9780199699698>. Acesso em: 15 dez. 2024.

CRYER, Robert. The ICC and its Relationship to Non-States Parties. In: STAHN, Carsten (Org.). *The Law and Practice of the International Criminal Court*. [s.l.]: Oxford University Press, 2015, p. 0. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/law/9780198705161.003.0011>. Acesso em: 13 dez. 2024.

DEEN-RACSMÁNY, Zsuzsanna. Lessons of the European Arrest Warrant for Domestic Implementation of the Obligation to Surrender Nationals to the International Criminal Court. *Leiden Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 167–191, 2007. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0922156506003955/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0922156506003955/type/journal_article). Acesso em: 13 dez. 2024.

DEEN-RACSMÁNY, Zsuzsanna. Lessons of the European Arrest Warrant for Domestic Implementation of the Obligation to Surrender Nationals to the International Criminal Court. *Leiden Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 167–191, 2007. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0922156506003955/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0922156506003955/type/journal_article). Acesso em: 14 dez. 2024.

DU PLESSIS, Max. Prosecutor v. Al-Bashir: Decision Under Article 87(7) of the Rome Statute on the Non-Compliance by South Africa with the Request by the Court for the Arrest and Surrender of Omar Al-Bashir (Int'l Crim. Ct.). *International Legal Materials*, v. 56, n. 6, p. 1061–1090, 2017. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0020782917000444/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0020782917000444/type/journal_article). Acesso em: 15 dez. 2024.

DU PLESSIS, Max. The Putin-South Africa arrest warrant saga: A tale of the shrinking world of an accused war criminal. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-putin-south-africa-arrest-warrant-saga-a-tale-of-the-shrinking-world-of-an-accused-war-criminal/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

DU PLESSIS, Max. Pinochet, Bashir, Putin, Netanyahu, Gallant, Herzog: Immunities for High Officials – the Importance of Getting State Practice Right. *EJIL: Talk!*, 3 de outubro de 2025. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/pinochet-bashir-putin-netanyahu-gallant-herzog-immunities-for-high-officials-the-importance-of-getting-state-practice-right/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

FLASCH, Olivia. The interplay between Articles 27 and 98 of the Rome Statute: A familiar friend makes a new appearance in the arrest warrants against Netanyahu and Gallant. *EJIL:Talk!*, 10 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-interplay-between-articles-27-and-98-of-the-rome-statute-a-familiar-friend-makes-a-new-appearance-in-the-arrest-warrants-against-netanyahu-and-gallant/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

FORTEAU, Mathias. *Immunities and International Crimes before the ILC: Looking for Innovative Solutions*. v. 112, p. 22–26, 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/immunities-and-international-crimes-before-the-ilc-looking-for-innovative-solutions/4390E9541961229E4DDD63A37829F0D9>. Acesso em: 13 dez. 2024.

GAETA, P. Does President Al Bashir Enjoy Immunity from Arrest? *Journal of International Criminal Justice*, v. 7, n. 2, p. 315–332, 2009. Disponível em:

<https://academic.oup.com/jicj/article-lookup/doi/10.1093/jicj/mqp030>. Acesso em: 15 dez. 2024.

HAXTON, Edward. The Court has gone through a step change. An interview with the Registrar of the International Criminal Court, Osvaldo Zavala Giler. *EJIL:Talk!*. Disponível em:

<https://www.ejiltalk.org/the-court-has-gone-through-a-step-change-an-interview-with-the-registrar-of-the-international-criminal-court-osvaldo-zavala-giler/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

INGBER, Rebecca. *Mapping State Reactions to the ICC Arrest Warrants for Netanyahu and Gallant*. Just Security. Disponível em:

<https://www.justsecurity.org/105064/mapping-state-reactions-icc/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

IYI, John-Mark. Re-thinking the Authority of the UN Security Council to Refer Nationals of Non-party States to the ICC. *Netherlands International Law Review*, v. 66, n. 3, p. 391–417, 2019. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/s40802-019-00144-4>. Acesso em: 13 dez. 2024.

