

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO

MARJORIE BRENDA GOUVEIA ROCHA TORRES

**DA EFETIVIDADE DAS DECISÕES PROVENIENTES DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS:
BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS E MÉTODOS DE SUPERACÃO**

BRASÍLIA

2021

MARJORIE BRENDA GOUVEIA ROCHA TORRES

**DA EFETIVIDADE DAS DECISÕES PROVENIENTES DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS:
BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS E MÉTODOS DE SUPERAÇÃO**

Dissertação de Mestrado desenvolvida no Programa de Mestrado Profissional em Direito, sob a orientação do Professor Doutor Leonardo Estrela Borges apresentado para obtenção do Título de Mestre em Direito.

BRASÍLIA

2021

MARJORIE BRENDA GOUVEIA ROCHA TORRES

**DA EFETIVIDADE DAS DECISÕES PROVENIENTES DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS:
BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS E MÉTODOS DE SUPERAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional em Direito do IDP, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

Data da defesa

BANCA EXAMINADORA

Prof. Orientador
Filiação

Prof. Avaliador 1
Filiação

Prof. Avaliador 2
Filiação

“Aquilo não é humano”

diz padre José Amaro Lopes de Sousa que foi preso na penitenciária de Altamira.

“O Instituto Médico Legal precisou de uma carreta para transportar os corpos do presídio de Altamira/Pará” – Reportagem da Rede Globo exibida no dia 29-07-19.

SUMÁRIO:

Lista de abreviaturas e siglas.....	8
INTRODUÇÃO.....	9
1. A SUBMISSÃO DO BRASIL AO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: PRETENSÃO À SUPRANACIONALIDADE OU RESIGNAÇÃO À INTERGOVERNAMENTALIDADE?	
1.1 A superação da dicotomia universalismo versus relativismo dos direitos humanos: uma abordagem multicultural.....	18
1.2 As peculiaridades da Corte Interamericana de Direitos Humanos que dificultam a execução integral de suas sentenças.....	27
1.3 O Sistema Interamericano de DDHH e a necessária simbiose multiculturalista com Sistema Europeu de DDHH como mecanismo para o incremento da eficácia das decisões.....	41
2. DOS BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS PARA A EXECUÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS	
2.1 Pacto Federativo – a necessária cooperação dos entes federativos na execução orçamentária do Fundo Penitenciário Nacional.....	47
2.2 Anomia legislativa quanto à execução das sentenças internacionais e medidas provisórias.....	54
2.3 O Poder Judiciário e o controle de convencionalidade: os tratados de direitos humanos e a sua natureza supralegal.....	62
3. POSSIBILIDADES DE SUPERAÇÃO DOS BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS PARA A CONTENÇÃO DAS VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS	
3.1 Da Intervenção Federal para a garantia da ordem pública e da observância dos princípios constitucionais sensíveis.....	71
3.2 O Supremo Tribunal Federal e a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional.....	75
3.3 Força Tarefa de Intervenção Penitenciária.....	79
3.4 Ação Civil Pública.....	82
6. Conclusão.....	87
7. Referências.....	90
Apêndice	
Anexos	

RESUMO:

A Organização dos Estados Americanos forjou um “locus” de salvaguarda aos direitos humanos no âmbito regional, sendo a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos os órgãos mais expressivos de tal sistema. Ocorre que, a efetividade de suas decisões, em âmbito nacional, tem se mostrado assimétrica. Isso se deve em virtude da existência de bloqueios institucionais provenientes dos três Poderes, os quais incidem em graus diferentes de acordo com o perfil da decisão e com a notoriedade do caso. Como consequência, impede-se o adimplemento total das determinações exaradas pela Corte, fragilizando a efetividade do SIDH, além de comprometer a isonomia, no que tange à reparação das vítimas. Possuidora de uma jurisprudência evolutiva e progressista, a Corte IDH tem se pronunciado paradigmaticamente sobre a condição dos encarcerados no sistema penitenciário brasileiro: utilizando o “power of embarrassment”, exigindo informações e expedindo medidas provisórias, mas nenhuma medida é relevante se aplicada apenas em teoria, devendo possuir exequibilidade empírica. Analisar-se-á, pois, quais são os principais bloqueios institucionais que impedem a execução das decisões no âmbito dos presídios brasileiros, revelando, ainda, características das medidas provisórias provenientes da Corte que dificultam a sua execução “in totum”. Demonstrar-se-á a existência de mecanismos, no ordenamento jurídico brasileiro, capazes de superar os supramencionados bloqueios, admitindo, ainda, as falibilidades do próprio sistema interamericano em exercer o “enforceability”¹ de suas decisões.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Bloqueios institucionais. Sistema Penitenciário.

¹ Poder de coagir o cumprimento de suas decisões.

ABSTRACT:

In 1969, the Organization of American States forged a “locus” for safeguarding human rights at the regional level, with the Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights being the most expressive bodies of such system. With an evolutionary and progressive jurisprudence, the Inter-American Court has ruled paradigmatically on the condition of prisoners in the Brazilian prison system: condemning, demanding information and issuing provisional measures. It turns out that the effectiveness of their decisions has been shown to be asymmetrical, in view of the existence of institutional blocks from the three branches of government which affect different degrees according to the profile of the decision and the notoriety of the case, preventing, consequently, the default. Total of the determinations issued by the Court, in addition to compromising equality, with regard to the reparation of victims. It will be analyzed, therefore, what are the main institutional blocks that prevent the execution of decisions within the scope of Brazilian prisons, also revealing characteristics of the sentences in the Court that hinder their execution “in totum”. It will be demonstrated the existence of mechanisms, in the Brazilian legal system, capable of overcoming the aforementioned blockages, also admitting the fallacies of the inter-American system itself in exercising the enforceability of its decisions.

Key-words: Human rights. Inter-American Human Rights System. Institutional Blocks. Penitentiary system.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAJP	Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos
CIA	Agência Central de Inteligência Americana
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
ECI	Estado de Coisas Inconstitucional
LEP	Lei de Execução Penal
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEAS	Organização dos Estados Americanos
PGR	Procurador-Geral da República
RPV	Requisição de pequeno valor
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
STF	Supremo Tribunal Federal

INTRODUÇÃO

Em regra, inicia-se qualquer texto acadêmico sobre direitos humanos com alusões à Segunda Guerra Mundial, ante a sua incontestável relevância para a construção de um pensamento global voltado à proteção desses direitos.

Entretanto, por mais relevante que tenha sido a “consciência adquirida após a Segunda Guerra Mundial de que o descaso pelos direitos humanos poderia levantar graves ameaças à paz e à segurança internacional”², redundando, assim, em um processo de “aceleração do movimento de institucionalização e de desenvolvimento da proteção internacional dos direitos do homem”³, o sistema interamericano de direitos humanos, cujo marco fundacional remonta a 1948, com a criação da OEA⁴, foi desenvolvido no âmbito da Guerra Fria (1947-1991)⁵, tendo os Estados Unidos da América um protagonismo inquietante no fomento dos regimes ditatoriais que aniquilaram os direitos fundamentais de seus respectivos nacionais, sendo, portanto, o contexto propedêutico do presente trabalho.

Segundo Goldman⁶, os Estados Unidos intervieram de maneira sistemática nos estados do continente americano, não obstante o presidente americano Franklin D. Roosevelt, desde 1933, ter estabelecido uma política de “boa vizinhança” na qual propagava o respeito ao princípio da não-intervenção. Contudo, a suposta ameaça comunista mudou os rumos da política internacional.

Desse modo, os EUA passaram a financiar regimes anticomunistas na América Latina, especialmente durante a gestão de Ronald Reagan, o qual apoiou regimes antidemocráticos com práticas atentatórias aos direitos humanos, sob o beneplácito da doutrina da segurança nacional⁷.

² BRANT, Leonardo Nemer Caldeira; BORGES, Leonardo Estrela. **A proteção internacional dos direitos humanos**. Direito Internacional Moderno. Belo Horizonte: Mandamentos, p. 118, 2004.

³ Ibidem.

⁴ BRANT, Leonardo Nemer Caldeira; BORGES, Leonardo Estrela. **A proteção internacional dos direitos humanos**. Direito Internacional Moderno. Belo Horizonte: Mandamentos, p. 117-165, 2004.

⁵ HERZ, Mônica. **Teoria das relações internacionais no pós-Guerra Fria**. Dados, v.40, n.2, 1997. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200006&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 19 de junho de 2020.

⁶ GOLDMAN, Robert K. **History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights**. Human Rights Quarterly 31 (2009): 856-887.

⁷ Segundo a Doutrina da Segurança Nacional, o inimigo não era apenas externo, mas, sim, as “forças internas de agitação”, ou seja, o Estado-repressivo voltando-se contra os próprios nacionais, sendo todo o tipo de restrição a

Ilustra-se tal ingerência americana com a decisão da Corte Internacional de Justiça, no Caso das Atividades Militares e Paramilitares na e contra a Nicarágua, na década de 80⁸, em que a CIJ condenou os EUA ante a evidente quebra do princípio da não-intervenção.

Na América Latina, as discussões sobre direitos humanos, por terem sido altamente influenciadas pela ingerência da política externa estadunidense e pelo receio ao comunismo, tornaram-se seletivas e aplicáveis de forma heterogênea⁹.

Em 1954, a CIA – Agência Central de Inteligência Americana – orquestrou a deposição do presidente da Guatemala Jacobo Árbenz Guzmán. Em 1962, os EUA afirmaram que o marxismo era incompatível com a Organização dos Estados Americanos, expulsando Cuba do bloco. Já em 1965 houve a invasão da República Dominicana, sob falsos pretextos, deixando o país acéfalo, propiciando que grupos rivais lutassem pelo poder¹⁰.

O auge das discussões internacionais sobre direitos humanos, na década de 1960¹¹, coincide com um período turbulento da vida política no Brasil. Em 1964, há um golpe de Estado e se instaura um governo militar, de forte cunho autoritário, antípoda à liberdade de expressão e ao direito à informação¹², sobretudo após 1967, com a Lei de Segurança Nacional e, depois, com o Ato Institucional 5, já no governo Costa e Silva.

Posteriormente, alguns atos institucionais¹³ adotados por este regime suprimem uma série de garantias individuais. Com o desaparecimento em massa de pessoas contrárias ao

direitos e garantias fundamentais justificado pela manutenção da segurança nacional. COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Doutrinas de segurança nacional**: banalizando a violência. *Psicologia em estudo*, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2000.

⁸ Trata-se de acusação quanto à intervenção dos Estados Unidos nos assuntos domésticos da Nicarágua, tais como: colocação de minas em águas territoriais e interiores, auxílio material ao grupo direitista adepto ao deposto Anastasio Somoza, contrário, pois, ao governo revolucionário estabelecido. Em virtude disso, foi utilizada a Cláusula Facultativa de Jurisdição Obrigatória prevista no artigo 40 do Estatuto da CIJ, tendo a CIJ deferido medidas cautelares exigindo a abstenção dos EUA na política nicaraguense. Ressalte-se que um dos fundamentos de tal decisão refere-se à proteção dos costumes vinculantes do direito internacional, em especial, a não utilização de força contra outro Estado. Além de atestar a possibilidade de um órgão jurisdicional pronunciar-se sobre conteúdo político, sob pena de esvaziamento de suas funções, uma vez que a maioria das contendas internacionais perpassa o campo político. CANCELO TRINDADE, Antonio Augusto. **Nicaragua versus Estados Unidos**. -64 *Revista Brasileira Estudos Políticos*, v. 63, p. 139, 1986.

⁹ A heterogeneidade é sentida no grau de influência norte-americana nos países latino-americanos, dependendo do quão dominante é a ideologia comunista na gestão estatal, ocasionando, em alguns casos, a deposição de chefes de estado.

¹⁰ GOLDMAN, Robert K. **History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights**. *Human Rights Quarterly* 31 (2009): 856-887

¹¹ Com as discussões nas Nações Unidas e posterior aprovação dos 2 Pactos de 66.

¹² “Os jornais, revistas, estações de radiodifusão e, principalmente os canais de televisão eram controlados pela censura e, assim, não podiam divulgar nenhuma notícia que pudesse ser prejudicial à política econômica do governo, pois eram vistas como nocivas ao desenvolvimento do país, não só por desestimularem o investimento, mas também porque iriam açular o descontentamento dos trabalhadores”. GIANNAZI, Carlos. **A doutrina da segurança nacional e" milagre econômico"**(1969/1973). Cortez Editora, 2016.

¹³ O Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 é considerado o instaurador do Golpe Militar, sendo considerado uma reação ao pacto populista estabelecido por João Goulart, o qual buscava dar continuidade ao nacionalismo econômico de Getúlio Vargas. Desse modo, o governo democrático traduzia-se em risco ao capital

regime, o país passa a ser estigmatizado, perante a comunidade internacional, como uma nação violadora de direitos humanos.

Em uma tentativa de expurgar o estigma de regime burocrático-autoritário¹⁴ violador de direitos humanos, o Brasil, no período histórico conhecido como redemocratização¹⁵, buscou consolidar a ideia de que era uma nação comprometida com a dignidade humana.

Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa um marco na consolidação do pensamento voltado para a proteção dos direitos humanos, tendo, inclusive, a alcunha de “Constituição-cidadã”. Buscou-se, pois, um documento disruptivo com o sistema constitucional anterior, principalmente com a CRFB/67 e a Emenda de 69, as quais tornaram o texto constitucional extremamente subserviente aos objetivos dos militares.

Em virtude do árido momento político para a ratificação de tratados de direitos humanos, o Brasil aderiu à Convenção Americana de Direitos Humanos apenas em 1992¹⁶, isto é, após vinte e três anos de sua adoção pela Organização dos Estados Americanos.

Mesmo antes da sua ratificação, em 1990, o Brasil aceitou, pela primeira vez, uma visita da comissão para avaliar a situação dos direitos humanos, tendo em 1998 se submetido à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Ressalte-se a importância das visitas “in loco” da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, estimulando a democracia nos países visitados: na República Dominicana, a qual auxiliou na manutenção da paz entre os grupos antagônicos; em Honduras e El Salvador em

estrangeiro, em especial o americano, sendo, pois, contido com o auxílio dos ensinamentos da doutrina de segurança nacional de origem americana.

¹⁴ LAFER, Celso. **As Eleicoes de Novembro e a Política Exterior do Brasil**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, 57, 1983, p. 7-28. HeinOnline. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/rbep57&div=4&start_page=7&collection=journals&set_as_cursor=1&men_tab=srchresults. Acesso em 09 de outubro de 2019.

¹⁵ “Tratou-se do caso mais longo de transição democrática: um processo lento e gradual de liberalização, em que se transcorreram 11 anos para que os civis retomassem o poder e outros cinco anos para que o presidente da República fosse eleito por voto popular. Para propósito analítico, pode-se dividir este processo em três fases. A primeira, de 1974 a 1982, é o período em que a dinâmica política da transição estava sob total controle dos militares, mais parecendo uma tentativa de reforma do regime do que os primeiros passos de uma transição democrática de fato. A segunda fase, de 1982 a 1985, é também caracterizada pelo domínio militar, mas outros atores ¾ civis ¾ passam a ter um papel importante no processo político. Na terceira fase, de 1985 a 1989, os militares deixam de deter o papel principal (apesar de manterem algum poder de veto), sendo substituídos pelos políticos civis, havendo também a participação dos setores organizados da sociedade civil”. KINZO, MARIA D'ALVA G. **A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição**. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, Dec. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000400002&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em 29 de outubro de 2019.

¹⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm.

julho de 1969; na Argentina, em 1979, auxiliando no decréscimo de denúncias de desaparecimento¹⁷.

Por óbvio, os EUA jamais se submeteram à jurisdição da Corte, porquanto o princípio da não intervenção poderia ser quimérico quanto à sua aplicabilidade nos regimes sul-americanos, mas, em relação aos Estados Unidos, sempre foi aplicado em sua plenitude, garantindo a hegemonia do país sobre o bloco.

Dentre as razões para a submissão do Brasil à Corte IDH, selando o pacto de não-agressão a direitos consagrados mundialmente como pertencentes aos seres humanos, encontra-se uma espécie de manifesto ao mercado financeiro, diminuindo as incertezas, aumentando a estabilidade democrática, buscando, em consequência, aumentar a confiabilidade do Brasil no âmbito internacional, apartando-o das realidades ditatoriais presentes na América Latina à época.

Apesar das relações internacionais serem marcadas por um amálgama de interesses econômicos, comerciais e de manutenção da segurança¹⁸, a proteção dos direitos humanos, pelo menos em teoria, tem despontado como um ponto de convergência dessa plêiade de interesses, tornando-se imperiosa a sua proteção no âmbito de todos os tipos de tratados e decisões internacionais.

Com efeito, várias ordens regionais vêm demonstrando o seu poder de convergir objetivos de realidades geopolíticas semelhantes, sendo os blocos regionais uma expressão concreta de tal tendência.

Entretanto, de nada adianta a existência de pontos de convergência se não há uma consciência institucional voltada para o adimplemento das diretrizes do sistema interamericano, devendo, pois, haver um estímulo para a introspecção de uma cultura doméstica voltada para o diálogo institucional, submetendo o ordenamento pátrio ao escrutínio da experiência global.

À evidência, o surgimento da Organização dos Estados Americanos¹⁹ e a consequente adoção da Convenção Americana dos Direitos Humanos, demonstra a relevância da união dos

¹⁷ GOLDMAN, Robert K. **History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights**. Human Rights Quarterly 31 (2009): 856-887.

¹⁸ “A sociedade internacional, ao contrário das sociedades politicamente organizadas em Estados, não corresponde ao modelo de sociedade integrada. Neste último modelo, uma autoridade suprema recolhe a vontade dos indivíduos e dos grupos intermediários, lealdade que não se dirige ao bem comum da humanidade que os transcende, mas sim a uma sociedade política. Nesta é que as funções sociais estão definidas e interligadas, desenvolvendo-se complementarmente para salvaguardar a funcionalidade do modelo e a realização de seu bem comum privativo”. MOREIRA, Adriano. **Teoria das Relações Internacionais**, Almedina, Lisboa, 2008, pág. 54.

¹⁹ Em 30-04-1948, o Brasil assinou a Carta da Organização dos Estados Americanos, tendo feito o respectivo depósito no dia 13-03-1950. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.pdf. Acesso em 22 de janeiro de 2021.

países americanos na construção de uma identidade comum e no auxílio mútuo da preservação da dignidade humana²⁰.

Não obstante tal tendência, é questionável o grau de efetividade das recomendações e decisões exaradas, respectivamente, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito doméstico, ante a suposição de que não há mecanismos capazes de coagir o seu cumprimento²¹.

Tal fato é corroborado pela inércia do Brasil em cumprir decisões sobre casos que foram, inclusive, objeto de condenações no âmbito da Corte IDH, a qual é animada de sua latência, em regra, quando a Comissão IDH não é capaz de, por intermédio de recomendações, restaurar a situação atentatória aos direitos humanos.

Entretanto, no caso dos presídios brasileiros, os bloqueios institucionais despontam como renitentes óbices à sua observância, porquanto, em virtude do sistema federativo, apesar do compromisso emitido pela República Federativa do Brasil obrigar juridicamente todos os entes federativos, a execução de tais deveres perpassa uma teia burocrática que vai de encontro à eficiência, principalmente no que tange a modificações estruturais.

Em consequência, os bloqueios institucionais podem gerar uma situação de descumprimento de decisões internacionais, uma vez que os centros de decisão se encontram espalhados por todos os entes federativos, os quais possuem as mais diversificadas capacidades econômico-financeiras para operacionalizar os ditames sentenciais.

Outrossim, existem alguns indícios, no ordenamento pátrio, dos influxos decisórios do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, doravante mencionado como SIDH, tanto em relação às decisões que exigem alterações normativas, com o fito de promover mudanças estruturais, quanto às reparatorias que são consideradas, por alguns autores, títulos executivos judiciais, implicitamente contidas no artigo 515, I, do Código de Processo Civil de 2015²².

²⁰ Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) II - prevalência dos direitos humanos; (...) IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

²¹ "Há quem pense que o Direito internacional não seja senão um código de regras e máximas morais, a que as nações, na ausência de jurisdição superior incumbida de aplicá-lo e fazê-lo observar, só prestarão obediência quando seus interesses o permitirem ou o exigirem, ou quando lhes faltar poder para impunemente violá-lo. Não haverá nisso uma parcela, uma partícula de verdade?" PEREIRA, Lafayette Rodrigues. **Princípios do Direito Internacional**. J.R. dos Santos, Rio de Janeiro, 1902.

²² HENDGES, Cindy Tisott et al (2015). **A execução das sentenças pecuniárias da corte interamericana de direitos humanos no brasil**. XI Semana de Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação SEPesq.

A superação dos bloqueios institucionais, no caso dos presídios brasileiros, é imprescindível para a efetividade das decisões interamericanas, já que a observância das decisões e das recomendações não se dá de forma monolítica em virtude da configuração federativa brasileira da administração penitenciária.

Desse modo, necessita-se da cooperação de diversos Poderes e órgãos para que seja possível a execução de decisões e a observância de recomendações, tanto no que se refere às alterações legislativas, quanto às penas pecuniárias.

Sob uma análise da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann²³, supõe-se que alguns institutos pátrios sofreram influxos do SIDH, tais como a declaração pelo Supremo Tribunal Federal do Estado de Coisas Inconstitucional, os pedidos de intervenção federal para garantir a dignidade humana, a Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária e o controle de convencionalidade²⁴.