JACKSON, Miles. The ICC Arrest Warrants against Vladimir Putin and Maria Lvova-Belova – An Outline of Issues. *EJIL:Talk!*. Disponível em:

<https://www.ejiltalk.org/the-icc-arrest-warrants-against-vladimir-putin-and-maria-lvova-belova-a-an-outline-of-issues/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

JACOBS, Dov. The Frog that Wanted to Be an Ox: The ICC’s Approach to Immunities and Cooperation. In: STAHN, Carsten (Org.). *The Law and Practice of the International Criminal Court*. [s.l.]: Oxford University Press, 2015, p. 0. Disponível em:

<https://doi.org/10.1093/law/9780198705161.003.0012>. Acesso em: 13 dez. 2024.

KAWAI, Keiichiro. The ICC’s Turn to Cynical Solipsism: The PTC II’s Finding of Mongolia’s Non-compliance in the Case against Putin. *EJIL:Talk!*. Disponível em:

<https://www.ejiltalk.org/the-iccs-turn-to-cynical-solipsism-the-ptc-iis-finding-of-mongolias-non-compliance-in-the-case-against-putin/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

KILLINGSWORTH, Matt. Head of state immunity, order, justice and the international criminal court: limits of international criminal justice in international society. *International Politics*, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s41311-024-00628-y>. Acesso em: 15 dez. 2024.

KIRS, Eszter. Bilateral Immunity Agreements. Oxford Public International Law: *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, janeiro de 2019. Disponível em:

<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeipro/e2898.013.2898/law-mpeipro-e2898>. Acesso em: 15 dez. 2024.

LEMOS, Miguel. The ICC as a “Tool” of the United Nations Security Council and the “Absurdity” of Head of State Immunity with Regard to International Crimes. *Indiana International & Comparative Law Review*, v. 32, n. 3, p. 313–402, 2022. Disponível em: <https://journals.indianapolis.iu.edu/index.php/iiclr/article/view/26523>. Acesso em: 13 dez. 2024.

LIAKOPOULOS, Dimitris. International cooperation, legal assistance and the case of lacking states collaboration within the international criminal court. *CES Derecho*, v. 10, n. 1, p. 374–417, 2019. Disponível em: <https://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/4757>. Acesso em: 13 dez. 2024.

LIMA, Lucas C.; PALCHETTI, Paolo. Artigo 93(3) (4) do Estatuto do Tribunal Penal Internacional: Outras formas de cooperação. In: Sylvia Helena Steiner; Leonardo Nemer Caldeira Brant. (Org.). *O Tribunal Penal Internacional: comentários ao Estatuto de Roma – 2ª Edição*. 2ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, v. , p. 1373-1387.

MAFEANE, Adam. *Enforcement of an arrest warrant by ICC member states: challenges and opportunities*. [s.l.]: University of Johannesburg, 2017. Disponível em: <https://ujcontent.uj.ac.za/esploro/outputs/graduate/Enforcement-of-an-arrest-warrant-by/9911743707691>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MASUMBE, Paul S. States Cooperation in Arresting Senior State Officials and Sitting Heads of State under International Criminal Law: Quo Vadis ICC. *E-Journal of Humanities, Arts and Social Sciences*, p. 1493–1500, 2023. Disponível em: <https://www.mendeley.com/catalogue/9444b5f2-31c5-3c66-b0eb-f3a2b64cdca2/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MIMRAN, Tal. Immunity of State Officials from Criminal Jurisdiction: The Debate Continues. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/immunity-of-state-officials-from-criminal-jurisdiction-the-debate-continues/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

MIRANDA, João Irineu. O pedido de cooperação do tribunal penal internacional ao Brasil na captura do presidente do Sudão. *Emancipação*, v. 11, n. 2, p. 267–287, 2011. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4198357>. Acesso em: 9 dez. 2024.

MOHD HASSAN, Fareed; OSMAN, Noor Dzuhaidah. The obligation to prosecute heads of state under the rome statute of the International Criminal Court (ICC) and customary international law: the african and u.s. perspectives. *Malaysian Journal of Syariah and Law*, v. 7, n. 1, p. 33–56, junho de 2019. Disponível em: <https://mjsl.usim.edu.my/index.php/jurnalmjssl/article/view/112>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MOLLENGARDEN, Zachary; ZAMIR, Noam. The *Monetary Gold* Principle: Back to Basics. *American Journal of International Law*, v. 115, n. 1, p. 41–77, 2021. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S000293002000086X/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S000293002000086X/type/journal_article). Acesso em: 15 dez. 2024.

MORRIS, Madeline. High Crimes and Misconceptions: The ICC and Non-Party States. *Law and Contemporary Problems*, v. 64, n. 1, p. 13, 2001. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1192354?origin=crossref>. Acesso em: 15 dez. 2024.  
MORRIS, Madeline H. ICC Jurisdiction Over Nationals of Non-party States. *SSRN Electronic Journal*, 1999. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/abstract=166229>>. Acesso em: 14 dez. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*, de 26 de junho de 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>. Acesso em: 15 dez 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, de 23 de maio de 1969. Disponível em: [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1969/05/19690523%2006-15%20AM/Ch\\_XXIII\\_01p.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1969/05/19690523%2006-15%20AM/Ch_XXIII_01p.pdf). Acesso em: 15 dez 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional*, de 17 de julho de 1998. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>. Acesso em: 15 dez 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations*. The Hague, 04 de outubro de 2004. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/negotiated-relationship-agreement-between-international-criminal-court-and-united-nations>. Acesso em: 13 dez. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Resolution 1593 (2005) / adopted by the Security Council at its 5158th meeting, on 31 March 2005*. United Nations Digital Library. New York: United Nations, 2005. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/544817>. Acesso em: 13 dez. 2024.

NOADMIN. *States Cooperation in Arresting Senior State Officials and Sitting Heads of State under International Criminal Law: Quo Vadis ICC*. Disponível em: <https://noyam.org/ehass20234138/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

O'KEEFE, Roger. Response: "Quid," Not "Quantum": A Comment on "How the International Criminal Court Threatens Treaty Norms". *Vanderbilt Law Review*, v. 49, n. 1, pp. 433-441, março de 2016. Disponível em: <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol49/iss2/4/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

PACHECO, Joana de Andrade. *O regime de cooperação do Tribunal Penal Internacional: desafios da cooperação na detenção e entrega dos acusados*. 2020. 120 p. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) - Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1843/32354>. Acesso em: 15 out. 2025.

PAUST, Jordan J. The Reach of ICC Jurisdiction Over Non-Signatory Nationals. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, v. 33, n. 1, janeiro de 2000.

POLTRONIERI ROSSETTI, Luca. The failure to arrest and surrender Osama Elmasry Njeem: "That Awful Mess" in Rome. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-failure-to-arrest-and-surrender-osama-elmasry-njeem-that-awful-mess-in-rome/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

POMSON, Ori. Does the Monetary Gold Principle Apply to International Courts and Tribunals Generally? *Journal of International Dispute Settlement*, v. 10, n. 1, p. 88–125, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jnlids/idz001>. Acesso em: 15 dez. 2024.

RUSSIA'S Putin says presence at G20 in Brazil will 'wreck' summit. *Al Jazeera*, 18 out. 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2024/10/18/russias-putin-says-presence-at-g20-in-brazil-will-wreck-summit>. Acesso em: 17 dez. 2024.