De fato, “o sistema interamericano gradativamente se empodera, mediante diálogos a permitir o desenvolvimento dos direitos humanos em um sistema multinível”²⁵. Com efeito, o desenvolvimento do controle de convencionalidade com a elevação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos ao status de supralegal, demonstram o empenho do Poder Judiciário em vocalizar os interesses internacionais em âmbito interno, mas não é o suficiente.

²³ Na teoria de Luhmann, os sistemas têm o potencial de irritar-se mutuamente, isto é, relacionam-se com os sistemas contidos no seu entorno, influenciando e sofrendo ingerências. Se um determinado sistema consegue aumentar sua complexidade pelo número ascendente de ligações operacionalizadas, a tendência é que essa irritação recrudesça a complexidade dos sistemas contidos no seu entorno, sem obstar a diferenciação entre os sistemas e entre o sistema e o seu entorno. Ademais, o ambiente é sempre mais complexo do que o sistema, afinal, se fosse tão complexo quanto, não haveria diferenciação, nem ordem no caos. O papel do sistema, pois, é organizar as inúmeras possibilidades contidas no ambiente, selecionando as que fazem sentido na construção da simplificação do sistema. Ocorre que, quando o sistema se torna supercomplexo, faz-se necessário a autodiferenciação, ou seja, um sistema divide-se em subsistemas, para garantir a inteligibilidade do que se pretende compreender, evitando, assim, que o sistema e o ambiente se tornem um só. Utiliza-se como pressuposto que o Sistema Interamericano e o ordenamento interno são sistemas diferentes, mas situados no entorno um do outro, irritando-se reciprocamente, dotados de complexidade ascendente, sendo de difícil apreensão qual o conteúdo específico que fora exportado ou importado para cada sistema, sendo apenas possível identificar que ocorreram influxos. “Luhmann parte da teoria dos sistemas, da vertente parsoniana do estrutural-funcionalismo, na qual a noção de sistema é central para a compreensão da extrema complexidade do mundo: sua função é a redução da mesma”. NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. **O que há de complexo no mundo complexo?** Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. *Sociologias*, n. 15, p. 182-207, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/868/86819557006.pdf>. Acesso em 17 de outubro de 2019.

²⁴ Ressalte-se que tais pontos serão tratados no capítulo referente aos mecanismos endógenos de superação dos bloqueios institucionais.

²⁵ O diálogo jurisdicional pode se dar em nível global, propiciando um intercâmbio entre as ordens mundiais, em nível regional, em ordenamentos internos de entes específicos e no âmbito das sociedades civis, conforme se evidencia em PIOVESAN, Flávia. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma.** Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/16282/pdf#.XZypt0ZKq2w>. Acesso em 08 de outubro de 2019.

Outrossim, detecta-se que ainda inexiste um sistemático estudo das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelos aplicadores do Direito, além de existirem decisões conflitantes entre o STF e a Corte IDH em casos relacionados à justiça de transição.

Buscar-se-á, pois, analisar qualitativamente a efetividade das decisões da Corte IDH no âmbito dos presídios brasileiros, sistematizando e descrevendo a existência de bloqueios institucionais²⁶ que impedem o seu cumprimento “in totum”, aquilatando o teor coercitivo de tais determinações. Em resposta a tais bloqueios, sistematizar-se-á os possíveis mecanismos endógenos de superação, demonstrando que o próprio ordenamento jurídico pátrio possui ferramentas jurídicas subutilizadas que propiciariam o cumprimento efetivo e célere das decisões da Corte IDH.

Explorar-se-á, ainda, o multiculturalismo como possível vetor de maximização da eficácia das decisões, uma vez que transcende a dicotomia universalismo-relativismo, possuindo relevante apelo social e propensão a desencadear o fenômeno da supranacionalidade em detrimento da manutenção da intergovernamentalidade²⁷.

A necessidade de sistematização de quais são os bloqueios institucionais internos advém de uma lacuna acadêmica na tratativa específica do tema. Analisou-se que diversos textos científicos mencionam a existência de bloqueios institucionais, mas não há um arcabouço teórico que pormenorize quais bloqueios existem e os respectivos métodos de superação.

Em consequência, optou-se por não operacionalizar um estudo de caso em um tópico específico, mas, sim, diluir casos paradigmáticos em que o Brasil fora alvo de medidas provisórias no que tange à violação de direitos humanos de pessoas submetidas ao cárcere, em grande parte dos tópicos que tratam sobre os bloqueios e as suas superações. Destaque-se que, em relação aos presídios brasileiros, não há sentenças, mas, sim, medidas provisórias, dada a imperiosa urgência na atuação da Corte para a contenção da periclitância no sistema prisional.

Sobre o aspecto metodológico, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental com menções a obras de Flávia Piovesan e Cançado Trindade, respectivamente membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e ex-juiz presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Trata-se, ainda, de uma pesquisa majoritariamente descritiva em que se utilizou os endereços eletrônicos da Corte Interamericana de Direitos Humanos

²⁶ Bloqueios institucionais são óbices erigidos de forma espontânea ou provocada pelas instituições que fazem parte da estrutura do Estado que impedem ou mitigam a efetividade das decisões da Corte IDH.

²⁷ Tais conceitos serão elucidados no capítulo 2.1.

(<http://www.corteidh.or.cr/>), da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (<http://www.cidh.oas.org/>) como fonte de dados.

Quanto à justificativa para a escolha do sistema prisional como objeto de estudo, tal se deve em virtude da quantidade de medidas provisórias exaradas pela Corte IDH em relação aos presídios brasileiros, dentre eles, unidades socioeducativas. Em relação a estas últimas, revela-se, inclusive, uma situação de maior gravidade, uma vez que o princípio da proteção integral se faz muito mais necessário, quando o que está em foco são adolescentes submetidos à pena de privação de liberdade. Conforme notória jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o sistema penitenciário nacional encontra-se em um estado de coisas inconstitucional, fato esse que reverbera nas quarenta e três medidas provisórias provenientes da Corte²⁸, direcionadas a sete presídios brasileiros. O número exacerbado de medidas provisórias evidencia a recalitrância do Brasil no seu cumprimento, sendo necessária a reedição de tais medidas na busca pela eficácia. Apenas o presídio Urso Branco fora alvo de dez medidas provisórias entre 2002 e 2011²⁹. A título de reforço argumentativo, em 13 de fevereiro de 2017, a Corte IDH emitiu uma única resolução contra quatro presídios, quais sejam: Unidade de Internação Socioeducativa, do Complexo Penitenciário de Curado, do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, e do instituto penal Plácido de Sá Carvalho, em que foi constatada a probabilidade do problema penitenciário ser estrutural e generalizado, uma vez que os presídios supramencionados situam-se em diferentes regiões do território brasileiro³⁰. Além disso, só no início do ano de 2020, dois casos, relacionados à violação de direitos humanos em âmbito prisional, tiveram a sua admissibilidade de processamento deferida pela Comissão IDH, fato esse que ratifica a atualidade do problema, visto que, em regra, é por intermédio da Comissão que os casos são submetidos à Corte³¹.

Por fim, questiona-se ainda o impacto deletério do pacto federativo na observância das decisões efetivadas pelo SIDH, analisando, especificamente, o caso do fundo penitenciário nacional, que não é executado em sua totalidade pelos entes federativos. Demonstrando-se a necessidade de um empenho coordenado e multinível do Legislativo, Executivo e Judiciário,

²⁸ Corte IDH. Resoluciones de Medidas Provisionales. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm. Acesso em: 11 de setembro de 2020.

²⁹ Vide anexo.

³⁰ Corte IDH. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 13 de fevereiro de 2017. Medidas provisórias a respeito do Brasil. Assuntos da Unidade de Internação Socioeducativa, do Complexo Penitenciário de Curado, do Complexo Penitenciário de Pedrinhas e do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/asuntos_unidad_se_01_por.pdf. Acesso em 11 de setembro de 2020.

³¹ Comissão IDH. Relatório No. 148/20 e Relatório No. 115/20. Disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/admisibilidades.asp?Year=2020&Country=BRA>. Acesso em: 11 de setembro de 2020.

não olvidando a importância da sociedade civil, para o implemento das decisões e recomendações exaradas pela Corte IDH, evitando, em suma, o malfadado “ping-pong” institucional³².

³² “Ping-pong” institucional refere-se à disfunção, dentro do Estado, que impede uma tomada de decisões célere, porquanto a imposição de diversas formalidades, faz com que o mesmo projeto seja objeto de diversos pedidos de correção, indo e voltando no âmbito das cadeias de poder, pode também ilustrar a situação em que não há, na legislação, a indicação precisa da autoridade responsável pela decisão, ocasionando o tão conhecido “passo institucional” em que o problema desloca-se por todas as autoridades do órgão até retornar para a que primeiro tomou conhecimento do objeto.

1 A SUBMISSÃO DO BRASIL À JURISDIÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: PRETENSÃO À SUPRANACIONALIDADE OU RESIGNAÇÃO À INTERGOVERNAMENTALIDADE?

Ao submeter-se tanto aos ditames da Comissão IDH, quanto à Corte IDH, o Brasil erigiu mecanismos internos para a observância das disposições referentes aos tratados firmados, em especial, à Convenção Americana de Direitos Humanos. Desse modo, o controle de convencionalidade, o qual expurga do ordenamento jurídico qualquer ato infraconstitucional que rivalize com a legislação internacional, tem ascendido como arauto da internacionalização dos direitos humanos e o compromisso brasileiro em observar os parâmetros mundiais. Além disso, o próprio sistema interamericano possui diversos mecanismos de submissão de seus aderentes às suas decisões. Entretanto, estarão tais mecanismos sendo efetivamente utilizados? Existirão falibilidades no próprio SIDH que dificultam a efetividade de suas decisões? Afinal, no SIDH, existe a pretensão de que o universalismo dos direitos humanos redunde em supranacionalidade ou o sistema satisfaz-se com a intergovernabilidade?

1.1 A SUPERAÇÃO DA DICOTOMIA UNIVERSALISMO E RELATIVISMO DOS DIREITOS HUMANOS: UMA ABORDAGEM MULTICULTURAL

O fenômeno da universalização dos Direitos Humanos advém de uma reação mundial aos abusos cometidos pelos próprios Estados, durante a 2ª Guerra Mundial, demonstrando que existe a necessidade de implementação de mecanismos de controle em um contexto global, impedindo, assim, a subversão do papel do Estado em garantir a dignidade da pessoa humana. Com efeito, o conceito contemporâneo de direitos humanos foi forjado logo após o fim desse conflito, em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos³³, tendo se solidificado na Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993³⁴. Trata-se da ideia de universalização,

³³ “A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição”. ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

³⁴ ONU. Declaração e o Programa de Ação de Viena. 1993. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

a qual atribui a qualquer ser humano, como consequência inata, um gradiente de direitos indivisíveis.

À evidência, o introito da Declaração e o Programa de Ação de Viena faz remissão ao artigo 56 da Carta das Nações Unidas, o qual propugna o compromisso por implementação de medidas conjuntas e separadas direcionadas à cooperação mundial para o respeito e observância dos direitos fundamentais de todos os seres humanos.

Entretanto, não basta um catálogo de direitos humanos sem que haja uma política mundial direcionada ao desenvolvimento e à democracia, ou seja, que busque a diminuição das assimetrias por intermédio do aumento da participação política de determinados grupos humanos, dotando-os de voz institucional, tornando-os, assim, atores internacionais.

É necessário, pois, a incursão em políticas econômicas que confabulem com o que é positivado nos tratados de direitos humanos, diminuindo o individualismo e implementando uma divisão equitativa da riqueza, não adiantando um desenvolvimento restrito a grupos específicos.

Em contraponto aos universalistas, encontra-se a corrente relativista, a qual aduz que as especificidades culturais, políticas, econômico-sociais, de um determinado contingente populacional são condicionantes de quais tipos de direitos humanos eclodirão naquele território específico. Em consequência, descarta o potencial de universalização dos direitos humanos, vaticinando que cada cultura pautar-se-á por valores distintos, gerando, pois, direitos específicos para cada realidade³⁵.

A tensão entre o universalismo e o relativismo é ressaltada por Donnelly³⁶, o qual acredita que lei morais, tais como os direitos humanos, não conseguem ser universalizadas, só possuindo legitimidade e eficácia no seio da comunidade que as erigiu. Aduz que o pressuposto de um universalismo radical seria uma hierarquia delimitada entre as diversas leis morais de todos os grupos humanos, havendo, portanto, a primazia da moral cosmopolita em detrimento das ordens locais, manietando as autonomias das pequenas comunidades, subvertendo a lógica sistêmica, tornando-se mecanismo de opressão e tirania.

Além disso, preconiza o paradoxo do relativismo cultural. Afinal, se os direitos humanos são inerentes, baseados na natureza humana pelo simples fato de nascermos com essa condição, como poderiam ser diferentes para cada organização social?

³⁵ DONNELLY, Jack. **Cultural Relativism and Universal Human Rights**. Human Rights Quarterly, vol. 6, no. 4, 1984, p. 400-419. *HeinOnline*, disponível em: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/hurq6&i=414> . Acesso em: 22 de janeiro de 2021.

³⁶ *Ibidem*.

Assim, o relativismo cultural extremado divide os grupos sociais, seja em castas, seja na dicotomia nacionais e estrangeiros, não atribuindo o ponto de contato necessário para que haja interferência externa, porquanto não gera consenso sobre o que é inaceitável em termos de violações de direitos.

Conclui que apenas o amálgama entre culturas, isto é, a combinação entre os diversos modos de vida, consubstanciará normas morais com uma maior probabilidade de aceitação e implementação. Tal perspectiva coaduna-se com a ideia de suprallegalidade em razão de possibilitar um maior potencial de decantação de um consenso em torno do que é inaceitável a um ser humano ser submetido, mesmo que não haja uma delimitação precisa sobre o conteúdo das situações proibitivas.

Por óbvio, de nada adianta um positivismo destituído de moral e ética, porquanto a pretensão de uniformizar o tratamento, por intermédio da legislação, pode ser substrato para o menoscabo do patamar civilizatório mínimo alcançado pelos processos de luta pela emancipação dos direitos humanos.

Nesse sentido, Jürgen Habermas³⁷ propugna a necessidade de um constitucionalismo global, pautado pela solidariedade, sendo imperiosa a transnacionalização dos processos democráticos, evitando a crise de legitimidade das organizações internacionais, as quais, muitas vezes, não refletem o programa político da realidade que deveriam representar.

Ademais, Habermas atesta que as mudanças no Direito Internacional são um reflexo das mudanças nas relações internacionais, com a juridicização das relações internacionais e o advento da globalização da economia, é perceptível que o Estado-nação reluta em perder o seu monopólio da força em detrimento da ordem global. A União Europeia seria um exemplo de transnacionalização bem-sucedida, demonstrando que não há necessidade de ameaça de sanção para que haja legitimidade e eficácia na ordem global. Assim, compara as obrigações internacionais a obrigações éticas, uma vez que geram a expectativa de uma contrapartida a médio ou longo prazo.

A constatação da existência de um modelo funcional de transnacionalização evoca a possibilidade de sua transposição para o ecossistema do sistema interamericano de direitos humanos, tornando, em consequência, a execução das decisões provenientes da Corte IDH mais efetivas.

³⁷ “Global governance is a euphemistic term for the undemocratic character of the institutionalization of international relations that we witness to date”. HABERMAS, Jürgen. **Plea for a constitutionalization of international law**. Philosophy & social criticism, v. 40, n. 1, p. 5-12, 2014.

Desse modo, aquiesce-se que uma releitura sobre o conceito da soberania é fundamental para o advento de uma ordem global, sendo uma decorrência lógica dos processos de globalização e informatização, os quais evidenciam uma interdependência ambiental, econômica e cultural da sociedade, esvaziando, inclusive, a hegemonia das superpotências, as quais não conseguem sozinhas enfrentar problemas supranacionais que exigem integração sistêmica. À evidência, um maior engajamento entre o ordenamento jurídico interno e o internacional deve ser estimulado em todas as plataformas de contato internacional.

Flávia Piovesan³⁸ corrobora a existência de um processo de constitucionalismo global em que se criam organismos internacionais com o fito de proteger e consolidar os direitos humanos no mundo inteiro, buscando “um mínimo ético irreduzível”.

O consensualismo entre os Estados soberanos acaba agregando-se tanto em nível global, quanto em regional, com ênfase nos sistemas europeu, americano, asiático e africano. Trata-se de sistemas complementares, ingerindo, inclusive, nos ordenamentos domésticos de proteção, ocorrendo uma sobreposição de sistemas, com condicionamentos recíprocos, interferindo direta e indiretamente na defesa multinível dos direitos humanos.

Tal entendimento compactua com a doutrina do transconstitucionalismo de Marcelo Neves, a qual propõe que o conceito de constituição tem transcendido do âmbito doméstico para alcançar realidades interestatais e até supraestatais, uma vez que os problemas têm se internacionalizado, equacionando o surgimento de uma “relação transversal permanente entre ordens jurídicas em torno de problemas constitucionais comuns”³⁹. Com efeito, não apenas os tratados devem forjar as relações internacionais, mas, também, deve haver um entrelaçamento dialógico entre as constituições dos Estados.

É perceptível que existe um diálogo entre a nossa ordem doméstica e a internacional, tendo como indício, inclusive, a cláusula de abertura sistêmica contida no artigo 5º, §2º, da CRFB/88. Entretanto, propugna-se que a intensidade desse diálogo é um dos fatores determinantes do grau de adesão dos Estados a normas alheias ao direito interno.

A cidadania universal tem ascendido à pauta internacional com a superação da ideia de que apenas o Estado é sujeito de direito internacional, colocando o indivíduo como destinatário e detentor da legitimidade de atuar sozinho em âmbito internacional. Não se pode mais entender

³⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea**. Direitos humanos, v. 1, p. 15-37, 2006. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf. Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

³⁹ NEVES, Marcelo. **(Não) Solucionando problemas constitucionais: transconstitucionalismo além de colisões**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 93, p. 201-232, 2014.

a interação Estado-cidadão como simples questão doméstica, uma vez que transcende fronteiras geográficas, demonstrando que as respostas aos ataques precisam ser conjuntas.

Existem, ainda, uma plêiade de correntes intermediárias, que destacam pontos específicos de cada um dos ideais acima propostos, mas, em síntese, o núcleo da dicotomia universal-regional é o suficiente para compreender a necessidade de superação de tais conceitos, promovendo, assim, um diálogo multinível.

Boaventura de Sousa Santos⁴⁰, por exemplo, entende que a falácia do universalismo deve ser superada, alegando ser impossível atingir um patamar de direitos efetivamente universais, mesmo que no plano puramente formal, propugnando, pois, pelo multiculturalismo emancipatório.

Defende, em consequência, a necessidade de uma globalização de baixo-para-cima, evitando que o universalismo se converta em localismo globalizado, ou seja, que as particularidades de um determinado lugar sejam impostas ao mundo de forma hegemônica. A constatação de que os direitos humanos são culturais e, portanto, não universalizáveis é extremamente pragmática, ante a vasta diversidade cultural existente no planeta não se pode romantizar tais direitos e declará-los universais, sob pena de sepultar a liberdade do que se pretende proteger.

Busca-se, pois, que o multiculturalismo emancipe os direitos humanos da hegemonia ocidental, substituindo o localismo globalizado pelo cosmopolitismo, partindo da concepção de que há uma incompletude em todas as culturas, daí surgindo a necessidade do amálgama entre elas para chegar ao conceito de dignidade e de como protegê-la.

Já Flávia Piovesan⁴¹ epiteta essa superação da dicotomia de universalismo de confluência, pautado no diálogo entre culturas, visando construir um “mínimo ético irreduzível”, fiscalizado por uma comunidade internacional com uma plêiade de atores legitimados a influir.

Dentre os desafios desse universalismo de confluência, encontra-se a globalização da economia, uma vez que os mercados não exigem a observância de direitos humanos e a

⁴⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. Revista Crítica de Ciências Sociais n° 48, junho 1997. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

⁴¹ A indefinição do real significado de mínimo ético irreduzível já é uma demonstração contundente de que o universalismo não consegue resolver, nem evidenciar, os problemas relacionados à eficácia dos Direitos Humanos no mundo. PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. **Direitos humanos**, v. 1, p. 15-37, 2006. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf. Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

tendência neoliberal é acachapante, no sentido de diminuir os investimentos públicos em direitos prestacionais⁴².

A ausência de uma política macroeconômica voltada aos direitos humanos nas agências financiadoras internacionais vinculadas à Organização das Nações Unidas, demonstra um descaso com as suas próprias finalidades. Revela-se paradoxal compartmentalizar a política de direitos humanos apenas a determinados tratados, permitindo que os atores econômicos não se pautem em políticas de incremento e respeito aos direitos humanos dos países nos quais atuam. Afinal, diminuir discrepâncias econômicas resvala no desenvolvimento equitativo.

Assim, em virtude da imbricação entre os direitos, ao se conspurcar direitos econômicos, estar-se-á a fragilizar outros direitos, como os políticos, uma vez que um cidadão alijado de potencial econômico, acaba sendo expungido do processo democrático, tornando-se vulnerável a todos os tipos de violações.

À evidência, faz-se necessária a ascensão de Cortes Internacionais independentes, as quais possam agir contra os Estados e a favor do indivíduo, aquiescendo o seu “locus standi” internacional, sufragado pelo apoio de uma ordem internacional multilateral e multinível.