SABEL, Robbie. Israel, the ICC, and the Arrest Warrants against Netanyahu and Gallant. *Israel Journal of Foreign Affairs*, v. 0, n. 0, p. 1–6, . Disponível em: <https://doi.org/10.1080/23739770.2024.2440838>. Acesso em: 13 dez. 2024.

SADAT, Leila N. *Heads of State and Other Government Officials Before the International Criminal Court: The Uneasy Revolution Continues*. The Elgar Companion to the International Criminal Court: Washington University in St. Louis Legal Studies, Research Paper No. 19-01-12, 23 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=3321998>. Acesso em: 15 dez. 2024.

SALIBA, Aziz Tuffi. *Direito dos Tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados* (1969). Belo Horizonte: Arraes, 2011.

SALIBA, Aziz Tuffi; SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da; NASSER, Salem Hikmat (orgs.). *Tribunais Penais Internacionais e Híbridos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020. 459 p.

SCHABAS, William A. *An introduction to the International Criminal Court*. 5th ed. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2017.

SCHABAS, William A. *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*. 2nd ed. Oxford Commentaries on International Law, New York: Oxford University Press, 2016.

STAHN, Carsten (Org.). *The law and practice of the International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

TLADI, Dire. The Duty on South Africa to Arrest and Surrender President Al-Bashir under South African and International Law: A Perspective from International Law. *Journal of International Criminal Justice*, v. 13, n. 5, p. 1027–1047, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jicj/mqv057>. Acesso em: 13 dez. 2024.