Boaventura de Sousa⁴³ aduz ainda que existem três tipos de tensões dialéticas: entre a regulação social e a sua emancipação, entre o Estado e a sociedade civil e, por fim, entre o Estado-nação e a globalização. Com efeito, a última tensão mencionada resvala na questão da regulação social, uma vez que a globalização afeta diretamente a soberania do Estado, ocasionando uma crise regulatória. O centro de legitimidade deslocar-se-ia do Estado-nação para a sociedade internacional.

Superada a questão do universalismo e relativismo dos direitos humanos, constatando que o diálogo multicultural se revela como a solução dessa dicotomia, apesar de a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 – Conferência Mundial sobre Direitos Humanos - ter optado pelo universalismo em seu ponto 1⁴⁴, entende-se que o Sistema Interamericano de

⁴² CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. *Revista Crítica Jurídica*, v. 22, p. 17-29, 2003.

⁴³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. *Revista Crítica de Ciências Sociais* nº 48, junho 1997. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

⁴⁴ “1. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o empenho solene de todos os Estados em cumprirem as suas obrigações no tocante à promoção do respeito universal, da observância e da proteção de todos os Direitos Humanos e liberdades fundamentais para todos, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, com outros instrumentos relacionados com os Direitos Humanos e com o Direito Internacional. A natureza universal destes direitos e liberdades são inquestionável”.

Direitos Humanos, para minimizar os bloqueios institucionais brasileiros, deve implementar esse diálogo, ambicionando uma ordem supranacional⁴⁵.

Tal alegação parte do atual estado das coisas, porquanto, hodiernamente, a Convenção Americana de Direitos Humanos adota o viés universalista, mas, no Brasil, existe uma censura prévia ao que deve ser considerado universal, já que, além da ratificação, o parlamento brasileiro precisa aprovar qualquer tratado que possa ocasionar compromissos financeiros ao Estado brasileiro, sem ressaltar os tratados que versem sobre direitos humanos, conforme aduz o artigo 49, I, da CRFB/88⁴⁶.

Constata-se que o universalismo é tratado de forma ficcional pelo ordenamento jurídico brasileiro, porquanto se se tratasse de conteúdo inegavelmente cogente, pertencente a todos, não poderiam existir crivos e condicionamentos para a internalização de tais direitos, ou seja, se existe a possibilidade de o legislador avaliar o conteúdo de tais direitos, podendo, inclusive, vetar a sua aplicabilidade em território nacional, nunca houve universalismo, mas, sim, uma mera pretensão ao universalismo.

Mais do que isso, ainda quando plenamente internalizados, os tratados de direitos humanos segundo o STF, devem se submeter ao texto constitucional. Ou seja, não há, em hipótese alguma, a supranacionalidade.

Visualiza-se, em consequência, um sistema que se diz universalista, mas que é vocacionado para a intergovernabilidade⁴⁷, ou seja, seus tratados e decisões não possuem incidência imediata, devendo passar por um processo de internalização, perdendo sua força

⁴⁵ No sistema supranacional, os Estados abdicam de uma parcela de sua soberania, atribuindo-a a um organismo internacional cujas decisões, quanto ao conteúdo delegado, serão de observância imediata no âmbito do país delegante, sem a necessidade de perpassar por trâmites internos para a sua aplicabilidade. Assim, tal ato de autolimitação da vontade, submete o Estado à instituição comunitária dotada de autonomia, ascendendo, desse modo, um conceito de soberania compartilhada advinda da limitação do poder soberano pela atual conjuntura de interdependência internacional. Identifica-se, pois, a existência de um interesse institucional que pode não confabular com os interesses domésticos, mas que, não obstante tal estado das coisas, terá aplicação imediata. Desse modo, o direito comunitário suplanta o direito interno. Raymundo, L. (2008). **SUPRANACIONALIDADE E INTERGOVERNABILIDADE**: uma nova concepção de soberania estatal em face dos processos de integração na União Européia e no Mercosul. *Revista UNI-RN*, 2(2), 149. Disponível em: <http://www.revistas.unirn.edu.br/index.php/revistaunirn/article/view/84>. Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

⁴⁶ “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”.

⁴⁷ Na intergovernabilidade, o interesse institucional não é autônomo, mas, sim, condicionado ao somatório das vontades de cada Estado membro, além de haver submissão aos processos de internalização. Raymundo, L. (2008). **SUPRANACIONALIDADE E INTERGOVERNABILIDADE**: uma nova concepção de soberania estatal em face dos processos de integração na União Européia e no Mercosul. *Revista UNI-RN*, 2(2), 149. Disponível em: <http://www.revistas.unirn.edu.br/index.php/revistaunirn/article/view/84>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

motriz em virtude das camadas burocráticas pelas quais perpassa, podendo, inclusive, tornarem-se inócuos em virtude do lapso temporal decorrido.

Repise-se que, não obstante a existência de uma cláusula geral de abertura sistêmica contida no artigo 5º, §2º, da CRFB/88, a qual amplia o bloco de constitucionalidade para albergar tratados internacionais do qual o Brasil faça parte, o Supremo Tribunal Federal possui o entendimento de que a Constituição da República Federativa do Brasil dota os tratados internacionais de direitos humanos, em regra, de status supralegal⁴⁸.

Desse modo, conclui-se que o atual entendimento da Corte Suprema é refratário ao ideal da supranacionalidade, consignando a obrigatoriedade de o Congresso Nacional manifestar-se definitivamente sobre a ratificação dos tratados, inclusive os que versam sobre Direitos Humanos, conforme aduz os artigos 49, I e 84, VIII, da CRFB/88. Perpetua-se, à evidência, um viés conservador em que a desconfiança do sistema internacional de direitos humanos impõe filtros burocráticos para a internalização de suas normas e das decisões provenientes da jurisdição internacional.

Ao revés, a doutrina internacionalista pauta-se pelo predomínio do conteúdo mais protetivo aos direitos humanos, mesmo que em detrimento da supremacia constitucional, sendo referendado ainda pelo artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, o qual aduz que “uma parte não pode invocar as disposições do seu Direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”⁴⁹. Tal dispositivo poderia, inclusive, vaticinar interpretações sobre um possível status supraconstitucional dos tratados de direitos humanos.

É importante consignar que, apesar de não existir uma iniciativa formal para promover a supranacionalidade no âmbito dos direitos humanos, o mesmo não ocorre no espectro do bloco econômico Mercosul, conforme deliberado no 2º Encontro de Cortes Supremas do Mercosul, em que os países signatários constataram a existência de assimetrias institucionais que inviabilizam ou dificultam a integração, propondo normas supranacionais, além do soerguimento de uma Corte de Justiça⁵⁰.

Não é razoável que no ecossistema econômico haja uma maior integração, enquanto no dos direitos humanos a supranacionalidade fique a reboque de decisões políticas, como por

⁴⁸ STF. ADI nº 5.240. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10167333>. Acesso em 15 de julho de 2020.

⁴⁹ GOMES, Luiz Flávio; DE OLIVEIRA MAZZUOLI, Valerio. **Tratados internacionais**: valor legal, supralegal, constitucional ou supraconstitucional? Revista de direito, v. 12, n. 15, 2009. Disponível em: <https://revista.pgsskroton.com/index.php/rdire/article/view/1987>.

⁵⁰ Supremo Tribunal Federal. **Painel inaugural do encontro de cortes do Mercosul debate caminhos para eliminar assimetrias constitucionais**. Disponível em: https://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_pt_br&idConteudo=332173. Acesso em: 10 de julho de 2020.

exemplo a necessidade de ser operacionalizado o quórum das emendas constitucionais para que um tratado de direitos humanos obtenha a envergadura constitucional. Em virtude disso, o fenômeno da supranacionalidade mostra-se imprescindível para a integração e, em consequência, para a execução de decisões da Corte IDH.

Desse modo, em virtude de o ordenamento jurídico brasileiro possuir óbices ao sistema supranacional, somando-se à falta de pretensão do sistema americano em ingerir diretamente nos ordenamentos domésticos, a intergovernabilidade, entendida como a necessidade de intermediação do legislador pátrio para que haja a internalização dos direitos humanos, mostra-se com pouca possibilidade de superação, havendo, ainda, uma hipertrofia do conceito tradicional de soberania pautado no princípio da não intervenção⁵¹.

Ante tal cenário, a perspectiva multiculturalista seria mais consentânea com o cenário brasileiro, porquanto não redundaria no paradoxo de caracterizar determinados direitos como universais, desde que condicionados à aprovação legislativa. Além disso, dotaria as decisões e construções normativas do sistema interamericano de uma maior legitimidade, uma vez que propiciaria o aumento da representatividade dos Estados destinatários das normas internacionais, seja pela utilização de “crowdsourcing”⁵², mecanismo de participação popular por intermédio da rede mundial de computadores, maximizando o potencial democrático, seja pelo diálogo entre as Cortes internas e a Corte IDH, porquanto no cerne do multiculturalismo encontra-se o princípio da participação e do pluralismo.

Por derradeiro, o multiculturalismo se revela como uma possível ferramenta para se atingir a supranacionalidade, uma vez que busca equalizar as diferenças culturais para gerar um produto dialógico, diminuindo o unilateralismo hegemônico, e potencializando a legitimidade. Revela-se como uma possibilidade de mudança do atual sistema internacional, em busca da potencialização da sua legitimidade, reverberando, em consequência, no incremento da

⁵¹ “Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) IV - não-intervenção”. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

⁵² O “crowdsourcing” é uma ferramenta da democracia participativa, a qual utiliza a tecnologia da informação para garantir a participação em massa dos usuários na tomada de decisões. A expressão em inglês revela a necessidade de a multidão tornar-se a fonte, isto é, dar voz às multidões. Na Islândia, as ferramentas de “crowdsourcing” forjaram, inclusive, uma nova constituição. Em suma, o “crowdsourcing” permite a construção coletiva de significados, estimulando a abertura dos dados pelos governos, e estimulando a efetiva participação democrática. BANI, Marco. Crowdsourcing democracy: The case of icelandic social constitutionalism. **Politics and Policy in the Information Age**, Springer, 2012. Disponível em: <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=149097083081120111113084098126123091104014059082060018071001090023116021118119000064117119051059021051011086104010120012094016020070011051015027000008072021110103010062078052087005096096123086023084095113067120109005103008097009024095115121098123093087&EXT=pdf>. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

efetividade das normas e decisões exaradas pela sociedade internacional, em especial, pelo SIDH.

1.2 AS PECULIARIDADES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS QUE DIFICULTAM A EXECUÇÃO INTEGRAL DE SUAS SENTENÇAS

Em um estado de coisa ideal, nenhuma obrigação, seja contratual, seja legal, seria devassada pela insubordinação daqueles que a ela aderiram. No caso do Direito Internacional, revela-se contraditório e atentatório à boa-fé, recusar-se a cumprir obrigações voluntariamente pactuadas utilizando, como subterfúgio, a soberania⁵³ ou qualquer regramento interno, ainda que o próprio texto constitucional.

De acordo com Thomas Frank⁵⁴, em seu estudo sobre o porquê de as normas internacionais serem obedecidas, mesmo com o incipiente controle coercitivo, deve haver a superação da máxima “os Estados fazem o que os Estados quiserem fazer”. Assinala a possibilidade de o ecossistema internacional pular do estado da natureza para um sistema em que o Direito opera sem a necessidade de coerção em virtude de um consenso em torno de sua legitimidade.

Desse modo, descreve como ilusão a expectativa de algumas nações de que seria possível manter a soberania intacta aceitando a membresia de um órgão internacional. Como exemplo, indica a dificuldade dos Estados Unidos em compreender que ser membro das Nações Unidas é mitigar a própria soberania, abdicar do unilateralismo hegemônico, buscando o multilateralismo.

Ao se submeter à ONU, existe um reconhecimento de que os Estados devem ser tratados de forma igual, mas a mitigação da soberania é palpável, evitando que haja um comportamento semelhante ao do estado da natureza hobbesiano.

O autor indica ainda que mesmo no âmbito intraestatal existe a possibilidade legítima de desobediência civil, principalmente quando o Estado e as leis são manipulados em benefício

⁵³ “Artigo 26: Pacta sunt servanda – Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé. Artigo 27: Direito Interno e a observância de tratados – Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46”. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. 23 de maio de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm

⁵⁴ FRANCK, Thomas M. The power of legitimacy among nations. New York: Oxford University Press. 1990. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=wHDmCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=thomas+franck&ots=IP938ZJNlq&sig=bH5MGF7fKM8yDXIR0s5qDx3_O8#v=onepage&q=thomas%20franck&f=false. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

da elite dominante em detrimento dos ideais de justiça, havendo, pois, analogicamente, tal possibilidade em âmbito internacional.

Em contraponto, a existência do “jus cogens”, isto é, normas de observância obrigatória pelos Estados, refletindo “padrões deontológicos sedimentados no âmbito da comunidade internacional, cuja existência e eficácia independem da aquiescência dos sujeitos de direito internacional. Deve ser observado nas relações internacionais e projeta-se, em alguns casos, na própria ordem jurídica interna”⁵⁵. Trata-se, pois, de valores internacionais que a sociedade internacional deve observar, confundindo-se, para parte da doutrina internacional, com o próprio direito natural⁵⁶, transcendendo, assim, o mero desejo dos Estados.

Ressalte-se que o “jus cogens”, como norma imperativa, pode decorrer de um costume internacional direcionado ao cumprimento de determinada norma, revelando-se como fator crucial à implementação das decisões judiciais, fomentando a doutrina do multiculturalismo como possível ponto de confluência para o senso de justiça universal que permita a execução de sentenças internacionais em sua integralidade.

Segundo Donnelly⁵⁷, há costumes com pretensão de universalidade, sendo percebidos como obrigatórios, erigindo-se ao patamar de balizas de comportamento internacional, os quais eclipsam a legitimidade de atos contrários.

Revela-se, pois, que não obstante uma parcela relevante dos direitos humanos ter obtido status de “jus cogens”, como exemplo algumas normas da Declaração Universal de 1948, ainda existe uma resistência em seu cumprimento integral, porquanto não possuem o apelo econômico advindos de tratados comerciais, já que a observância de tais direitos, em regra, não ocasiona um incremento financeiro, mas, sim, um aumento de gastos públicos.

Outrossim, o artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados⁵⁸ aduz que é nulo o tratado que divergir do que for erigido como “jus cogens”, ratificando o seu poder de moldar uma consciência global de que o mundo pode se contrapor a uma determinada política estatal, caso haja uma dissonância com o direito internacional geral. Ainda que não se relacione

⁵⁵ GARCIA, Emerson. Jus Cogens e proteção internacional dos direitos humanos. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro** n^o, v. 64, p. 95, 2017.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ DONNELLY, Jack. **Cultural Relativism and Universal Human Rights**. Human Rights Quarterly, vol. 6, no. 4, 1984, p. 400-419. *HeinOnline*, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/hurq6&i=414>.

⁵⁸ “Artigo 53. Tratado em conflito com uma norma imperativa de Direito Internacional Geral (jus cogens). É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 29 de junho de 2020.

às normas imperativas, os julgamentos internacionais dos crimes perpetrados na segunda guerra mundial, tais como Nuremberg e Tóquio, já demonstravam que existe, sim, - legitimidade do sistema internacional em questionar ou discordar de normas dos respectivos Estados soberanos.

A legitimidade apresenta-se como um fator relevante na observância das decisões internacionais, significando “a percepção de que as normas e as instituições que as erigem atuam de acordo com princípios e processos de aceitação geral”⁵⁹.

Mesmo no âmbito interno, a tarefa de dissecar o porquê da obediência à norma é complexo, porquanto o próprio indivíduo não saberá responder se obedece porque tem medo da punição ou se pretende angariar alguma espécie de benefício ao seguir os ditames legais. Dessa forma, seria impossível provar a existência da legitimidade. Como compreender que os Estados obedecem a uma ordem internacional que não tem poder coercitivo e nem possa tal obediência ser retribuída por um benefício a curto prazo?

A soberania não pode ser artifício para o descumprimento de decisões internacionais, porquanto se o país deseja beneficiar-se de todas as vantagens diretas e indiretas advindas da ratificação de tratados, deve garantir a confiança legítima que os atores internacionais nele depositaram.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem se destacado internacionalmente pela ousadia de suas medidas reparatorias, exigindo mudanças legislativas e estruturais, indo além dos Judiciários domésticos, os quais se encontram mumificados pelo princípio da separação dos poderes, visando a, desse modo, direcionar o pensamento jurídico do continente americano para a salvaguarda dos direitos humanos⁶⁰.

Com efeito, visualiza-se a criatividade das medidas de reparação impostas pela Corte IDH, “determinando aos países condenados, por exemplo, que façam obras em homenagem às vítimas, que sejam criados cursos de preparação de corpos policiais, bolsas de estudo, oferecimento de tratamento de saúde e psiquiátrico (...)”⁶¹.

⁵⁹ FRANCK, Thomas M. **The power of legitimacy among nations**. New York: Oxford University Press. 1990. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=wHDmCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=thomas+franck&ots=IP938ZJNlq&sig=bH5MGF7fKM8yDXIR0s5qDx3_O8#v=onepage&q=thomas%20franck&f=false. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

⁶⁰ CALABRIA, Carina. **Alterações normativas, transformações sociojurídicas: analisando a eficácia da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Revista Direito e Práxis, v. 8, n. 2, p. 1286-1355, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28028/20616>. Acesso em: 31 de janeiro de 2020.

⁶¹ LEITE, Rodrigo. **Fatores relevantes para a impunidade de agentes estatais na América Latina: um estudo empírico sobre o descumprimento de sentenças da Corte Interamericana**. Revista de Estudos Empíricos em Direito, v. 6, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/267>. Acesso em 02 de julho de 2020.

Em virtude dessa característica, o grau de efetividade das decisões exaradas sofre mitigações, afinal, ingerem de maneira agressiva na soberania dos estados, possuindo um custo político elevado para a sua implementação na íntegra.

Para ilustrar o exposto, existe apenas um caso brasileiro que fora executado na íntegra, qual seja: Caso Escher y otros Vs. Brasil⁶². Ressalte-se que em tal decisão o Brasil não fora condenado a operacionalizar uma alteração legislativa, exigindo apenas medidas reparatórias em pecúnia, além de obrigações de fazer relacionadas à investigação e à publicação da decisão internacional para que seja de conhecimento dos nacionais do país condenado.

Evidencia-se o caráter inovador de tais decisões ao analisar paralelamente o que ocorre no ordenamento jurídico interno. No Brasil, aplica-se o princípio da separação dos poderes, consubstanciado no artigo 2ª da Constituição da República Federativa do Brasil⁶³, o qual aduz que os Poderes devem harmonicamente exercer influências recíprocas, sem que haja o predomínio de um sobre o outro.

Torna-se, pois, de difícil aceitação a possibilidade de um organismo internacional determinar de forma imperativa mudanças na legislação nacional, principalmente no que tange a aspectos que desbordam o estritamente previsto no âmbito de tratados já ratificados.

Com efeito, sequer o Poder Judiciário local possui a capacidade de determinar alterações legislativas, porquanto se trata de um poder contra majoritário, não eleito, ou seja, não possui o fator legitimador da escolha democrática, não obstante existirem mecanismos de controle de constitucionalidade que não determinam o engendramento de uma lei, mas, sim, expurgam determinada lei do ordenamento jurídico, funcionando como legislador negativo, ou a interpretam de acordo com as diretrizes constitucionais.

Ressalte-se a tendência atual de mitigação do princípio da separação dos Poderes, tendo como indício a aplicação ao mandado de injunção da teoria concretista, seja sob o viés individual, seja coletivo, conforme se depreende do MI 670⁶⁴ e 708⁶⁵.

⁶² Corte IDH. Caso Escher y otros vs Brasil. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=277&lang=es. Acesso em 15 de julho de 2020.

⁶³ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

⁶⁴ Mandado de Injunção 670 / ES - ESPÍRITO SANTO, MANDADO DE INJUNÇÃO, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 25/10/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

⁶⁵ MI 708 / DF - DISTRITO FEDERAL, MANDADO DE INJUNÇÃO, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 25/10/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

À evidência, o mandado de injunção tem adquirido contornos concretistas, demonstrando que, no que tange à implementação de direitos e garantias fundamentais, o Supremo Tribunal Federal se arvora na condição de legislador para aplicar leis semelhantes a casos não previstos expressamente na legislação, evitando, assim, um vácuo legislativo prejudicial ao implemento de direitos constitucionalmente garantidos.

A Corte Interamericana vai além dos exemplos acima mencionados, uma vez que determina, em linhas gerais, o conteúdo da lei que deve ser aprovada, não se circunscrevendo apenas a exigir que uma omissão seja suprida, mas interferindo de forma contundente na organização política do Estado detrator.

Um dos primeiros casos em que a Corte Interamericana exigiu a mudança na legislação interna remonta de 1998, no caso Paniagua Morales contra Guatemala⁶⁶, exigindo o cumprimento das decisões reparatorias em um prazo de seis meses, mas não mencionando prazo para a implementação da alteração legislativa, o que demonstra o acentuado caráter simbólico de tal determinação. Tal decisão menciona, inclusive, que não devem incidir impostos sobre os valores pagos pelo Estado a título de reparação, imiscuindo-se, também, no sistema tributário nacional.

No âmbito dos presídios brasileiros, existem decisões que muito se assemelham a mudanças legislativas, como, por exemplo, as proferidas na Resolução de 22 de novembro de 2018⁶⁷, referente ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, no Rio de Janeiro, e na Resolução de 28 de novembro de 2018⁶⁸, referente ao Complexo Penitenciário de Curado, situado em Recife, sendo determinado que, no lapso temporal de seis meses, os dias de pena já cumpridos deveriam ser computados em dobro, subvertendo, assim, a lógica ressocializadora da execução penal, a qual admite a remição da pena apenas em virtude do trabalho e da educação, conforme o artigo 126 da LEP⁶⁹.

⁶⁶ “Que el Estado de Guatemala debe adoptar en su derecho interno, de acuerdo al artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias con el objeto de garantizar la certeza y la publicidad del registro de detenidos en los términos de los párrafos 195 y 203 de la presente sentencia”. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_76_esp.pdf.

⁶⁷ Corte IDH. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, de 22 noviembre de 2018, medidas provisionales respecto de brasil asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03.pdf. Acesso em 13 de julho de 2020.

⁶⁸ “6.El Estado deberá arbitrar los medios para que, en el plazo de seis meses a contar de la presente decisión, se compute doble cada día de privación de libertad cumplido en el Complejo de Curado, para todas las personas allí alojadas que no sean condenadas o imputadas por delitos contra la vida, la integridad física o sexuales, en los términos de los Considerandos 118 a 133 de la presente Resolución”. Corte IDH. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, de 28 de noviembre de 2018, medidas provisionales respecto de brasil asunto del Complejo Penitenciario de Curado. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_06.pdf. Acesso em 13 de julho de 2020.

⁶⁹ “Art. 126. O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena”.

A decisão também ignora a proporção dos dias de remição determinada pela LEP, já que no ordenamento jurídico brasileiro é deferido um dia de remição para cada três dias de trabalho ou estudo, existindo a possibilidade de ser deferido dois dias de remição caso haja a conjugação de trabalho com estudo.

Ressalte-se, por derradeiro, que a decisão supramencionada contraria, inclusive, a coisa julgada, porquanto diminui pela metade o lapso temporal da pena determinada pelo juiz competente, ao arrepio do intuito punitivo inerente à execução penal brasileira. Em suma, pode-se, inclusive, cogitar uma quebra na isonomia, já que detentos em outros presídios, sob condições análogas, não obterão tal benefício.

Constata-se, pois, que, por mais disfuncional que seja o ambiente prisional, decisões que violam a coisa julgada e ignoram a Lei de Execução Penal brasileira possuem grandes chances de não serem cumpridas, fragilizando o “enforceability” do SIDH. É importante mencionar que essa decisão remonta de novembro de 2018, e, no sítio eletrônico da Corte IDH, não existe nenhum relato de seu cumprimento.

Como evidência do acima exposto, em matéria divulgada no sítio do CNJ, em agosto de 2019, isto é, nove meses após a decisão da Corte IDH sobre o Instituto Penal Plácido de Sá, existe uma menção à decisão da Corte como se fosse uma mera sugestão, dando a entender que existe discricionariedade no cumprimento das medidas provisórias: “o Judiciário fluminense está atendendo aos benefícios solicitados por ordem de prioridade, e deverá aplicar a regra de remição sugerida pela CIDH para que um dia de pena seja contado como dois nos casos de menor gravidade, medida semelhante à aplicada no Complexo do Curado”⁷⁰. Demonstra-se, desse modo, o descaso com a obrigatoriedade da decisão da Corte, a qual previa, inclusive, o prazo de seis meses para o seu adimplemento.

Outro aspecto relevante para a compreensão das falibilidades na efetividade das decisões da Corte IDH, refere-se à necessidade de intermediação do recebimento das denúncias pela Comissão IDH, somando-se à demora do órgão para efetuar as análises de admissibilidade e de requerer medidas provisórias à Corte, muitas vezes insistindo, inocuamente, em medidas cautelares exaradas pela própria Comissão IDH, cujo teor coercitivo é reduzido, o que mitiga o princípio da celeridade, vulnerando, em consequência, a efetividade das decisões da Corte.

É importante diferenciar que, “ainda que as medidas cautelares tenham sido institucionalizadas de maneira expressa recentemente em 1980, mediante a sua incorporação

⁷⁰ Conselho Nacional de Justiça. TJRJ tem apoio do CNJ para solucionar violações em presídio Plácido de Sá. 8 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tjrj-tem-apoio-do-cnj-para-solucionar-violacoes-em-presidio-placido-de-sa/>. Acesso em 13 de julho de 2020.

no Regulamento da Comissão, na realidade o organismo vinha exercendo essa função desde muito antes”⁷¹. Visualiza-se que, no início, as medidas cautelares eram uma decorrência dos amplos poderes deferidos à Comissão, em uma interpretação ampliada do disposto na CADH, já as medidas provisórias sempre advieram do texto expresso da Convenção, tal diferenciação é relevante em termos de legitimidade, já que dois Estados – Estados Unidos e Venezuela – questionaram o poder cautelar da Comissão IDH. Desse modo, a Comissão, no caso da Venezuela, tinha de valer-se sempre do requerimento das medidas provisórias à Corte.⁷² Ocorre que, com o desenvolvimento da temática, a menção expressa do poder cautelar da Comissão IDH na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas⁷³, além de sua corroboração tanto pela Corte IDH, quanto pela OEA, tem sufragado a legitimidade e a obrigatoriedade do poder cautelar. Só a Venezuela já foi alvo de 74 (setenta e quatro) medidas cautelares desde 2010, não tendo o prestado nenhuma informação solicitada pela Comissão IDH⁷⁴.

Tal situação é relatada por Cançado Trindade, na Resolução da Corte IDH, de 17 de novembro de 2005, que trata do Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no Complexo de Tatuapé – FEBEM, o qual aduz estar preocupado com “ o fato de que, em um caso como o presente, que revela uma situação de violência crônica e, portanto, de extrema gravidade e urgência, tenha a CIDH⁷⁵ declarado a petição admissível (em 09.10.2002) mais de dois anos depois de tê-la recebido (em 05.09.2000)”⁷⁶. Ante a questão do requerimento de medidas cautelares, Cançado Trindade constatou que a cautelar fora solicitada em 27-04-2005, mas que a Comissão IDH só as requereu oito meses depois, em 21-12 -2004.

⁷¹ GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010.

⁷² Ibidem.

⁷³ “**Artigo XIII:** Para os efeitos desta Convenção, a tramitação de petições ou comunicações apresentadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em que se alegar o desaparecimento forçado de pessoas estará sujeita aos procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e nos Estatutos e Regulamentos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inclusive as normas relativas a medidas cautelares”. BRASIL. **Decreto nº 8.766, de 11 de maio de 2016.** Promulga a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, firmada pela República Federativa do Brasil, em Belém, em 10 de junho de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/D8766.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

⁷⁴ OEA. **Medidas cautelares contra a Venezuela.** Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/cautelares.asp?Year=2021&Country=VEN>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

⁷⁵ Cançado Trindade refere-se à Comissão IDH.

⁷⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2005. **Caso de los niños y adolescentes privados de libertad en el “complejo do tatuapé” de FEBEM.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01.pdf. Acesso em: 06 de julho de 2020. p. 13.

Cançado Trindade ainda evidencia uma postura ativista da Comissão IDH em agir além de suas atribuições convencionais, já que não há necessidade do esgotamento das medidas cautelares provenientes da Comissão para que sejam solicitadas medidas provisórias à Corte IDH: “Preocupa-me, em seguida, o fato de, somente sete meses depois (em 23.07.2005), ter a CIDH resolvido dar seguimento a suas medidas cautelares (desprovidas de base convencional), nelas insistindo em vão e sem êxito, sem solicitar medidas provisórias de proteção à Corte (dotadas de base convencional)(...)”⁷⁷.

Em suma, o juiz Trindade rejeita a possibilidade de a Comissão exarar medidas cautelares, já que não há previsão na Convenção Americana de Direitos Humanos, mas apenas no Regulamento da Comissão, advinda de uma alteração promovida no ano de 1980. A falta de uníssona concordância quanto à obrigatoriedade de observância das medidas cautelares é revelada no caso do chinês Wong Ho Wing, o qual fora preso no Peru, tendo pedido a proteção da Comissão IDH para que, por intermédio de medida cautelar, fosse obstada sua extradição para a China, onde poderia ser sentenciado à morte, tendo a Comissão deferido a cautelar em março de 2009. Ocorre que o caso teve que ser submetido ao escrutínio da Corte IDH para concessão de medida provisória, já que “decisão recente da Corte Suprema peruana concedendo a extradição, somada a uma explícita manifestação de tal tribunal no sentido de que as medidas cautelares não teriam caráter obrigatório, de forma que essas medidas se mostravam insuficientes para proteger a vida do beneficiário (...)”⁷⁸.

Em contraposição, há bons argumentos em favor das medidas cautelares, afinal, tal atribuição seria uma decorrência lógica dos amplos poderes deferidos à Comissão pelo artigo 41 da CADH. “Ademais, como mencionamos, vários órgãos quase judiciais das Nações Unidas – análogos, portanto, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos – adotam medidas cautelares baseados na interpretação dos tratados que os criam, embora não se encontrem contempladas explicitamente”⁷⁹.

Para que não haja dúvidas de como o aspecto tempo é imperioso para a garantia da efetividade das decisões, Cançado Trindade arremata que “quando já estavam vigentes as

⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución de la corte interamericana de derechos humanos de 17 de noviembre de 2005. **Caso de los niños y adolescentes privados de libertad en el “complejo do tatuapé” de febem**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01.pdf. Acesso em: 06 de julho de 2020. p. 13.

⁷⁸ GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028875.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

⁷⁹ GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028875.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

medidas cautelares da CIDH e antes que esta submetesse o pedido daqueles beneficiários de medidas provisórias à Corte, ocorreram não menos de quatro mortes de beneficiários das medidas de proteção no Complexo do Tatuapé da FEBEM, que poderiam talvez ter sido evitadas, se o chamado "sistema interamericano" fosse mais eficaz”⁸⁰.

Endossa-se tal entendimento, porquanto é importante lembrar que a vítima precisa esgotar os recursos internos para conseguir ajuizar uma demanda junto à Comissão IDH, não sendo razoável que seja submetida a uma nova onda de vitimização, agora pelo SIDH, ante a ausência de uma resposta rápida para a sua demanda. No caso dos presídios brasileiros, a falta de celeridade do sistema interamericano, não apenas mitiga a efetividade, mas efetivamente a elimina, porquanto o sujeito, que deveria ser por ela protegido, acaba sucumbindo durante os meandros processuais.

A ontologia das medidas provisórias é evitar que a demora na obtenção do pronunciamento definitivo acabe causando o perecimento do objeto pretendido, ou seja, o pedido é antecipado, tal qual a antecipação de tutela no ordenamento jurídico brasileiro, mas com ela não se confundindo, uma vez que não se trata de um mero incidente dentro de um processo⁸¹. Isso demonstra o quão relevante é o fator celeridade nos casos submetidos ao rito das medidas provisórias, não havendo lastro para dúvidas quanto à obrigatoriedade de tais decisões⁸².

No caso Unidade de Internação Socioeducativa, localizada em Cariacica, Espírito Santo, pode-se constatar que, em 25 de novembro de 2009, a Comissão outorgou medida cautelar para garantir a vida e a integridade de 290 adolescentes sob custódia⁸³, sendo submetido à Corte em

⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución de la corte interamericana de derechos humanos de 17 de noviembre de 2005. **Caso de los niños y adolescentes privados de libertad en el “complexo do tatuapé” de febem**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01.pdf. Acesso em 06 de julho de 2020. p. 13.

⁸¹ Ressalve-se o instituto da estabilização dos efeitos da tutela antecipada previsto no artigo 304 do Código de Processo Civil, a qual possui grande similitude com as medidas provisórias no âmbito da Corte IDH.

⁸² “Teniendo en cuenta que en el Derecho interno de los Estados este tipo de medidas constituye un incidente dentro de un procedimiento ya iniciado, hay que subrayar la muy amplia competencia que se ha conferido a la Corte para disponer medidas provisionales incluso en casos que aún no han sido sometidos a la consideración de la Corte -y que podrían no serlo nunca-,1 aspecto en el que resulta especialmente novedosa”. FAUNDEZ LEDESMA, H. 2004. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales. 3. ed. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponível em: https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1575/si_proteccion_ddhh_3e.pdf. Acesso em: 18 de setembro de 2020.

⁸³ COMISSÃO IDH. MC 224/09 **Adolescentes privados de libertad en la Unidad de Internación Socioeducativa (UNIS), Brasil**. Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2009.sp.htm>. Acesso em 28 de setembro de 2020.

dezembro de 2011⁸⁴, dois anos depois do deferimento da medida de urgência pela Comissão IDH, em virtude do agravamento da crise, não tendo sido a medida cautelar capaz de resolver o quadro de violência da unidade.

A par disso, é importante evidenciar que os casos supramencionados remontam aos anos de 2005 e 2009, tendo, desde então, o SIDH agido na depuração de suas estruturas decisórias para superar esse bloqueio institucional⁸⁵. É com base nessa constatação que se demonstra a necessidade de aplicação de mecanismos de superação de bloqueios no âmbito interno, propiciando um incremento na efetividade das medidas provisórias.

Além das possíveis deficiências da estrutura dual do SIDH acima apontadas, outro possível fator para a não-efetividade das decisões da Corte IDH, encontra-se na ineficiência do atual sistema de supervisão, o qual é predominantemente judicial, tendo a inexpressiva participação política da Assembleia Geral e do Conselho Permanente da OEA.

É importante relatar os condicionamentos que permeiam a relação entre o SIDH e a OEA, já que “de um lado, a Comissão e a Corte precisam da OEA para suporte financeiro e como um fórum político de repercussão (o chamado efeito “caixa de ressonância”). De outro lado, também precisam de autonomia para exercer um controle efetivo sobre a situação dos direitos humanos nos Estados-membros da OEA”⁸⁶.

Com efeito, tanto o presidente da Corte IDH, quanto o da Comissão IDH, podem participar da Assembleia Geral, tendo o direito à palavra, conforme consignado no artigo 6 do Regulamento da Assembleia Geral da OEA⁸⁷. Já o artigo 30, “b”, do Regulamento da Assembleia Geral, dispõe que as recomendações do Conselho de Segurança sobre os relatórios da Comissão IDH devem ser incluídas nas sessões ordinárias. Tais artigos demonstram as possibilidades legais de uma maior ingerência da OEA no constrangimento político dos Estados recalcitrantes, podendo, em consequência, maximizar a efetividade das decisões.

Revela-se, ainda, notória a dificuldade de encerramento de casos, visto que a extinção dar-se-á apenas quando é aferido o cumprimento total das decisões e não apenas de alguns de seus capítulos.

⁸⁴ CORTE IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de febrero de 2011, medidas provisionales respecto de Brasil asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_01.pdf. Acesso em 28 de setembro de 2020.

⁸⁵ Informação provida pela Profa. Dra. Luciana Silva Garcia por ocasião da qualificação desta dissertação no dia 06 de agosto de 2020.

⁸⁶ COUTO, Estêvão Ferreira. Multilateralismo em Direitos Humanos e Política Externa Brasileira na OEA. Cena Internacional, 2006. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/CENAIternacional/2006/vol8/no1/6.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2020.

⁸⁷ OEA. Regulamento da Assembleia Geral. Aprovado no primeiro período extraordinário de sessões, em 7 de julho de 1970. Disponível em: https://www.oas.org/XXXIVGA/portug/basic_docs/asamgen_reglamento.pdf. Acesso em: 29 de junho de 2020.

Com efeito, o método de supervisão das decisões depende, sobremaneira, da boa vontade política dos atores internacionais envolvidos, uma vez que os Estados devem prestar informações sobre as medidas implementadas no sentido de cumprir a decisão internacional. Outrossim, existe a possibilidade do requerente, das vítimas⁸⁸ e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos pronunciarem-se sobre a idoneidade das informações prestadas pelos Estados.

Ressalte-se que, não obstante a Corte Interamericana não dotar o ser humano de legitimidade para ajuizar demandas, o artigo 23 do Regulamento da Corte IDH admite que as vítimas, os familiares e os seus representantes possam apresentar provas, argumentos e petições, autonomamente, durante o processo.

Após o Estado réu pronunciar-se sobre o cumprimento da decisão, a Corte de IDH emite resoluções em que pormenoriza o que foi implementado, revelando-se, desse modo, os entraves burocráticos para a execução das sentenças.

O artigo 65 da Convenção Americana de Direitos Humanos⁸⁹ preconiza o envio de relatórios anuais, quanto ao cumprimento das decisões, para os órgãos políticos: o Conselho Permanente da OEA, o qual operacionaliza uma triagem do que deve ser enviado para a deliberação da Assembleia Geral da OEA.

Assim, o relatório anual é enviado pela Corte IDH ao presidente do Conselho Permanente da OEA, o qual o enviará para a Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos e, caso haja voto unânime para o prosseguimento, o relatório final é enviado à Assembleia Geral para análise e exposição⁹⁰.

Os obstáculos são evidentes, como aquiescer a um resultado unânime na Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos – CAJP – para que haja seguimento à Assembleia? Caso o Estado renitente faça parte da Comissão, pode-se inferir que o relatório nunca chegará à Assembleia.

⁸⁸ CIDH. Regulamento da Corte IDH. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/viejos/w.regulamento.corte.htm>. Acesso em: 31 de janeiro de 2020.

⁸⁹ “Art.65: A Corte submeterá à consideração da Assembléia Geral da Organização, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças”.

⁹⁰ LEITE, Rodrigo de Almeida. **A atuação do Conselho Permanente e da Assembleia Geral da OEA na supervisão do cumprimento de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: comparatismos e considerações para um mecanismo mais eficiente. Cadernos da Escola de Direito, v. 1, n. 14, 2017. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2713>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.

Evidencia-se a intenção de fomentar um mecanismo de pressão política, servindo como uma técnica de “naming and shaming”⁹¹, ou “power of embarrassment”⁹², uma vez que a opinião pública é influenciada quando um estado é tachado de violador de direitos humanos, podendo acarretar repercussões político-econômicas, alterando padrões de consumo e das relações internacionais.

Ocorre que, segundo Rodrigo Leite⁹³, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos tem menoscabado esse intuito estabelecido na Convenção, porquanto disponibiliza um tempo pífio para a leitura do relatório em plenário, de cinco minutos a, no máximo, trinta minutos, esvaziando, assim, o já reduzido poder coercitivo da pressão política.

Faz-se, pois, um contraponto com o sistema europeu, cuja supervisão das decisões não é operacionalizada pelo órgão judiciário, mas, sim, pelo Comitê de Ministros, ou seja, pelo órgão político. Tal estado das coisas se deve ao processo histórico de formação do bloco europeu, significando que a legitimidade pautada pelo consenso, confiança, e pela aceitação da supranacionalidade encontra maiores adeptos na União Europeia.

No continente americano, por outro lado, o conceito ortodoxo de estado soberano ainda se encontra enraizado na cultura regional, evitando uma imersão plena na proposta de internacionalização do poder jurisdicional, não obstante o artigo 4^a, parágrafo único na CRFB/88 preconizar a integração latino-americana.

É importante enfatizar que existe a possibilidade da Assembleia Geral da OEA sancionar economicamente o Estado descumpridor das sentenças da Corte, excluindo o detrator de acordos econômicos e empréstimos até o cumprimento da decisão. Ocorre que tal entendimento se dá em nível doutrinário, porquanto não existe na Carta da OEA, nem no Regulamento da Assembleia Geral⁹⁴, um dispositivo que evidencie a possibilidade de punição para Estados detratores de decisões da Corte IDH. Some-se à ausência de previsão convencional, o fato de que a Assembleia Geral nunca utilizou tal poder implícito para

⁹¹ AUSDERAN, Jacob. **How naming and shaming affects human rights perceptions in the shamed country.** *Jornal of Peace Research*. 2014, vol.51 (1) 81-95.

⁹² PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao desenvolvimento.** São Paulo, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf. Acesso em 29 de junho de 2020.

⁹³ LEITE, Rodrigo de Almeida. **A atuação do Conselho Permanente e da Assembleia Geral da OEA na supervisão do cumprimento de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: comparatismos e considerações para um mecanismo mais eficiente.** *Cadernos da Escola de Direito*, v. 1, n. 14, 2017. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2713>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.

⁹⁴ OEA. Regulamento da Assembleia Geral. Aprovado no Primeiro Período Extraordinário de Sessões, em 7 de julho de 1970. Disponível em: https://www.oas.org/XXXIVGA/portug/basic_docs/asamgen_reglamento.pdf. Acesso em: 06 de julho de 2020.

sancionar Estados recalcitrantes, fatores que enfraquecem o aparato coercitivo do sistema de supervisão das decisões, reverberando, negativamente, na efetividade das decisões da Corte.

Para evidenciar tal lapso normativo, cite-se o artigo 94 da Carta das Nações Unidas⁹⁵, o qual preconiza que, em caso de não cumprimento das decisões da CIJ, as partes podem recorrer ao Conselho de Segurança que deliberará sobre as medidas para garantir o cumprimento da decisão, sendo inclusive cogitável, como medida coercitiva, o uso dos institutos previstos no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas⁹⁶.

Até o Mercosul possui ferramentas coercitivas expressas, garantindo, assim, o cumprimento dos laudos exarados pelo Tribunal Arbitral, conforme a inteligência do artigo 31 do Protocolo de Olivos⁹⁷. Isto é, mesmo um bloco econômico, o qual possui interesses pecuniários como cerne existencial, possui mecanismos expressos de coerção, enquanto o SIDH não os explicita e nem os aplica.