TÓTH, Norbert. Is There Anything New Under the Sun After All? ICC Arrest Warrants at the Crossroads of PIL and EU Law. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/is-there-anything-new-under-the-sun-after-all-icc-arrest-warrants-at-the-crossroads-of-pil-and-eu-law/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Regulations of the Court*. Regulations of the Registry; Regulations of the Office of the Prosecutor and Regulations of the Court (consolidated 2018). The Hague: International Criminal Court, 2018. Disponível em: [https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RegulationsCourt\\_2018Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RegulationsCourt_2018Eng.pdf). Acesso em: 23 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Arresting ICC suspects: why does it matter*. The Hague: ICC, [s.d.]. 16 p. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/bookletArrestsENG.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Office of the Prosecutor*. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/about/otp>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Situation in Ukraine*: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova, International Criminal Court. Press release, 17 de março de 2023. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>. Acesso em: 15 jan. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Situation in Ukraine*: ICC judges issue arrest warrants against Sergei Ivanovich Kobylash and Viktor Nikolayevich Sokolov. Press release, 05 de março de 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-ivanovich-kobylash-and>. Acesso em: 14 jan. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Situation in the State of Palestine*: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant. Press release, 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>. Acesso em: 14 jan. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. *Finding under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by Mongolia with the request by the Court to cooperate in the arrest and surrender of Vladimir Vladimirovich Putin and referral to the Assembly of States Parties*. ICC-01/22, 24 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/22-90>. Acesso em: 6 dez. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Public redacted version of "Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15", 20 November 2017, ICC-02/17-7-Conf-Exp. *Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, ICC-02/17-7-Red, Office of the Prosecutor, Request, 20 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/17-7-red>. Acesso em: 6 dez. 2024.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution Application under Article 58(7) of the Statute. *The Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun ("Ahmad Harun") and Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb")*, ICC-02/05-01/07-1-Corr, Pre-Trial Chamber I, Decision, 29 de abril de 2007. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/07-1-corr>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the evidence and information provided by the Prosecution for the issuance of a warrant of arrest for Mathieu Ngudjolo Chui. *Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui*, ICC-01/04-02/12, Pre-Trial Chamber I, 6 de julho de 2007. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/07-262>. Acesso em: 03 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the evidence and information provided by the Prosecution for the issuance of a warrant of arrest for Germain Katanga. *Prosecutor v. Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07-55, Pre-Trial Chamber I, Decision, 05 novembro de 2007. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/07-55>. Acesso em: 03 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-3, Pre-Trial Chamber I, Decision, 04 de março de 2009. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-3>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment on the appeal of the Prosecutor against the "Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir". *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-73, Appeals Chamber, Decision, 3 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/fr/court-record/icc-02/05-01/09-73>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment In the Appeal by Mathieu Ngudjolo Chui of 27 March 2008 against the Decision of Pre-Trial Chamber I on the Application of the Appellant for Interim Release. *The Prosecutor v. Germain Katanga et al.*, ICC-01/04-01/07-572, Appeals Chamber, Decision, 14 de junho de 2008. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/07-572>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Second Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-94, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de julho de 2010. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-94>. Acesso em: 23 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecutor's Application for a Warrant of Arrest against Callixte Mbarushimana. *Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10, Pre-Trial Chamber I, 28 de setembro de 2010. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/10-1>. Acesso em: 03 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on "Defence Application pursuant to Articles 57(3)(b) & 64(6)(a) of the Statute for an order for the preparation and transmission of a cooperation request to the African Union", *The Prosecutor v. Abdallah Banda Abakaer Nourain*, ICC-02/05-03/09-170, Trial Chamber IV, Decision, 04 de julho de 2011. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-03/09-170>. Acesso em: 03 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the confirmation of charges. *The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10-465-Red, Pre-Trial Chamber I, Decision, 16 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/10-465-red>. Acesso em: 03 nov. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Prosecutor's Application under Article 58. *The Prosecutor v. Sylvestre Mudacumura*, ICC-01/04-01/12-1-Red, Pre-Trial Chamber II, Decision, 13 de julho de 2012, para. 19. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/04-01/12-1-red>. Acesso em: 20 set. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-139, Pre-Trial Chamber I, Decision, 12 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-139-0>. Acesso em: 20 set. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision pursuant to article 87(7) of the Rome Statute on the refusal of the Republic of Chad to comply with the cooperation requests issued by the Court with respect to the arrest and surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-140-tENG, Pre-Trial Chamber I, Decision, 13 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-140-teng>. Acesso em: 20 set. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the request of the Defence of Abdullah Al-Senussi to make a finding of non-cooperation by the Islamic Republic of Mauritania and refer the matter to the Security Council. *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi*, ICC-01/11-01/11-420, Pre-Trial Chamber I, Decision, 28 de agosto de 2013. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/11-01/11-420>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on Prosecution's applications for a finding of non-compliance pursuant to Article 87(7) and for an adjournment of the provisional trial date. *The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta*, ICC-01/09-02/11-908, Trial Chamber V(b), 31 de março de 2014. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/09-02/11-908>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo Regarding Omar Al Bashir's Arrest and Surrender to the Court. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-195, Pre-Trial Chamber II, Decision, 09 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-195>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision Regarding Omar Hassan Ahmad Al Bashir's Travel to the Kingdom of Saudi Arabia and the Arab Republic of Egypt. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-232, Pre-Trial Chamber II, Decision, 24 de março de 2015. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-232>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Decision under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by South Africa with the request by the Court for the arrest and surrender of Omar Al-Bashir. *The Prosecutor v. Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Decision, 6 de julho de 2017. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-302>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Judgment in the Jordan Referral re Al-Bashir Appeal. *The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-397, Appeals Chamber, Decision, 6 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-397-0>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. Finding under article 87(7) of the Statute on Hungary's non-compliance with the Court's request to cooperate in the provisional arrest of Benjamin Netanyahu and referral to the Assembly of States Parties. *Situation in the State of Palestine*, ICC-01/18-462, Pre-Trial Chamber, Decision, 24 de julho de 2025. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-01/18-462>. Acesso em: 24 out. 2025.