Mesmo ante a ausência de previsão normativa expressa sobre o poder coercitivo da Assembleia Geral da OEA, a supervisão de cumprimento das decisões no SIDH ocorre de maneira dúplice em que “a própria Corte realiza um procedimento de supervisão (etapa judicial) e existe também a possibilidade de supervisão em nível político, de caráter subsidiário, com a atuação do Conselho Permanente (e sua Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos) e da Assembleia Geral da OEA”⁹⁸.

⁹⁵ “Artigo 94. 1. Cada membro das Nações Unidas se compromete a conformar-se com a decisão da Corte Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte. 2. Se uma das partes num caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Corte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança que poderá, se julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sobre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença”. Organização das Nações Unidas. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/cap14/>. Acesso em 13 de julho de 2020.

⁹⁶ BRASIL. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2020.

⁹⁷ “**Artigo 31: Faculdade de aplicar medidas compensatórias** 1. Se um Estado parte na controvérsia não cumprir total ou parcialmente o laudo do Tribunal Arbitral, a outra parte na controvérsia terá a faculdade, dentro do prazo de um (1) ano, contado a partir do dia seguinte ao término do prazo referido no artigo 29.1, e independentemente de recorrer aos procedimentos do artigo 30, de iniciar a aplicação de medidas compensatórias temporárias, tais como a suspensão de concessões ou outras obrigações equivalentes, com vistas a obter o cumprimento do laudo. 2. O Estado Parte beneficiado pelo laudo procurará, em primeiro lugar, suspender as concessões ou obrigações equivalentes no mesmo setor ou setores afetados. Caso considere impraticável ou ineficaz a suspensão no mesmo setor, poderá suspender concessões ou obrigações em outro setor, devendo indicar as razões que fundamentam essa decisão. MERCOSUL. Protocolo de Olivos para a solução de controvérsias no Mercosul. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/122-protocolo-de-olivos>. Acesso em 06 de julho de 2020.

⁹⁸ LEITE, Rodrigo. Fatores relevantes para a impunidade de agentes estatais na América Latina: um estudo empírico sobre o descumprimento de sentenças da Corte Interamericana. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 6, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/267>. Acesso em 02 de julho de 2020.

Por fim, a Convenção Americana de Direitos Humanos outorga aos entes destinatários das decisões o poder de determinar como dar-se-á tal execução, restando, pois, à discricionariedade de cada ente soberano o *modus* em que se efetivará tal determinação. Ressalte-se que existe uma indicação de que as sentenças indenizatórias podem ser executadas de acordo com o rito das execuções contra o próprio Estado, conforme preconiza o artigo 68, 2, da CADH⁹⁹.

À evidência, não se mostra razoável delegar na íntegra tal intento, mesmo considerando as peculiaridades de cada ente soberano, visto que existe a necessidade de um patamar regulatório mínimo, sob pena de aquiescência à inércia legislativa dos estados submetidos à Corte.

Por óbvio, no lugar de constar no texto que a execução das decisões deve seguir a lei dos Estados, diretrizes mínimas de execução deveriam ser consignadas, constando prazos e procedimentos. Entretanto, caso tal sugestão fosse considerada muito radical, no mínimo, deveria ter sido discriminado um período para que os Estados legislassem especificamente sobre o tema. Do contrário, a credibilidade e visibilidade do sistema restam obliterados.

Desse modo, já que um dos requisitos para ingressar com uma petição na Corte Interamericana é o esgotamento da jurisdição nacional, conforme artigo 46, 1, “a” combinado com o artigo 61, 2, da Convenção Americana de Direitos Humanos, não é razoável aquiescer com a aplicação do rito de execução contra a fazenda pública, porquanto submeter uma vítima ao regime de precatórios após a obtenção de uma sentença internacional é um escárnio à gravidade de tal condenação, merecendo, assim, um tratamento legislativo específico para tais casos.

Afigura-se necessário, ainda, cogitar que a possível letargia do SIDH em garantir a observância de suas decisões, por intermédio de um funcional sistema de supervisão, pode ter como causa, não um mero desinteresse político, mas, sim, a insuficiência de recursos.

Identifica-se que os recursos auferidos pela OEA não conseguem suprir a expansão de sua atuação, somando-se ao fato de que “a CIDH tem apenas treze advogados para monitorar os direitos humanos em todo o hemisfério. O fato é que existe uma defasagem significativa entre as ambiciosas metas da Organização e a escassez de meios ao seu dispor”¹⁰⁰.

⁹⁹ “2. A parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado”.

¹⁰⁰ THÉRIEN, Jean-Philippe; GOSSELIN, Guy. A democracia e os direitos humanos no hemisfério ocidental: um novo papel para a OEA. **Contexto Internacional**, v. 19, n. 2, p. 199, 1997. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/9265928ca34af3ffcdf16459622e5b16/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1936339>. Acesso em 29 de junho de 2020.

Tal fato é corroborado por Cançado Trindade¹⁰¹, o qual preconiza a insuficiência de recursos materiais e humanos nos órgãos de supervisão da CADH, demonstrando que o orçamento direcionado ao SIDH é insuficiente para garantir o monitoramento e efetividade das decisões.

No orçamento de 2020, consta que U\$1,319,800.0 (um milhão, trezentos e dezenove mil e oitocentos dólares) do orçamento foram direcionados para os organismos de controle e supervisão¹⁰², sendo um valor aproximado ao que fora disponibilizado para tal setor no orçamento de 2019¹⁰³. Ocorre que, em 2018, o orçamento dos organismos de controle e supervisão era de U\$ 1,455,200.0 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e cinco mil e duzentos dólares)¹⁰⁴, demonstrando, assim, que, não obstante o aumento do número de ações na fase de supervisão¹⁰⁵, houve uma diminuição dos valores investidos em tal área, menoscabando, em consequência, a persecução da efetividade.

Ante tais evidências, é possível concluir que a própria estrutura do SIDH possui falibilidades que repercutem na efetividade das decisões exaradas pela Corte IDH, sendo, pois, exemplos de bloqueios exógenos¹⁰⁶ que impedem ou dificultam a execução das medidas provisórias nos presídios brasileiros.

1.3 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DDHH E A NECESSÁRIA SIMBIOSE MULTICULTURALISTA COM O SISTEMA EUROPEU DE DDHH COMO MECANISMO PARA O INCREMENTO DA EFICÁCIA DAS DECISÕES.

Os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, apesar de buscarem refletir as idiosincrasias culturais de povos semelhantes, estão intensificando os diálogos jurisprudenciais¹⁰⁷ em virtude do recrudescimento da globalização e da informatização social.

¹⁰¹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; ROBLES, Manuel E. Ventura. **El futuro de La corte interamericana de derechos humanos**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

¹⁰² OEA. Programa-presupuesto de la Organizacion de los Estados Americanos. 49 periodo ordinario de sesiones-junio 2019. Ag/RES. 2940. Disponível em: <http://www.oas.org/budget/2020/Presupuesto%20Aprobado%202020.pdf>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

¹⁰³ OEA. Programa-presupuesto de la Organizacion de los Estados Americanos 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/budget/2019/Presupuesto%20Aprobado%202019.pdf>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

¹⁰⁴ OEA. Programa-presupuesto de la Organizacion de los Estados Americanos 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/budget/2018/Presupuesto%20Aprobado%202018.pdf>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

¹⁰⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2019. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2019/espanol.pdf>. Acesso em 13 de julho de 2020.

¹⁰⁶ Trata-se de bloqueios exógenos, porquanto advindos das particularidades do próprio organismo internacional e não do sistema pátrio.

¹⁰⁷ PIOVESAN, Flávia. Sistema Interamericano de Derechos Humanos: impacto transformador, diálogos jurisdiccionales e os desafios da reforma. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/16282/pdf#.XZypt0ZKg2w>. Acesso em: 08 de outubro de 2019.

Tal fenômeno revela tensões entre os sistemas regionais, evidenciando as dificuldades de conectar “em rede línguas nativas de emancipação, tornando-as mutuamente inteligíveis e traduzíveis”¹⁰⁸.

Para contemporizar o aparente paradoxo da manutenção das especificidades regionais (relativismo) e a pretensão de universalidade dos direitos humanos, demonstrando a necessidade de rompimento com delimitações estanques, advoga-se, pois, que o multiculturalismo desponta como um relevante mecanismo para a superação das barreiras geográficas na busca pela consolidação das plataformas emancipatórias que conduzam a uma maior proteção dos direitos humanos.

Por sua vez, para que um sistema seja devidamente delimitado é imprescindível que seja operacionalizada a sua comparação com o entorno. Tal análise é necessária para que sejam enaltecidos e reproduzidos os seus pontos fortes, evitando as experiências deletérias vivenciadas por outros sistemas, diminuindo a complexidade do ambiente à medida que o sistema se torna mais complexo¹⁰⁹.

Dentre os diversos sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, o Sistema Europeu desponta como o mais influente, além de ser o mais antigo, com elevado grau de efetividade de suas decisões.

Com efeito, Flávia Piovesan¹¹⁰ aduz que “dos sistemas regionais existentes, o europeu é o mais consolidado e amadurecido, exercendo forte influência sobre os demais sistemas interamericano e africano”.

Destaca, ainda, que o sistema europeu surgiu em um contexto de pós segunda guerra mundial, na tentativa de unificar o continente europeu, sempre evidenciando que a competência primária na proteção dos direitos humanos é do Estado, mas que a comunidade internacional deve se imiscuir, caso o direito interno não tenha forças para estancar os atos contrários à dignidade humana, tal como o que ocorreu durante o nazismo.

Destarte, o Direito Internacional revelar-se-ia como um paradigma de validade do direito interno, podendo, inclusive, anular uma lei doméstica caso houvesse confronto com normas do “jus cogens”.

¹⁰⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. Revista Crítica de Ciências Sociais nº 48, junho 1997. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

¹⁰⁹ NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. **Sociologias**, n. 15, p. 182-207, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/868/86819557006.pdf>. Acesso em: 17-10-2019.

¹¹⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Com o Protocolo nº 11, de 1 de novembro de 1998¹¹¹, a justicialização do Direito Internacional toma novos contornos, uma vez que a Corte Europeia de Direitos Humanos torna-se de caráter permanente, diferentemente de outras experiências com cortes internacionais de exceção, tais como o Tribunal de Nuremberg e os Tribunais “ad hoc” de Iugoslávia e Ruanda, estes últimos criados por resoluções do Conselho de Segurança da ONU, com fundamento no Capítulo VII da Carta da Organização das Nações Unidas¹¹². Tais tribunais foram criados “post factum”, demonstrando, em seu nascedouro, a conspurcação de diversos direitos processuais dos acusados¹¹³.

Ressalte-se que, não obstante o sistema europeu¹¹⁴ possuir um grau de observância maior pelos Estados ratificadores, a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹¹⁵ surge em um momento histórico posterior à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem¹¹⁶, ambas em 1948, mas com o interregno de meses entre suas publicações. Revela-se, pois, que tais documentos, apesar do significado principiológico, não reverberaram incisivamente no deslinde operacional dos sistemas regionais.

Dentre as diferenças entre o sistema europeu e o americano pode-se citar o procedimento de monitoramento das decisões, enquanto no sistema europeu o monitoramento é político, operacionalizado pelo Comitê de Ministros, que consiste em uma reunião de representantes dos Estados membros, o sistema americano possui um monitoramento judicial, sendo, pois, papel da própria Corte com o auxílio da Comissão, averiguar se as decisões foram adimplidas.

Por sua vez, é preciso esclarecer que na Convenção Americana de Direitos Humanos existe a possibilidade de a Comissão expor os Estados recalcitrantes junto à Assembleia Geral, mas, ainda, sim, não se averigua um controle político efetivo.

Outra diferença entre os sistemas desvela-se na questão do “locus standi” aos indivíduos ou grupo de indivíduos, tendo o sistema europeu já outorgado tal atributo ao ser humano para pleitear junto à Corte Europeia, não tendo ocorrido o mesmo com a Corte Interamericana, a

¹¹¹ Convenção Europeia de Direitos Humanos. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Acesso em: 22 de março de 2020.

¹¹² Carta da Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>. Acesso em: 22 de março de 2020.

¹¹³ É importante mencionar que a comparação entre estes tribunais se dá apenas em relação ao caráter permanente, uma vez que, ainda que julguem atos semelhantes de violação a direitos humanos, os dois são completamente distintos: os tribunais de DDHH julgam Estados, já estes tribunais julgam indivíduos acusados de cometer crimes contra a humanidade ou crimes de guerra.

¹¹⁴ O sistema europeu possui ainda o Protocolo 14, o qual tem o objetivo de garantir a eficácia do tribunal a longo prazo. Convenção Europeia de Direitos Humanos. Disponível em: <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2006/02/037A00/13461355.pdf>. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

¹¹⁵ <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>

¹¹⁶ https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm.

qual, nesse aspecto, continua conservadora, evitando dotar o ser humano de legitimidade postulatória, em contramão à tendência mundial.

Existe ainda a questão da competência consultiva, a qual é ampla no sistema interamericano, mas restrita no sistema europeu, não podendo se referir a qualquer questão referente aos direitos enunciados na Convenção e nos protocolos, conforme aduz o artigo 47, §2º, da Convenção Europeia de Direitos Humanos¹¹⁷.

No que tange às medidas cautelares, não há previsão expressa no sistema europeu, enquanto no sistema americano a possibilidade de expedição de medidas provisórias está consubstanciada no artigo 63, §2º, da Convenção Americana de Direitos Humanos¹¹⁸.

É importante visualizar que a jurisdição da Corte Europeia é cláusula obrigatória com aplicação automática, não sendo possível ao Estado fazer parte do sistema europeu e não se submeter à jurisdição da Corte, o que se revela como um consectário lógico da aceitação de determinado dispositivo, porquanto se torna cômoda a situação de um Estado que, em teoria, aceita determinadas diretrizes, mas não se submete a nenhum tipo de análise quanto à sua correta aplicação, impedindo, assim, qualquer tipo de condenação.

Já no sistema americano, não há obrigatoriedade de submissão à Corte Interamericana, causando, em consequência, perplexidade, já que demonstra a falta de compromisso¹¹⁹ de alguns países que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos em observá-la.

Por fim, dentre os pontos de divergência entre o sistema europeu e o sistema americano, pode-se indicar a aplicação da margem de apreciação, a qual teve sua gênese na Corte Europeia dos Direitos Humanos, sob o epíteto de doutrina de deferência. Tal teoria enfraquece a aplicabilidade imediata de decisões sobre direitos humanos, resguardando o atávico conceito de soberania¹²⁰.

Na doutrina da margem de apreciação, os Estados possuem discricionariedade para tomar decisões sem a ingerência de órgãos internacionais, uma vez que existem determinadas particularidades que não poderiam ser objeto de deliberação da comunidade internacional.

¹¹⁷ “Tais pareceres não podem incidir sobre questões relativas ao conteúdo ou à extensão dos direitos e liberdades definidos no título I da Convenção e nos protocolos, nem sobre outras questões que, em virtude do recurso previsto pela Convenção, possam ser submetidas ao Tribunal ou ao Comitê de Ministros”.

¹¹⁸ Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão.

¹¹⁹ Como exemplo, os Estados Unidos nunca ratificaram a cláusula facultativa que estabelece a submissão do Estado à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

¹²⁰ CORREA, Paloma Morais. **Inter-American Court of Human Rights: Advisory Opinion 4/84 - The Margin of Appreciation Arrives at the American Continent**. Brazilian Journal of International Law, vol. 10, no. 2, July-December, 2013, p. 263-280. HeinOnline.

Ressalte-se que o sistema interamericano se revela, em regra, refratário a tal corrente. Entretanto, existem registros de sua aplicação, conforme a opinião consultiva 04/1984¹²¹, advinda do governo da Costa Rica sobre uma alteração legislativa no processo de naturalização. Destarte, a Corte aduziu que existem determinados assuntos, como a questão da nacionalidade, que devem ser deliberados no âmbito doméstico, não sendo legítima a incursão de um órgão internacional sobre tal objeto¹²².

Desse modo, a teoria da margem de apreciação torna-se um consectário lógico do princípio da especialização, uma vez que existem particularidades dos aspectos existenciais que apenas podem ser apreendidos pelos circundantes ao objeto de estudo, causando, inclusive, uma crise de legitimidade de uma decisão advinda de um órgão internacional.

Entretanto, não está exime de críticas, isso porque a sua aplicação exacerbada e sem critérios rígidos pode enfraquecer a efetividade dos direitos humanos robustecendo o poder do estado soberano, em contramão à tendência de universalização dos direitos humanos.

Superadas tais diferenças, é importante visualizar os influxos do sistema interamericano na jurisprudência da Corte europeia. Mister dizer que os países do leste europeu possuíam violações aos direitos humanos semelhantes às americanas, assim, a sua inclusão ao sistema europeu deflagrou “a crescente abertura da Corte Europeia à jurisprudência interamericana relativa a graves violações de direitos perpetrados por regimes autoritários, envolvendo a prática de tortura, execução sumária e desaparecimento forçado de pessoas”¹²³.

Assim, em 2012, vinte e cinco sentenças com remissão à jurisprudência da Corte Interamericana foram exaradas pela Corte Europeia, fomentando o fenômeno de “interamericanização” do sistema europeu¹²⁴. Ressalte-se que também ocorre o fenômeno

¹²¹ “62. Esa conclusión de la Corte tiene especialmente en cuenta el margen de apreciación reservado al Estado que otorga la nacionalización sobre los requisitos y conclusiones que deben llenarse para obtenerla. Pero de ningún modo podría verse en ella una aprobación a la tendencia existente en algunas partes a restringir exagerada e injustificadamente el ámbito de ejercicio de los derechos políticos de los naturalizados. La mayoría de estas hipótesis, no sometidas por cierto a la consideración de la Corte, constituyen verdaderos casos de discriminación en razón del origen o del lugar de nacimiento que crean injustamente dos grupos de distintas jerarquías entre nacionales de un mismo país”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Opinião Consultiva sobre propostas de emendas aos dispositivos constitucionais que regem a naturalização na Costa Rica, Opinião n° 4/84**. Parecer de 19 de janeiro de 1984. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2020.

¹²² CORRÊA, Paloma Morais. **Corte Interamericana de Direitos Humanos-Opinião Consultiva 4/84-a margem de apreciação chega à América**. Revista de Direito Internacional, v. 10, n. 2, 2013. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/d5cb9f1584acafc8523432fe93209592/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2031896>. Acesso em: 15 de janeiro de 2020.

¹²³ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

¹²⁴ Ibidem

inverso em que o “sistema interamericano gradativamente se empodera, mediante diálogos a permitir o fortalecimento dos direitos humanos em um sistema multinível”¹²⁵.

Conclui-se, por conseguinte, que o sistema interamericano é um sistema aberto, que dialoga com o sistema europeu, propiciando um intercâmbio entre sistemas, corroborando, assim, com o fortalecimento de uma diretriz voltada ao multiculturalismo, porquanto não se trata de uma importação crua de significados e compreensões de outros sistemas, mas, sim, de um movimento dialético, produzindo originalidades e não aculturação. Em razão disso, entende-se que tal tendência é um importante fator catalisador do aumento da eficácia das decisões da Corte, corroborando com um recrudescimento da efetividade das medidas provisórias da Corte IDH, já que advindas de um diálogo multicultural legitimador.

Em resumo, o presente capítulo analisou aspectos relacionados ao SIDH, apontando alguns bloqueios institucionais exógenos, isto é, problemas inerentes ao próprio sistema interamericano que mitigam a eficácia de suas medidas provisórias no sistema penitenciário brasileiro. Dentre as questões aventadas, indicou-se a necessidade de o sistema pautar-se por uma abordagem multiculturalista em detrimento do universalismo/relativismo, ampliando a legitimidade das decisões e, em consequência, a sua efetividade, citando, especificamente, o Sistema Europeu de Direitos Humanos como um marco paradigmático de boas práticas internacionais, tendo como argumento o alto índice de efetividade de suas decisões.

¹²⁵ PIOVESAN, Flávia. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma. *Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global*, v. 3, n. 1, p. 76-101, 2014.

2. DOS BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS PARA A EXECUÇÃO DAS DECISÕES NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS

Em virtude da existência de um sistema federativo, a execução das decisões fica a reboque de deliberações pulverizadas. Soma-se a isso o fato de que nem o ordenamento jurídico brasileiro, nem a Convenção Americana de Direitos Humanos deliberam especificamente sobre o procedimento de execução das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em especial de suas medidas provisórias. Por essa razão, elencar-se-á os principais bloqueios institucionais brasileiros, os quais impedem uma execução efetiva e célere das decisões da Corte IDH, demonstrando, em consequência, a necessidade de medidas internas para a superação de tais óbices com o objetivo de garantir um patamar emancipatório mínimo e consolidar o direito internacional como fio condutor de mudanças estruturais relacionadas à garantia da dignidade humana.

2.1 PACTO FEDERATIVO – A NECESSÁRIA COOPERAÇÃO DOS ENTES FEDERATIVOS NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil consubstancia, em seu artigo 18, a estrutura organizacional do Estado brasileiro, aduzindo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são todos autônomos¹²⁶.

Ante tal deliberação, constata-se que cada ente federativo possui competências constitucionais. Dentre as competências legislativas concorrentes, encontra-se a possibilidade da União e dos Estados legislar sobre o Direito Penitenciário, conforme o artigo 24, I, da CRFB, além da possibilidade de o Município legislar no que tange aos interesses locais, suplementando a legislação federal e estadual no que for pertinente¹²⁷.

Além disso, do artigo 22, I, da CRFB/88, deflui que a União possui competência privativa para legislar sobre Direito Penal, sendo possível Lei Complementar deferir aos

¹²⁶ Existem ainda diplomas legais que estabelecem um regime cooperativo, tais como a Lei nº 11.473, de 10 maio de 2007, a qual dispõe sobre o regime cooperativo na segurança pública.

¹²⁷ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Estados que legissem sobre questões específicas. A própria Constituição menciona a competência da jurisdição penal federal¹²⁸, em consequência, residualmente, todos os outros crimes seriam direcionados à Justiça Estadual, já demonstrando que os ditames constitucionais dotaram os Estados de uma parcela maior de responsabilidade no que tange à persecução penal.

Entretanto, não existe nenhum dispositivo constitucional que atribua aos Estados o ônus de manterem sozinhos todo o sistema prisional, já que o simples fato de haver um julgamento na justiça estadual não tem como decorrência lógica o aprisionamento no sistema penitenciário estadual. Ocorre que tal responsabilidade recaiu de forma maciça nos Estados, isso se deve ao fato de que a maior parcela de crimes cometidos está sob o pálio da jurisdição estadual, sendo direcionados, em regra, aos presídios estaduais. Soma-se a tal contingente prisional os condenados federais que também acabam sendo direcionados a penitenciárias estaduais. À míngua de uma previsão constitucional expressa sobre a divisão do ônus penitenciário, a União permanece inerte na sua atribuição constitucional implícita de prover o sistema penitenciário federal de vagas para presos advindos das condenações de cortes federais.

Repise-se, em regra, os detratores federais são direcionados a presídios estaduais. Ressalte-se a incongruência da União, quanto ao equilíbrio federativo, ao promulgar uma lei que atribui aos presídios federais apenas o ônus de albergar presos de alta periculosidade, já que, notoriamente, tal estado das coisas aumenta a responsabilidade dos Estados quanto ao sistema prisional. A par disso, a Lei nº 11.671/2008¹²⁹ indica que a decisão sobre a alta periculosidade não deve ser sequer exarada pelo juiz estadual, mas, sim, pelo juiz federal, mitigando ainda mais a ingerência dos Estados em tal matéria.

Existe ainda o decreto presidencial nº 6.877, de 18 de junho de 2009, o qual corrobora os termos da lei supramencionada, desvencilhando-se do dever constitucional implícito que os

¹²⁸Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral; V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente; V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#) VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira; IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar; X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização”.

¹²⁹ “Art. 4º A admissão do preso, condenado ou provisório, dependerá de decisão prévia e fundamentada do juízo federal competente, após receber os autos de transferência enviados pelo juízo responsável pela execução penal ou pela prisão provisória”. Atualmente existem apenas cinco presídios federais no Brasil: Brasília (DF), Porto Velho (RO), Mossoró (RN), Campo Grande (MS) e Catanduvas (PR).

presídios federais deveriam possuir de acolher presos advindos de condenações provenientes da jurisdição federal.¹³⁰ Conclui-se que os Estados possuem um maior número de processos criminais a serem julgados, precisando, ainda, manter unidades prisionais que recebam não apenas presos advindos de suas condenações, mas, também, das condenações federais, não constando tal atribuição de forma expressa na Constituição da República Federativa do Brasil.

A propaganda federal de sua sagacidade no gerenciamento de detentos não poderia ser mais ilusória, visto que, segundo o Departamento Penitenciário Nacional, os presídios federais possuem uma taxa de ocupação de 70% (setenta por cento)¹³¹, enquanto os presídios estaduais encontram-se superlotados.

É paradoxal aceitar que a Justiça Federal possua competência criminal, mas não possua uma penitenciária para albergar os detentores de crimes federais. A repartição constitucional de competências é fundamental para a manutenção do equilíbrio federativo, não sendo razoável que determinadas atribuições sejam despejadas de forma arbitrária no rol de obrigações de determinados entes em detrimento de outros.

É surpreendente constatar que tal subversão da ordem constitucional é vaticinada pelo enunciado da súmula nº 192 do Superior Tribunal de Justiça, a qual aduz que: “Compete ao Juízo das Execuções Penais do Estado a Execução das penas impostas a sentenciados pela Justiça Federal, Militar ou Eleitoral, quando recolhidos a estabelecimentos sujeitos à Administração Estadual”¹³².

Por sua vez, existem movimentos para a federalização e privatização dos presídios sob o argumento de que a razão da crise no sistema prisional deve-se apenas à imperícia dos Estados no gerenciamento de tais ecossistemas, ignorando a letargia da União na construção e

¹³⁰ “Art. 3º Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características: I - ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa; II - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem; III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD; IV - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça; V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou VI - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem”.

¹³¹ <http://depen.gov.br/DEPEN/conheca-o-sistema-penitenciario-federal-1>.

¹³² “Sem dúvida que deveria ser em presídio federal. Acontece, todavia, que no Brasil, País da miséria, da fome, da insegurança, da doença, enfim, dos “brasileiros e brasileiras”, “da minha gente” e ultimamente dos “vagabundos e vagabundas”, não existem presídios federais nem tão cedo existirão porque as suas construções não dão votos. No Estado da Paraíba, réu que também estava preso em presídio do Estado à disposição da Justiça Federal, só pôde sair daquele, para ser interrogado pelo Juiz Federal após a ordem do Juiz Estadual corregedor do mencionado presídio, o que bem mostra a que ponto isso chegou. Ainda bem que no Ceará, no momento, há um bom relacionamento entre o juiz federal da execução criminal e o juiz estadual corregedor do presídio local”. MACHADO, Agapito. **Execução Penal na Justiça Federal?** 1998. Disponível em: <https://www.jfrn.jus.br/institucional/biblioteca-old/doutrina.xhtml>. Acesso em: 29 de março de 2020.

manutenção de uma estrutura penitenciária capaz de receber os presos condenados pela própria Justiça Federal.

Inferese, pois, que essa fissura no poder sancionador, a qual não deveria ocorrer, visto que o Estado é uno e a competência é concorrente, isto é, baseada na coordenação, não na superposição ou omissão, acabam, em consequência, prejudicando uma possível execução de decisões da Corte IDH no âmbito dos presídios brasileiros.

Interessante mencionar que a Justiça Federal é a detentora da competência constitucional para a execução das sentenças internacionais, conforme preconiza o artigo 109, X, da CRFB/88.

Com efeito, em virtude de os crimes serem, majoritariamente, de competência estadual, além do fato de a União negligenciar seu dever constitucional de providenciar a segregação dos presos federais, os Estados precisam evidentemente de um aporte financeiro extra para arcar com as despesas do sistema penitenciário, surgindo, pois, o Fundo Penitenciário Nacional. Tal fundo, foi criado pela Lei Complementar 79/94 e regulamentada pelo Decreto 1093/94, é gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional com o objetivo de fomentar as atividades penitenciárias, primando por sua modernização e aprimoramento, conforme aduzido no artigo 1º da Lei Complementar acima mencionada.

Entretanto, tratava-se de fundo cuja transferência era originariamente voluntária, sendo, pois, objeto de constantes contingenciamentos pela União, fato esse que foi execrado pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar, em 9 setembro de 2015, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Nesta ocasião, a corte constitucional constatou que o sistema penitenciário brasileiro está sofrendo um estado de coisas inconstitucional, determinando, assim, que a União não operacionalizasse novos contingenciamentos dos recursos do fundo, além de ser obrigada a liberar o saldo acumulado.

Após tal decisão, o Poder Executivo Federal, por intermédio de um sucedâneo legislativo, qual seja: a Medida Provisória nº 755, de 19 de novembro de 2016, mitigou o alcance da decisão supramencionada, estabelecendo percentuais de transferências obrigatórias de forma escalonada, havendo um decréscimo do percentual de ano a ano, iniciando com 75% de repasse obrigatório no ano de 2017, até estabilizar em pífios 10% após 2019. Demonstra-se, pois, a tendência do retorno ao “status quo”.

Ocorre que, foi promulgada a Lei nº 13.500, de 26 de outubro de 2017, a qual modifica o percentual de 10% para 40%, na tentativa de garantir a distribuição de tais recursos aos entes federativos.

Conclui-se que os repasses do FUNPEN, após a ADPF nº 347, não se dão apenas de forma voluntária, mas também por intermédio de transferências obrigatórias. Ademais, nada impede que o DEPEN invista diretamente no sistema penitenciário de algum ente federativo, caso haja conveniência, não sendo considerada uma quebra na isonomia federativa, mas, sim, uma ferramenta de fomento ao equilíbrio federativo.

É conspícuo que a atuação de órgãos de controle é imprescindível para a superação de tal bloqueio institucional. Com efeito, o Tribunal de Contas da União exarou inúmeras decisões em que constata que os entes federativos, por razões não sabidas, possuem a disponibilidade orçamentária do FUNPEN, mas não o utilizam, isto é, o problema não está só na União.

Desse modo, o plenário do TCU exarou o Acórdão 1542/2019, em que constata que os valores repassados às unidades da federação têm decrescido de 2016 a 2018, caindo de R\$ 1.209.179.991,78 (um bilhão, duzentos e nove milhões, cento e setenta e nove mil, novecentos e noventa e um reais e setenta e oito centavos) para R\$ 63.107.109,00 (sessenta e três milhões, cento e sete mil e cento e nove reais).

Em 2016, foi operacionalizada a primeira transferência obrigatória advinda da decisão do Supremo Tribunal Federal, não havendo critérios para uma divisão isonômica, tendo, pois, sido feita uma divisão equitativa entre as vinte e sete unidades federativas.

Já em 2017, a Lei nº 13.500 alterou a LC 79/1994, sendo estabelecidos critérios, conforme o artigo 3º-A, §7º, I, “a”, “b” e “c”, para a divisão do FUNPEN, não ignorando a necessidade de contemplar os Municípios em tal distribuição.

Desse modo, 90% dos recursos foram destinados aos Estados, constando que 30% serão distribuídos na mesma proporção estabelecida para o Fundo de Participação dos Estados, ressalte-se que tal cálculo é atribuição do Tribunal de Contas da União, 30% terão como parâmetro a população carcerária, sendo os últimos 30% divididos de forma igualitária. Assim, 10% são destinados aos Municípios que possuam presídios em sua área geográfica, tais valores serão distribuídos de forma igualitária.

Os Estados possuem discricionariedade para definir as prioridades na aplicação do FUNPEN, no que tange às transferências obrigatórias, bastando que haja consonância com as finalidades previstas no artigo 3º da LC nº 79/1994. Por sua vez, o artigo 3º-A, §3º, III, da LC nº 79/94, consigna a existência de um condicionamento ao repasse dos recursos obrigatórios, sendo imperioso que os Estados enviem à União um plano de aplicação, evitando, por conseguinte, o desbaratamento do sistema e a falta de planejamento. Ocorre que, tal condicionamento, da forma que está sendo operacionalizado, revela-se como um grande bloqueio institucional.

Na Ação Civil Pública número 1002449-44.2018.4.01.4000, a qual tramita na 5ª Vara da Justiça Federal no Piauí, movida pelo MPF no Piauí, é dito expressamente o porquê da não execução dos valores disponibilizados pelo DEPEN, qual seja: “a não aprovação dos projetos encaminhados pelo Estado à União para a aplicação dos recursos”¹³³. Para ilustrar o verdadeiro “ping-pong” institucional que eterniza o presente bloqueio, o MPF pormenoriza, ainda, os motivos para os projetos não obterem aprovação, revelando a falta de coordenação entre a União e o Estado: “aquela sustenta que o Estado não envia os projetos com as devidas especificações e atendendo aos requisitos exigidos, enquanto este afirma que a União tem agido com muita burocracia, exigindo requisitos excessivos e dificultando, sobremaneira, a aplicação dos recursos de maneira devida”¹³⁴. Não se pode olvidar a existência da Portaria nº 1.170 de 14 de dezembro de 2017¹³⁵, proveniente do Ministério da Justiça, dispondo que, após o transcurso do prazo nela consignado, os recursos do DEPEN retornarão à União, caso não tenham sido utilizados pelos Estados destinatários. Tal disposição normativa, busca acelerar os processos decisórios do ente federativo, mas tem auxiliado na subexecução do orçamento. Inclusive, um dos pedidos do MPF é que o prazo para a aplicação dos recursos do FUNPEN seja estendido. Segundo o MPF, “tal problemática na aplicação dos recursos destinados ao sistema prisional é generalizada e ocorre em todos os Estados do Brasil. Portanto, os Estados recebem os recursos através de transferência da União e sequer o aplicam, devolvendo-os ao final do prazo de aplicação”¹³⁶.

Em outra ACP, referente ao Presídio Urso Branco e à execução das medidas provisórias da Corte IDH, o MPF também menciona que o condicionamento previsto no artigo 3º-A, §3º, III, da Lei Complementar 79/94, qual seja: a necessidade de aprovação do plano de execução dos recursos do FUNPEN, pode ser um relevante fator para o presente bloqueio institucional¹³⁷. Na demanda, o MPF elencou no polo passivo não apenas a União, mas também o Estado de

¹³³ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO PIAUÍ. Ação Civil Pública nº 1002449-44.2018.4.01.4000. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pi/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-sistema-prisional>. Acesso em: 01 de outubro de 2020. p.13.

¹³⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO PIAUÍ. Ação Civil Pública nº 1002449-44.2018.4.01.4000. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pi/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-sistema-prisional>. Acesso em: 01 de outubro de 2020. p.13.

¹³⁵ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Portaria nº 1.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1098543/do1-2017-12-18-portaria-n-1-170-de-14-de-dezembro-de-2017-1098539-1098539. Acesso em 01 de outubro de 2020.

¹³⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO PIAUÍ. Ação Civil Pública nº 1002449-44.2018.4.01.4000. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pi/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-sistema-prisional>. Acesso em: 01 de outubro de 2020, p. 14.

¹³⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-1-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-2-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2020.

Rondônia, visto que a obrigação de garantir a segurança pública pertence aos dois entes. Aduziu, ainda, que a discricionariedade da União, no que tange ao compromisso internacional, se restringiu a ratificação ou não da CADH e da submissão à Corte, sendo vinculados e obrigatórios os compromissos advindos de tal aceitação, não só para a União, mas para todos os entes federativos. Repise-se que, mesmo que a União seja o único ente federativo a comprometer-se internacionalmente, todos os outros encontram-se vinculados, já que a União atua como representante da federação, não podendo existir qualquer argumento relativo a não-aquiescência para eximir-se de uma obrigação internacional. O descaso com a execução das medidas provisórias da Corte IDH no sistema prisional é tão evidente que o Ministério Público indica que sequer o compromisso orçamentário fora efetuado pela União e pelo Estado, havendo casos em que até o BNDES já havia aprovado o financiamento da construção de um complexo policial, mas nenhuma obra fora iniciada¹³⁸.

Em nota técnica expedida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, foi possível constatar a potencialização da execução orçamentária do FUNPEN nos Estados da federação, tendo havido, em 2019, a execução de 77,96%¹³⁹ dos recursos.

Entretanto, não se trata de indício de que em 2020 a execução orçamentária dar-se-á de forma crescente, uma vez que em 2018 a execução orçamentária foi de apenas 44%, sendo que no ano de 2017 foi de 59%, demonstrando que não há um compromisso com o direcionamento de tais recursos, sendo provável que haja retrocessos.

Ante tais considerações, os bloqueios institucionais para a efetividade de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos tornam-se evidentes, porquanto essa disputa interna entre entes federativos igualmente compromete o cumprimento das decisões da Corte.

A falta de cooperação institucional é patente. Se no cumprimento de deliberações internas advindas, inclusive, do poder constituinte originário há recalcitrância no cumprimento, quiçá no cumprimento de decisões provenientes de esferas alienígenas.

Apesar de ser a União que se relaciona com organismos internacionais, de acordo com a inteligência do artigo 21, I, da CRFB/88, os demais entes federativos, máxime os Estados na esfera penitenciária, precisam atuar ativamente para a implementação das decisões, porquanto

¹³⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-1-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-2-Sistema-Prisional-RO.pdf>.

Acesso em 29 de setembro de 2020. p. 21.

¹³⁹ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota técnica n.º 3/2020/COFIPLAC/DIREX/DEPEN/MJPROCESSO N.º 08016.023547/2019-34. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/relatorio-de-execucao-orcamentaria-funpen/NotaTecnicafinal.pdf>. Acesso em 28 de março de 2020.

para o direito internacional é irrelevante a forma de Estado, se é unitário ou federado, afinal, o cumpra-se é um imperativo.

A sobrecarga dos Estados na questão penitenciária, somando-se à autonomia dos entes federativos e a relação de desconfiança com a União que negligencia deveres constitucionais, criam um cenário de não-cooperação institucional, barrando, conseqüentemente, a fluidez necessária para o implemento célere de decisões imperiosas para a manutenção de um patamar civilizatório mínimo de direitos humanos.

2.2 ANOMIA LEGISLATIVA QUANTO AO PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO DAS SENTENÇAS INTERNACIONAIS E MEDIDAS PROVISÓRIAS

A liberdade de autorregulação pelos entes soberanos dos procedimentos de execução de decisões internacionais, sejam sentenças, sejam medidas provisórias, acarreta a diminuição da eficácia de tais decisões, já que, em muitas ocasiões, não existe um compromisso político em legislar a respeito. Tal anomia acaba conduzindo a um gradiente de opções executórias, sem o estabelecimento de prazos e das autoridades responsáveis, propiciando, inclusive, a quebra da isonomia.

Para ilustrar, o artigo 68 da Convenção Americana de Direitos humanos aduz que as indenizações compensatórias determinadas em sentenças da Corte IDH devem observância à legislação doméstica referente à execução de sentenças contra o Estado. É importante mencionar que, apesar do dispositivo referir-se expressamente a sentenças, é possível uma interpretação ampliada para albergar as medidas provisórias, uma vez que o texto convencional é extremamente parcimonioso no que tange às medidas provisórias, sendo razoável inferir que, caso seja estabelecida uma obrigação pecuniária por intermédio de uma medida provisória, a única indicação de como dar-se-á a execução deve ser o artigo 68 da CADH.

Seria essa diretriz benéfica à efetividade das decisões ou perniciosa? Tratar-se-ia de uma deferência à soberania dos Estados ou uma letargia da normativa internacional? Existe, pois, atualmente, um sistema de cumprimento de decisões internacionais ou apenas a expedição de atos administrativo de conteúdo político embasados na condenação internacional?

O Código de Processo Civil em seus artigos 534 e 535 consignam o procedimento de cumprimento de sentenças contra o Estado, enquanto o artigo 910 consubstancia a execução fundada em título extrajudicial.

É inobjektável, até sob o ponto de vista matemático, que apenas três artigos são insuficientes para atender as peculiaridades de uma execução de sentença internacional, sendo incontestável a necessidade de uma legislação específica sobre o tema.

Em virtude das atribuições da União na esfera internacional, a obrigação indenizatória sempre será direcionada ao supramencionado ente federativo. Entretanto, é possível o ajuizamento de uma ação de regresso contra o responsável imediato pelo não-cumprimento, seja o detrator um ente público ou privado¹⁴⁰.

Constata-se que os deveres de indenizar e publicizar as decisões da Corte são os mais cumpridos, isso porque existe a concentração de poder executório sob a tutela da União, não necessitando de uma articulação institucional mais incisiva e abrangente¹⁴¹. Ocorre que, nos casos envolvendo presídios brasileiros, as medidas provisórias exigem, em regra, obrigações de fazer com reflexos patrimoniais expressivos. Ilustre-se com as medidas provisórias concernentes ao Complexo Penitenciário de Pedrinhas, no Maranhão, em que a Corte determinou em 14 de março de 2018 que o Estado elaborasse um diagnóstico técnico atualizado sobre as condições estruturais do presídio e, conseqüentemente, com base no diagnóstico, operacionalizasse a elaboração de um plano de contingência. Por sua vez, o cumprimento parcial de tal determinação se deu dez meses depois, em janeiro de 2019, com a apresentação apenas de um diagnóstico, “apesar do tempo transcorrido, não foi apresentado ou implementado o Plano de Contingência, mas somente uma primeira minuta que aguarda revisão por parte do governo federal”¹⁴². Mesmo ante tal recalcitrância, a resolução de 14 de outubro de 2019 apenas ratifica a solicitação do plano de contingência “com ações detalhadas, além da identificação dos órgãos responsáveis pelas ações, acompanhadas da respectiva dotação orçamentária e da definição do prazo para sua conclusão”, sem estabelecer nenhuma penalidade pela demora¹⁴³.

¹⁴⁰PÁDUA, Antonio de Maia. Supervisão e cumprimento das sentenças interamericanas. *Cuestiones constitucionales*, n. 15, p. 177-192, 2006.

¹⁴¹ COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, p.59, 2013.

¹⁴² Corte IDH. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de outubro de 2019. Medidas provisórias a respeito do Brasil assunto do Complexo Penitenciário de Pedrinhas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf. Acesso em 23 de setembro de 2020.

¹⁴³ Corte IDH. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de outubro de 2019. Medidas provisórias a respeito do Brasil assunto do Complexo Penitenciário de Pedrinhas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf. Acesso em 23 de setembro de 2020.

Quando o Brasil aquiesceu à jurisdição obrigatória da Corte IDH, ratificando o art. 62 da CADH, em 12 de outubro de 1998, em observância aos ditames do artigo 7º do ADCT¹⁴⁴, a sentença internacional da Corte, leia-se medidas provisórias também, tornou-se uma nova espécie de decisão judicial automaticamente introduzida no ecossistema normativo brasileiro.