TRIFFTERER, Otto; AMBOS, Kai (eds.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*. 3. ed. Munique; Baden-Baden: C. H. Beck; Nomos; Hart, 2016. 2.352 p. Disponível em:

[https://www.department-ambos.uni-goettingen.de/data/documents/Veroeffentlichungen/Triffterer\\_Ambos\\_Rome\\_Statute\\_Commentary\\_3rd\\_ed\\_2016.pdf](https://www.department-ambos.uni-goettingen.de/data/documents/Veroeffentlichungen/Triffterer_Ambos_Rome_Statute_Commentary_3rd_ed_2016.pdf). Acesso em: 23 out. 2025.

VAGIAS, Michail. Case No. ICC-RoC46(3)-01/18. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 2, p. 368–375, 2019. Disponível em:

[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0002930019000010/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0002930019000010/type/journal_article). Acesso em: 15 dez. 2024.

VAN DER WILT, Harmen. Bilateral Agreements between the United States and States Parties to the Rome Statute: Are They Compatible with the Object and Purpose of the Statute? *Leiden Journal of International Law*, v. 18, n. 1, p. 93–111, 2005. Disponível em:

[http://www.journals.cambridge.org/abstract\\_S0922156504002377](http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0922156504002377). Acesso em: 15 dez. 2024.

VENTURA, Manuel J., International Decision: Prosecutor v. Al-Bashir, ICC-02/05-01/09-302, Decision Under Article 87(7) of the Rome Statute on the Non-Compliance by South Africa with the Request by the Court for the Arrest and Surrender of Omar Al-Bashir. (2017) 111(4) *American Journal of International Law*, v. 111, n. 4, 6 de julho de 2017, p. 1007-1013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3081658>. Acesso em: 05 dez. 2024.

WAGNER, Markus. The ICC and its Jurisdiction – Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 7, pp. 409-512, 8 de abril de 2003. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=15865662003>. Acesso em: 05 dez. 2024.

WALTHER, Isabel. Functional Immunity Exceptions for Crimes Under International Law – New Developments in German Legislation and Case Law Raising Questions Concerning the Identification of Customary International Law. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/functional-immunity-exceptions-for-crimes-under-international-law-new-developments-in-german-legislation-and-case-law-raising-questions-concerning-the-identification-of-customary-international-law/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

WEBB, Philippa. The “Loaded Weapon” of Presidential Immunity: An International Law Perspective on Trump v. United States. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/the-loaded-weapon-of-presidential-immunity-an-international-law-perspective-on-trump-v-united-states/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

WILLIAMS, Sarah; SHERIF, Lena. The Arrest Warrant for President al-Bashir: Immunities of Incumbent Heads of State and the International Criminal Court. *Journal of Conflict and Security Law*, v. 14, n. 1, p. 71–92, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jcs/lkrp015>. Acesso em: 14 dez. 2024.

WOOLAVER, Hannah. South Africa and the ICC Arrest Warrant for Vladimir Putin: Déjà Vu All Over Again? *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 5 de abril de 2023. Disponível em:

<https://www.ejiltalk.org/south-africa-and-the-icc-arrest-warrant-for-vladimir-putin-deja-vu-all-over-again/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

YAMAN, Dilara Karmen. Heads of States Before the ICC: On the Arrest Warrant against Putin and Its Consequences. *Völkerrechtsblog*, 2023. Disponível em: <https://voelkerrechtsblog.org/heads-of-states-before-the-icc/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

ZAMMIT BORDA, Aldo. Applications for Arrest Warrants in the Situation in Palestine: In Defence of the Legal Process. *EJIL:Talk!*. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/applications-for-arrest-warrants-in-the-situation-in-palestine-in-defence-of-the-legal-process/>. Acesso em: 9 dez. 2024.

ZHOU, Han-Ru. The Enforcement of Arrest Warrants by International Forces. *Journal of International Criminal Justice*, v. 4, n. 2, p. 202–218, 2006. Disponível em: <http://academic.oup.com/jicj/article/4/2/202/888676/The-Enforcement-of-Arrest-Warrants-by>. Acesso em: 13 dez. 2024.