Ressalte-se que o gênero das sentenças não-nacionais, subdivide-se em sentenças internacionais, as quais são provenientes de tribunais internacionais e, portanto, prescindem de homologação pelo Superior Tribunal de Justiça, podendo, pois, produzir efeitos imediatos¹⁴⁵, e sentenças estrangeiras, que exigem o procedimento de homologação judicial para produzirem seus efeitos no âmbito interno¹⁴⁶.

Segundo Pádua, “a homologação se destina tão-somente a preservar o que haja de mais precioso no modo de ser brasileiro, e que de forma alguma poderia ser relegado, mesmo que em detrimento da cooperação judiciária internacional e dos direitos adquiridos por alguém no estrangeiro”¹⁴⁷. Demonstra-se que, no caso de predomínio do direito privado nas questões internacionais, a margem de apreciação nacional é maximizada, o que não ocorre com as decisões internacionais, as quais são de observância obrigatória sem a filtragem homologatória do Judiciário.

De forma vanguardista, o Peru editou a Lei nº 27.775¹⁴⁸, de 07 de julho de 2002, a qual estabelece um procedimento de execução das sentenças internacionais, determinando o prazo de dez dias para pagamentos de decisões condenatórias após a emissão da ordem pelo Judiciário ao Ministério da Justiça. É ainda surpreendente o prazo de 24 horas estabelecido no artigo 2º, “e”, da Lei nº 27.775/02, o qual determina ser esse o lapso temporal para o juiz determinar a observância de uma medida preventiva exarada pela Corte.

¹⁴⁴ “Artigo 7º: O Brasil propugnarà pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos”.

¹⁴⁵ Explica-se a desnecessidade de homologação das decisões internacionais sob o argumento de que, se o ente soberano ratificou determinado tratado no qual se submete a um determinado sistema, não há necessidade de submeter as decisões do sistema à ratificação interna. Daí a presunção de que a Corte, em suas decisões, não contraria nenhum dos princípios e fundamentos da República Federativa do Brasil. Quando o Brasil opta por ser parte de um sistema, aderindo a um projeto normativo comum, não existe a possibilidade de malferimento à ordem pública local, sendo, pois, despendida a homologação pelo Superior Tribunal de Justiça, como acontece com as sentenças estrangeiras.

¹⁴⁶ HENDGES, Cindy Tisott et al (2015). **A execução das sentenças pecuniárias da corte interamericana de direitos humanos no brasil**. XI Semana de Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação SEPesq.

¹⁴⁷ PÁDUA, Antonio de Maia. Supervisão e cumprimento das sentenças interamericanas. Cuestiones constitucionales, n. 15, p. 177-192, 2006.

¹⁴⁸ PERU. Ley nº 27775. Ley que regulamenta el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales.

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/04ab12004521bbf09c22de01a4a5d4c4/Ley+Nº+27775+Procedimiento+de+ejecución+de+sentencias+supranacionales.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=04ab12004521bbf09c22de01a4a5d4c4>

Observa-se que tal legislação é restrita às execuções de medidas com conteúdo pecuniário, não ingerindo na execução de medidas mais complexas, as quais, em regra, exigem a atuação de várias esferas governamentais, mas, ainda assim, denota uma preocupação do Estado em priorizar o cumprimento das decisões da Corte, demonstrando comprometimento com a sociedade internacional. Sobreleva, ainda, indicar a importância do tratamento diferenciado, na legislação pátria, às medidas provisórias, estabelecendo prazos exíguos para a sua execução, já que, em sua grande maioria, tratam de crises relacionadas à periclitção da vida, merecendo, indubitavelmente, um rito diferenciado.

Ocorre que o artigo 100 da Constituição da República Federativa do Brasil menciona a obrigatoriedade de expedição de precatórios ou requisição de pequeno valor para o pagamento das condenações operacionalizadas contra o Estado. Não é despidendo informar que não há ressalvas no texto constitucional no que tange a execuções provenientes de condenações em cortes internacionais, e tal omissão abre margem para uma dupla possibilidade executória, sendo o Estado brasileiro detentor do poder de decidir qual deve ser a via adotada, não havendo óbices sequer a utilização de vias distintas para casos distintos, demonstrando a potencial quebra da isonomia.

Advoga-se que a execução por precatório, ou mesmo requisição de pequeno valor, deve ser rechaçada no caso de medidas provisórias referentes a presídios. Sucede que a requisição de pequeno valor demora sessenta dias para ser creditada, enquanto uma fila de precatórios, mesmo sob o epíteto de preferenciais, pode levar anos para ser creditado na conta das vítimas.

Em uma superficial análise sobre o tempo despendido por uma vítima que busca a Corte IDH, constata-se a iniquidade de submetê-la ao regime de precatórios, porquanto, em tese, o autor deve submeter-se aos trâmites internos, esgotando-os, para se tornar legitimado a pleitear um direito junto à Comissão Interamericana.

Afinal, o artigo 46, 1, “a”, da CADH, aduz que para que uma petição seja apresentada à Comissão IDH, que é o momento prévio ao envio da demanda à Corte, é imperativo que tenha havido a interposição e esgotamento dos recursos da jurisdição interna em observância aos princípios de direito internacional, isto é, declara o critério da subsidiariedade para o ajuizamento de ações no plano interamericano.

Não se pode olvidar, entretanto, que o artigo 46, 2, da CADH, traz três exceções ao esgotamento da jurisdição interna, sendo possível o ajuizamento direto quando a legislação interna não tiver previsão do devido processo legal; for obstado à presumida vítima o acesso aos recursos em sua plenitude e, por fim, demora injustificada na decisão dos recursos, violando o princípio da celeridade.

Destarte, torna-se evidente a existência de um certo grau de discricionariedade na delimitação do que consiste o critério de subsidiariedade da Corte, tratando-se de uma espécie de conceito indeterminado, porquanto houve casos, tais como o Bulacio¹⁴⁹, em que a Corte decretou sua competência sem que tivesse havido um evidente término de decisões internas.

Assim, a análise levará como parâmetro a regra de esgotamento de recursos internos, inclusive na fase de execução. Segundo o Conselho Nacional de Justiça, um processo de conhecimento na Justiça Estadual dura dois anos e quatro meses até a sentença, sendo um total de sete anos e seis meses até a sua baixa. Já na Justiça Federal, o processo de conhecimento leva um ano e dez meses, com baixa em sete anos e sete meses¹⁵⁰. Constata-se, pois, que em termos de execução, o tempo dos processos na Justiça Estadual e Federal quase equiparam-se.

Entretanto, quando o condenado é um ente federativo, soma-se, ao tempo de duração normal de um processo, o tempo da fila de precatórios, exceto quando a condenação não exorbita um determinado patamar pré-determinado na legislação, redundando na expedição da requisição de pequeno valor, a qual é adimplida em sessenta dias.

Já o artigo 61, 2, da CADH, propugna que, para o conhecimento de qualquer pleito pela Corte IDH, faz-se necessária a observância dos artigos 48 e 50, os quais deliberam sobre a necessidade de as demandas serem inicialmente direcionadas à Comissão IDH, momento em que se busca uma solução amistosa para a contenda.

Ademais, mesmo aquiescendo que existe uma tendência de relativização do requisito de prévio esgotamento dos recursos internos para a obtenção de tutela jurisdicional da Corte, principalmente no que tange às medidas provisórias, ocorrendo, assim, uma possível antecipação do momento jurisdicional da Corte, continua a existir um hiato temporal relevante entre a agressão à dignidade humana e a tomada de decisão pela Corte. Some-se ainda ao fato de que o procedimento do sistema interamericano possui diversos meandros, não sendo ainda possível que o indivíduo atue diretamente na Corte, conforme a inteligência do artigo 61, 1, da CADH¹⁵¹, tendo que obter, em regra, alguma espécie de intermediação para a obtenção de sua reparação. Desse modo, não confabula com os ditames da celeridade e da efetividade a

¹⁴⁹ O Caso Bulacio refere-se à violência policial contra um adolescente de 17 anos, o qual morreu em consequência das agressões, além de ter sido encarcerado ao arpejo do devido processo legal. A Argentina chegou a requerer a inadmissibilidade da denúncia em virtude da falta de esgotamento dos recursos internos, mas, no dia 05 de maio de 1998, a Comissão IDH admitiu a denúncia sob o informe de admissibilidade número 29/98. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf.

¹⁵⁰ https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf.

¹⁵¹ “1. Somente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte”.

submissão da vítima ao regime de precatórios, porquanto apenas atrasará mais ainda a obtenção da reparação.

É importante destacar que a maioria das condenações pecuniárias tem sido voluntariamente cumpridas por intermédio da expedição de decretos autônomos, conforme o artigo 84, IV, da CRFB/88¹⁵².

Segundo Leite, pesquisas que apontam um alto índice de descumprimento das decisões da Corte IDH “demonstraram que os Estados condenados pela Corte Interamericana costumam cumprir as medidas de reparação mais fáceis, como as que envolvem apenas o poder executivo, enquanto que as reparações que necessitam da ação de órgãos de poderes distintos possuem o cumprimento mais lento”¹⁵³. Tal constatação revela a necessidade de uma legislação pormenorizada que ataque essa descoordenação entre poderes, indicando expressamente as autoridades responsáveis, os prazos e como dar-se-á a execução das obrigações de fazer.

Em regra, uma lei orçamentária é promulgada contendo a indicação de autorização para créditos adicionais, e, por intermédio de um decreto presidencial, o crédito é executado “sponte propria”, sem necessidade de um custoso processo de cumprimento de sentença e da respectiva emissão de RPV ou precatório. Exemplifique-se com a Lei Orçamentária nº 11.451/07, a qual autorizou a emissão de créditos suplementares para o atendimento de sentenças judiciais transitadas em julgado, conforme o seu artigo 4º, III, tendo sido expedido o decreto presidencial nº 6.185/07, autorizando a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a promover as gestões necessárias ao cumprimento da sentença da Corte IDH.

A própria Lei Orçamentária Anual deve prever “ab initio” uma autorização para emissão de créditos suplementares direcionada à quitação de sentenças internacionais, demonstrando, em consequência, o compromisso institucional com o adimplemento das obrigações internacionais.

Constata-se que a existência de discricionariedade administrativa, no que tange ao cumprimento voluntário das decisões via decreto autônomo, arrasta o sistema interamericano para a quebra da isonomia. Pode-se inferir que os casos mais notórios serão objeto de decreto

¹⁵² “IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”

¹⁵³ LEITE, Rodrigo. Fatores relevantes para a impunidade de agentes estatais na América Latina: um estudo empírico sobre o descumprimento de sentenças da Corte Interamericana. Revista de Estudos Empíricos em Direito, pág.63, v. 6, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/267>. Acesso em 02 de julho de 2020.

autônomo, obtendo celeridade no pagamento, enquanto os de menor dimensão serão obliterados e relegados ao procedimento de execução contra o Estado, além de submissão à fila de precatórios.

Além de condenações pecuniárias, a Corte também determina obrigações de fazer e não fazer, exigindo, inclusive, mudanças na legislação doméstica. Entretanto, não houve nenhuma menção na Convenção Americana de Direitos Humanos sobre um possível método a ser seguido para a efetivação de tais determinações, ficando ao alvedrio do Estado determinar o “modus operandi”.

É evidente que sem um contexto normativo, nem o Poder Judiciário nacional poderá intervir para executar decisões que demandem alterações legislativas, sob pena de subversão do princípio da separação dos poderes, já que existe um processo legislativo com previsão constitucional. Ressalve-se, novamente, os temperamentos observados pela evolução do tema no que tange à corrente concretista geral do mandado de injunção¹⁵⁴.

Ocorre que, no caso dos presídios brasileiros, não se trata de sentenças, mas, sim, de medidas provisórias, cuja urgência é muito mais pungente. Segundo o artigo 63.2 da CADH¹⁵⁵, as medidas provisórias são cabíveis apenas nos casos de extrema gravidade, isto é, o que tem acontecido nos presídios brasileiros. Por óbvio, tudo que versa sobre direitos humanos deve ser tratado com celeridade, entretanto, o rito das medidas provisórias, no âmbito do SIDH, segue um rito muito mais incisivo, sendo, em razão disso, muito mais grave a sua inobservância. Exemplifique-se com o caso do presídio Urso Branco, o qual fora alvo de dez medidas provisórias, tendo sido necessária a operacionalização de uma audiência pública no dia 25 de agosto de 2011, momento em que o estado brasileiro apresentou um Pacto para Melhoria do Sistema Prisional do Estado de Rondônia e Levantamento das Medidas Provisórias Outorgadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos¹⁵⁶.

A Colômbia, apesar de não possuir uma legislação que pormenorize a execução de medidas provisórias advindas do sistema internacional, tem atuado, por intermédio do Poder

¹⁵⁴ A corrente concretista aduz a possibilidade do STF atuar como legislador positivo, colmatando lacunas normativas nos casos em que a omissão constitucional inviabilize o exercício de direitos com densidade constitucional, atualmente o exemplo mais conhecido da aplicação de tal corrente refere-se à decisão que aplicou a lei de greve dos empregados celetistas aos servidores públicos, ante a falta de regulação do dispositivo constitucional que defere a greve no serviço público desde que sob balizas especificadas na lei, sendo, pois, uma norma constitucional de eficácia limitada.

¹⁵⁵ “2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão”.

¹⁵⁶ Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 25 de agosto de 2011, medidas provisionales respecto de la república federativa de Brasil asunto de la cárcel de urso blanco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_10.pdf. Acesso em 11 de setembro de 2020.

Judiciário, de forma oblíqua na solução da crise de eficácia: “assim, a Corte Constitucional de Colômbia tem emitido desde 2003 uma série de decisões judiciais punindo servidores públicos por não cumprirem medidas cautelares ou provisórias”¹⁵⁷.

É relevante indicar as diferenças entre o sistema de casos e o sistema de urgência, o primeiro ponto refere-se à questão do esgotamento dos recursos internos, no caso das medidas provisórias, há uma mitigação de tal pressuposto, outra diferença é que, em regra, no sistema de urgência os beneficiários precisam concordar com o pedido de ingerência em sua esfera jurídica, caso o ajuizamento se dê por intermédio de terceiros. Já no que tange às similitudes, mister dizer que o sistema de monitoramento das medidas provisórias, a semelhança do que acontece no sistema de casos, dá-se por intermédio da própria Corte “sem que exista um respaldo ou iniciativas a respeito por parte dos órgãos políticos da OEA”¹⁵⁸, fato esse que corrobora a tese da crise de eficácia no SIDH, evidenciada pela perpetuação de medidas provisórias no tempo, demonstrando que a simples supervisão de cumprimento pela Corte não é medida suficiente para garantir a efetividade de suas medidas provisórias. Exemplifique-se esse quadro de espraiamento das medidas provisórias no tempo com o caso do Presídio Urso Branco, cujas medidas provisórias protraíram-se do ano de 2002 até o ano de 2011¹⁵⁹.

A falta de uniformidade na execução das medidas provisórias exaradas pela Corte IDH torna-se, pois, um forte bloqueio institucional, visto que a inexistência de uma legislação interna que delimite os espaços decisórios, determinando em razão disso a responsabilidade de cada ente na execução dos capítulos da decisão da Corte, além da inexistência de prazos para o cumprimento das decisões, tais como os mencionados na legislação peruana e de um Poder Judiciário que não processa os servidores renitentes no seu dever constitucional de dar cumprimento às decisões internacionais, em especial, as que alberguem medidas de urgência, mitigam a eficácia das decisões, em contramão aos ditames da celeridade.

¹⁵⁷ GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028875.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

¹⁵⁸ “Um problema frequente relativo ao acompanhamento das medidas de urgência da Comissão e da Corte consiste em sua longa duração. Quando esses órgãos emitem uma cautelar ou uma provisória não lhe fixam um prazo limite. Na prática, existe um considerável número de medidas de urgência no Sistema Interamericano que se encontra em vigor há anos”. GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028875.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

¹⁵⁹ Vide anexo I.

2.3 OS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS E O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: APENAS SUPRALEGAL?

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, revolucionou o artigo 5º da Constituição da República, introduzindo o §3º, o qual enuncia que os tratados de direitos humanos podem ser internalizados no ordenamento jurídico brasileiro com status de norma constitucional formal, caso obedeçam à liturgia das emendas constitucionais, ou seja, submetam-se aos dois turnos nas duas casas, além da aprovação por, no mínimo, 3/5 de seus respectivos membros.

Entretanto, seria possível cogitar que o Poder Legislativo possui apenas uma faculdade de constitucionalizar os tratados internacionais de direitos humanos? Qual seria a melhor interpretação do sentido subjacente à escolha do constituinte derivado reformador em alocar o § 3º no artigo 5º da Constituição Federal, fragilizar os tratados ou fortalecê-los?

É importante destacar o contexto jurisprudencial em que tal emenda fora enxertada no texto constitucional, uma vez que no Supremo Tribunal Federal dominava o entendimento de que os tratados internacionais, sem discriminação quanto ao conteúdo, seriam recepcionados com status de lei ordinária.

À evidência, o Supremo Tribunal Federal, que até meados de 2008 insistia na interpretação de que os tratados de direitos humanos seguiriam o mesmo nível hierárquico das leis ordinárias, observando, dessa maneira, a jurisprudência consolidada à época da Constituição de 1969¹⁶⁰, não poderia olvidar a vontade constitucional de atribuir um patamar diferenciado aos tratados que versassem sobre direitos humanos, já que o próprio §2º do art. 5º da CRFB/88 assim leva a entender.

Em razão disso, constata-se que a reforma constitucional ocasionou um avanço interpretativo no que tange à proteção dos direitos humanos no Brasil, porquanto, além de consignar a prerrogativa do Poder Legislativo de internalizar os tratados de direitos humanos com o patamar constitucional, adicionou também a submissão do Brasil à jurisdição de um Tribunal Penal Internacional, constitucionalizando tal possibilidade e, por fim, criou o instituto do incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal em casos de grave violação dos direitos humanos.

Constata-se que, ante a postura conservadora do STF em insistir no menoscabo à importância ontológica de tratados de direitos humanos, a supramencionada emenda tornou-se uma ferramenta de torque para a evolução interpretativa do artigo 5º.

¹⁶⁰ MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>. Acesso em: 07 de abril de 2020.

Não obstante tal avanço epistemológico, restou evidenciada uma terrível disparidade. Afinal, como harmonizar um sistema jurídico em que alguns tratados de direitos humanos seriam considerados “bloco de constitucionalidade” e outras normas supralegais? Por acaso, é cogitável a existência de direitos mais humanos que outros?

Desse modo, “o parágrafo 3º teria vindo reforçar a constitucionalidade dos tratados de direitos humanos, uma vez que não seria razoável colocar em níveis hierárquicos distintos tratados que dispõem sobre a mesma matéria”¹⁶¹. Exsurge, pois, em uma parte da doutrina internacionalista o argumento de que todos os tratados de direitos humanos deveriam ser internalizados com o status de lei constitucional, quiçá supraconstitucional, uma vez que representam o piso protetivo, o limiar de proteção que representa um ponto de resistência impenetrável.

Não é despidendo argumentar que por mais que a EC nº 45/04 tenha estimulado a evolução no pensamento jurisprudencial pátrio, também trouxe uma limitação para a interpretação ampla do artigo 5º, §2º, da CRFB/88, porquanto fragilizou os argumentos interpretativos referentes à sua análise isolada, os quais indicavam a possibilidade dos tratados de direitos humanos serem recepcionados com status constitucional sem a necessidade de submissão ao quórum das emendas constitucionais. A presença do §3º no artigo 5º dificulta a ascensão de uma jurisprudência que considere, de pronto, os tratados de direitos humanos como normas constitucionais, dando a entender que o Poder Legislativo pode decidir quais tratados de direitos humanos devem ser içados ao vértice da pirâmide normativa nacional.

Ocorre que o §2º, do artigo 5º, da CRFB/88, advém do constituinte originário, aduzindo que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Tal artigo evidencia o caráter de complementariedade e coordenação entre os direitos fundamentais e os direitos humanos ainda não internalizados por um processo formal.

Revela-se a intenção do constituinte originário de que o ingresso de tais tratados, de elevado cunho ético, seja operacionalizado de imediato com envergadura constitucional. Do contrário, deveria constar expressamente que os tratados se encontram subordinados à Constituição.

Por outro lado, não foi essa interpretação que prevaleceu no julgamento do paradigmático Recurso Extraordinário 466.343-1, não obstante o voto do ministro Celso de

¹⁶¹ MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>. Acesso em: 07 de abril de 2020.

Mello¹⁶², o qual se filiou à tese de que os tratados de direitos humanos deveriam ser considerados materialmente constitucionais, mesmo os que tivessem sido objeto de ratificação antes da EC nº 45, sendo a emenda apenas um artifício para que os tratados se tornem formalmente constitucionais, prevaleceu o entendimento de que os tratados de direitos humanos, em regra, são apenas supralegais, não fazendo parte do bloco de constitucionalidade e, portanto, não sendo paradigmas do controle de constitucionalidade.

Em consequência, prevalece o entendimento de que existe, sim, uma faculdade do Poder Legislativo no que tange à constitucionalização dos tratados de direitos humanos, porquanto a simples inobservância de tal procedimento acarreta uma mitigação na força normativa dos tratados, os quais precisariam submeter-se aos ditames constitucionais, além da possibilidade de serem objeto de controle de constitucionalidade.

Tal entendimento é sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, o qual, no julgamento do Recurso Extraordinário 349.703, de 2008, criou um novo patamar normativo, o qual epitetou de supralegalidade, alocando os tratados internacionais de direitos humanos, que não ingressaram por intermédio do quórum das emendas, na infraconstitucionalidade.

Advoga-se que o entendimento supracitado fragiliza a efetividade das decisões da Corte IDH, uma vez que demonstra uma certa indiferença à importância que as normas de direitos humanos devem possuir, o que pode refletir no cumprimento das decisões da Corte IDH. Ou seja, se houvesse um posicionamento mais incisivo do STF quanto ao status constitucional dos DDHH, talvez as decisões adquirissem força política e o respectivo respaldo jurídico.

A supralegalidade é um fenômeno jurídico recente, demonstrando que o Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, possui uma visão atávica do conceito de soberania, submetendo direitos humanos ao processo legislativo interno, olvidando o seu caráter impositivo e paralisante quanto a normas contrárias, inclusive as constitucionais.

Destarte, hodiernamente, as leis devem se submeter ao crivo do controle de constitucionalidade e de convencionalidade, ou seja, criou-se um controle dúplice de validade das leis, devendo haver compatibilidade com a Constituição e com os tratados internacionais de direitos humanos.

Não se pode olvidar que uma das características dos direitos humanos é a indivisibilidade, causando repulsa o escalonamento artificial de tais direitos, não havendo, pois, critérios para estabelecer quais devem ser considerados parte integrante da Constituição Federal

¹⁶² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 466.343-1. Relator: Ministro Cezar Peluso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em 06 de julho de 2020.

e quais terão valor supralegal, mas infraconstitucional. O sistema relegou essa importante decisão ao arbítrio do Poder Legislativo.

Segundo Flávia Piovesan¹⁶³, é necessária a superação da noção piramidal kelsiana, ao analisar a mudança no cenário internacional e a necessidade de um maior diálogo entre as jurisdições, propugna que “os parâmetros constitucionais somam-se aos parâmetros convencionais, na composição de um trapézio aberto ao diálogo, aos empréstimos e à interdisciplinaridade, a ressignificar o fenômeno jurídico sob a inspiração do *human rights approach*”.

É oportuno mencionar que o Brasil, em comparação a outros países da América do Sul, tem freado a agenda progressista da pauta dos direitos humanos, já que, não obstante a existência de cláusulas constitucionais abertas que vaticinam a possibilidade dos tratados de direitos humanos serem automaticamente içados ao nível constitucional, optou, por meio de sua Corte Suprema, por relegá-los ao nível de supralegalidade, fragilizando, assim, a tutela destes direitos.

Cite-se a Constituição da Argentina que ao tratar da competência do Congresso Nacional em seu artigo 75, inciso 22¹⁶⁴, dispõe que todos os tratados são supralegais. E, em seguida, enumera alguns tratados que serão de pronto considerados constitucionais, além de determinar que tais tratados só poderão ser denunciados pelo Poder Executivo se for obedecido um quórum em cada casa do Congresso Nacional. Por fim, para os tratados de direitos humanos não mencionados expressamente, estabelece um procedimento legislativo simplificado para a aprovação com status constitucional.

¹⁶³ PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e diálogo entre jurisdições. Revista brasileira de direito constitucional, v. 19, n. 1, p. 67-93, 2012.

¹⁶⁴ “22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf>.

Já Constituição da Colômbia, em seu artigo 93¹⁶⁵, consigna que os direitos e deveres constitucionais devem ser interpretados de acordo com os tratados de direitos humanos ratificados pelo Congresso Nacional.

Flávia Piovesan aduz ainda que em “decisão proferida em 2005 pelo Tribunal Constitucional do Peru endossou a hierarquia constitucional dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, adicionando que os direitos humanos enunciados nos tratados conformam a ordem jurídica e vinculam os poderes públicos”¹⁶⁶.

Entretanto, será que a questão da alocação dos tratados em determinado patamar na pirâmide ou trapézio do direito interno possui efetiva relevância no resultado interpretativo ou trata-se apenas de uma armadura da malfadada soberania do ordenamento jurídico interno contra incursões do sistema internacional?

Cite-se a Alemanha como exemplo de estado soberano que recepciona os tratados de direitos humanos com status de lei ordinária, ou seja, em teoria, uma lei ordinária posterior poderia suplantar um tratado internacional. Entretanto, não é isso que ocorre, já que a Alemanha possui compromissos internacionais os quais não pode menoscabar. Desse modo, acaba sendo irrelevante o modo de introdução de determinado tratado, uma vez que até as normas constitucionais deverão ser interpretadas de acordo com os ditames ratificados internacionalmente¹⁶⁷.

O mesmo ocorre no Brasil, já que, apesar de o STF ter declarado que a regra é a suprallegalidade, existem muitas decisões que interpretam normas constitucionais sob a luz da Convenção Americana de Direitos Humanos, tais como no HC 99.891 em que o STF interpretou o artigo 5º, LVII, sob o prisma do artigo 7.2 da CADH, já no HC 85.237, o Supremo citou os artigos 7.5 e 7.6 da CADG como parâmetros para a compreensão do que consiste a razoável duração do processo (artigo 5º, LXXVIII, da CRFB/88).

Ao revés de tal tendência, existe o fenômeno dos “tratados internacionais nacionais”, o qual adveio dessa percepção de que os tratados de direitos humanos são infraconstitucionais e que o Judiciário brasileiro poderia interpretá-los sob o viés do ordenamento jurídico pátrio e

¹⁶⁵ Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>. Acesso em: 09 de abril de 2020.

¹⁶⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e diálogo entre jurisdições**. Revista brasileira de direito constitucional, v. 19, n. 1, p. 67-93, 2012.

¹⁶⁷ OETER, Stefan. **International human rights and national sovereignty in federal systems: the German experience**. Wayne L. Rev., v. 47, p. 871, 2001.

não seguindo as diretrizes dos organismos internacionais respectivos¹⁶⁸. Ou seja, de nada adianta citar dispositivos da CADH e ignorar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em consequência, André de Carvalho Ramos elabora sobre o “truque de ilusionista” que redundna na internacionalização ambígua ou imperfeita dos direitos humanos, em que os Estados ratificam tratados e depois os interpretam ao arrepio da jurisprudência internacional, utilizando a citação dos tratados como evidência de que se encontram em consonância com o direito internacional, quando, na realidade, apenas interpretam de acordo com os valores nacionais, obliterando qualquer fluxo de diálogo entre Cortes. Exemplifica o autor que “era possível a um determinado Tribunal Superior brasileiro invocar repetidamente a CADH e sequer citar um precedente de interpretação da Corte IDH, criando uma “Convenção Americana de Direitos Humanos Paralela” ou ainda uma verdadeira “Convenção Americana de Direitos Humanos Brasileira”¹⁶⁹.

O autor conclui aduzindo que “os Estados ratificam os tratados de direitos humanos, mas continuam a interpretá-los localmente. Verdadeira pseudointernacionalização, pois a interpretação final continua sendo nacional”¹⁷⁰. Com efeito, ignorar a interpretação vocalizada pelos tribunais internacionais promove um relativismo hermenêutico que conflita com o caráter multicultural dos direitos humanos.

Ressalte-se que, em contraponto à tendência de interpretação nacional aos tratados internacionais, o supramencionado autor cita o voto do Ministro Gilmar Mendes, no RE 511.961, em que há uma alusão incisiva sobre a Opinião Consultiva nº 5 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual trata sobre a liberdade de expressão, tomando, assim, um posicionamento da Corte como parâmetro decisório, promovendo um diálogo institucional.

Demonstra-se a letargia do legislativo ao constatar que dezesseis anos se passaram desde a aprovação da EC nº 45/04 e apenas dois tratados internacionais ingressaram no ordenamento jurídico brasileiro com força de emenda à constituição, quais sejam: a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Nova York, 30 de março de 2007, aprovada por intermédio do Decreto presidencial nº 6.949 de 25 de agosto de 2009 e o Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência

¹⁶⁸ MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. Pág.213.3ªed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

¹⁶⁹ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria dos direitos humanos na ordem internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. pág 353-354. E-book. (1 recurso online). ISBN 9788547202781. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788547202781>. Acesso em: 21 abr. 2020.

¹⁷⁰ Ibidem

Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em 27 de junho de 2013, aprovado pelo Congresso Nacional por intermédio do Decreto Legislativo nº 261, de 25 de novembro de 2015 e promulgado pelo Decreto presidencial nº 9.522, de 08 de outubro de 2018.

Não é despidendo informar que, segundo o Ministério das Relações Exteriores, entre 2004 e 2017, três tratados de direitos humanos foram ratificados sem a atribuição do status constitucional¹⁷¹, tais como a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimento Forçado, firmada em 6 de fevereiro de 2007 pelo Brasil, promulgada por intermédio do Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016¹⁷² e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, firmada em 20 de outubro de 2005, promulgada por intermédio do Decreto nº 6.177, de 1º de agosto de 2007¹⁷³, causando uma discriminação sem razoabilidade no tratamento de tratados com a mesma envergadura ética de proteção à dignidade humana.

É evidente, pois, não apenas o bloqueio institucional operacionalizado pelo STF, o qual nunca respeitou a vontade do constituinte originário prevista no §2º, do artigo 5º, da CRFB, jamais atribuindo o caráter constitucional automático aos tratados de direitos humanos, mas, também, o bloqueio deflagrado pelo Poder Legislativo, uma vez que o poder constituinte derivado reformador condicionou a constitucionalização dos tratados de direitos humanos à submissão ao quórum previsto do §3º, do artigo 5º, da CRFB/88, mesmo sendo conspícuo que existe um custo político elevado para a obtenção do quórum da emenda constitucional, não havendo, pois, nenhum tipo de incentivo para o enquadramento dos tratados de direitos humanos no bloco de constitucionalidade.

Pode-se inferir que tal fato fragiliza as decisões da Corte IDH, afinal, por mais que a CADH tenha sido objeto de ratificação antes da EC nº 45/04, caso STF modificasse o seu entendimento para incluir todos os tratados de direitos humanos no bloco de constitucionalidade e o constituinte derivado reformador não tivesse emendado o artigo 5º, com o §3º, haveria o fortalecimento da importância político-jurídica da CADH e, em consequência, aumentaria a

¹⁷¹Ministério das Relações Exteriores.
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/591800/RESPOSTA_PEDIDO_Acor dos_Multilaterais%20direitos%20humanos%20ratificados%20-%202004%20at%20hoje.pdf

¹⁷² BRASIL. Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016. Promulga a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, firmada pela República Federativa do Brasil em 6 de fevereiro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm. Acesso em 13 de julho de 2020.

¹⁷³ BRASIL. Decreto nº 6.177, de 1º de agosto de 2007. Promulga a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6177.htm. Acesso em 15 de julho de 2020.

legitimidade e a efetividade das decisões de seu órgão jurisdicional. Afinal, aumentar a deferência ao direito internacional dos direitos humanos é dotá-lo de legitimidade para interferir nos assuntos domésticos, maximizando a efetividade das decisões da Corte IDH.

A rivalidade entre a jurisdição nacional e a internacional é palpável, porquanto, reiteradamente, o Supremo Tribunal Federal¹⁷⁴ tem exarado decisões conflitantes com o que fora decidido pelas Corte Interamericana de Direitos Humanos. Assim, “o Poder Judiciário brasileiro, que ignora seu papel no cumprimento das decisões da Corte IDH, ao negligenciar as interpretações internacionais dos Tratados”¹⁷⁵.

No caso paradigmático “Gomes Lund e outros” (Guerrilha do Araguaia), a Corte IDH foi de encontro ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 153¹⁷⁶, determinando, inclusive a revogação de uma lei interna, qual seja: a Lei da Anistia, fato esse que nunca ocorreu, porquanto a Lei da Anistia permanece no ordenamento jurídico brasileiro.

Tal fato demonstra a falta de empatia da Corte Suprema com relação à jurisprudência internacional, porquanto, reiteradamente, a Corte Interamericana havia decidido de forma contrária às leis de anistia que foram reproduzidas tal como clones em vários países da América Latina. Assim, a Corte, no contexto de justiça de transição propugna a investigação e a punição de tais fatos, não o perdão aos detratores.

Desse modo, seria possível executar uma sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos que vá de encontro ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal? A dissonância entre as decisões nacionais e do sistema regional de proteção, causa uma ruptura com a comunidade internacional, gerando o inadimplemento de obrigações protegidas pela “pacta sunt servanda”, segundo o artigo 26 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.

À evidência, o STF precisa permitir que a jurisprudência da Corte Interamericana permeie as suas decisões, aumentando o diálogo entre as Cortes e não operacionalizando uma

¹⁷⁴O Supremo Tribunal Federal, apesar de mencionar tratados interamericanos de direitos humanos em suas decisões, raramente cita a jurisprudência do sistema interamericano, dando preferência à jurisprudência americana e alemã, conforme constata Flávia Piovesan: “Escassa ainda é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que implementa a jurisprudência da Corte Interamericana, destacando-se, até novembro de 2009, apenas e tão somente dois casos: a) um relativo ao direito do estrangeiro detido de ser informado sobre a assistência consular como parte do devido processo legal criminal, com base na Opinião Consultiva da Corte Interamericana n. 16 de 199937; e b) outro caso relativo ao fim da exigência de diploma para a profissão de jornalista, com fundamento no direito à informação e na liberdade de expressão, à luz da Opinião Consultiva da Corte Interamericana n. 5 de 198538. Levantamento realizado acerca das decisões do Supremo Tribunal Federal baseadas em precedentes judiciais de órgãos internacionais e estrangeiros, aponta que 80 casos aludem à jurisprudência da Suprema Corte dos EUA, ao passo que 58 casos aludem à jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha – enquanto que, reitera-se, apenas 2 casos remetam à jurisprudência da Corte Interamericana”. PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e diálogo entre jurisdições. Revista brasileira de direito constitucional, v. 19, n. 1, p. 67-93, 2012.

¹⁷⁵ COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. Revista Internacional de Direitos Humanos, p.59, 2013.

¹⁷⁶ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianticiastf/anexo/adpf153.pdf>.

interpretação puramente doméstica dos tratados. Não há espaço para conflito de egos na seara dos direitos humanos, devendo o Supremo Tribunal Federal demonstrar a devida deferência aos organismos internacionais legitimados à interpretação dos tratados internacionais.

Em suma, relegar tratados de direitos humanos, em regra, ao patamar de normas supralegais, além de possuir um Poder Judiciário que olvida a importância da jurisprudência da Corte IDH, são exemplos de bloqueios institucionais que impedem a execução das decisões da Corte, porquanto fragilizam a importância do direito internacional dos direitos humanos no âmbito doméstico. Busca-se, pois, a superação de tal bloqueio por intermédio da atribuição automática do patamar de norma constitucional a tratados de direitos humanos, somando-se ao incentivo de uma cultura dialógica em que exista uma maior deferência do Poder Judiciário nacional à jurisprudência da Corte IDH.

O presente capítulo analisou os principais bloqueios institucionais referentes à execução de medidas provisórias no âmbito dos presídios brasileiros, revelando a subexecução do FUNPEN pelos entes federativos, o que seria ocasionado por falta de interesse político e de coordenação estrutural. Analisou-se, também, a anomia legislativa quanto a um procedimento voltado às peculiaridades das decisões internacionais, em especial, das medidas provisórias, comparando o Brasil com outros países da própria América Latina, os quais possuem uma legislação pautada na celeridade da apreciação jurisdicional de tais decisões, demonstrando um maior apreço e compromisso com o sistema interamericano. Por fim, uma reflexão sobre como as instituições internas interagem com os tratados de direitos humanos, revelando que tanto o Poder Legislativo, quanto o Supremo Tribunal Federal, não garantem a isonomia entre os tratados que versam sobre direitos humanos, projetando a situação na qual alguns serão dotados de status de emenda à Constituição, enquanto outros serão internalizados como normas supralegais. Tal discrimen, sem ônus argumentativo, gera perplexidade e relega o sistema de proteção aos direitos humanos ao descrédito, gerando uma tendência de baixa efetividade de suas decisões.

3. POSSIBILIDADES DE SUPERAÇÃO DOS BLOQUEIOS INSTITUCIONAIS PARA A CONTENÇÃO DAS VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS NOS PRESÍDIOS

Um dos pressupostos para denunciar o Brasil no Sistema Interamericano de Direitos Humanos é o exaurimento das instâncias internas sem que haja uma resposta proporcional ao dano perpetrado aos direitos humanos. O Brasil, em virtude de sua própria Constituição garantista, possui mecanismos de contenção a tais violações, que não são estanques, estando em constante evolução, sendo reciprocamente condicionados pelas diretrizes tanto da Comissão IDH, quanto da Corte Interamericana. À evidência, os institutos tratados no presente capítulo são permeados por influxos internacionais, seja dos blocos globais, seja dos regionais e, em especial, do bloco interamericano dados os pontos de contato culturais e as próprias diretrizes constitucionais que indicam a necessidade de formação de uma comunidade latino-americana¹⁷⁷.

3.1 DA INTERVENÇÃO FEDERAL PARA A GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA E DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS SENSÍVEIS.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, apesar de ter sido promulgada antes da ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (25 de setembro de 1992), espelha muitos dos direitos humanos consubstanciados na Convenção, demonstrando que, durante o processo de democratização, buscou-se ratificar o compromisso da nova ordem com a prevalência dos direitos humanos, rompendo, assim, com o regime autoritário¹⁷⁸.

Entretanto, inovou em seu compromisso democrático de garantir a prevalência dos direitos humanos ao instituir a intervenção federal como possível panaceia na contenção de crises no que tange ao tratamento de seres humanos no território nacional.

¹⁷⁷ “Artigo 4º, parágrafo único: A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”.

¹⁷⁸ PIOVESAN, Flávia. A Constituição Brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. Pág. 95. Disponível em: <https://sesi-jundiai.webnode.com/files/200001427-d5bf6d6bb1/1%20s%C3%A9rie.pdf>. Acesso em: 07 de setembro de 2019.

Com efeito, o art. 34, VII, “b”, da CRFB/88¹⁷⁹, dispõe que a União poderá intervir nos Estados para assegurar a observância dos princípios sensíveis, dentre eles o que resguarda os direitos da pessoa humana¹⁸⁰. Além dessa possibilidade, o art. 34, III, da CRFB/88 traz uma hipótese mais genérica, qual seja: o grave comprometimento da ordem pública. Por óbvio, pode-se interpretar que uma maciça violação aos direitos humanos seja passível de causar um comprometimento da ordem pública, circunstância que se enquadraria ao atual estágio dos presídios brasileiros.

Assim, desvela-se a possibilidade de decretação da intervenção federal visando a impedir que os entes federativos não observem o seu dever de investimento e controle do sistema prisional, garantindo a possibilidade de a União imiscuir-se na autonomia administrativa dos entes que ignoram o princípio da dignidade humana. É possível, ainda, cogitar a possibilidade de a intervenção federal ser utilizada para coagir o cumprimento das decisões da Corte IDH no que tange aos presídios brasileiros, uma vez que o artigo 34, VI, da CRFB/88, preconiza a intervenção federal como garantia de execução de decisão judicial, não havendo, pois, distinção entre uma decisão judicial nacional e internacional.

Foram destacados três possíveis enquadramentos para a decretação de intervenção federal nos presídios brasileiros, mas, não obstante tal constatação, nenhum pedido de intervenção federal fora deferido no que diz respeito a tal temática.

Observa-se que, entre 2003 e 2013, foram operacionalizados quatro pedidos de intervenção federal com fundamento em decisões da Corte IDH: “um pedido aborda violações de direitos já tratadas pelo SIDH (caso do presídio Urso Branco, cujas recomendações ao Estado brasileiro da CIDH e Corte IDH datam de 2002) e outro aborda violações de direitos da pessoa humana, que também foram alvo de recomendações da CIDH, em 2006”¹⁸¹.

Ilustre-se que os clamores pela intervenção federal para a contenção da sangria humana que vem atingindo os presídios brasileiros são atestados pelo Ofício nº 1054/2018 enviado pela Procuradoria-Geral da República à Presidência da República, na época ocupada por Michel

¹⁷⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 07 de outubro de 2019.

¹⁸⁰ Além do princípio mencionado, são igualmente princípios sensíveis: a forma republicana, sistema representativo e regime democrático; autonomia municipal; prestação de contas da administração pública, direta e indireta; e aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

¹⁸¹ GARCIA, Luciana Silva. Reflexões sobre o instituto da intervenção federal e a questão do sistema prisional brasileiro. **ARACÊ–Direitos Humanos em Revista**, v. 1, n. 1, p. 71-88, 2014. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/viewFile/8/8>. Acesso em 27 de agosto de 2020.

Temer, que consubstancia um pedido pela decretação de intervenção federal em Roraima, utilizando como fundamento a crise no sistema penitenciário e socioeducativo¹⁸².

O ofício alega que entre 2016 e 2017 houve um agravamento na situação da Penitenciária Agrícola do Monte Cristo, ocasionada por fugas em massa, além de chacinas e torturas¹⁸³. Por tais razões, em 2018, haveria indícios de que o sistema colapsaria por completo em virtude da incúria do ente federativo no controle dos presidiários e em honrar o pagamento das estruturas físicas e humanas.

Para se ter uma ideia da proporção de vagas para o quantitativo de detentos, segundo o ofício, existem 1.259 vagas, mas a ocupação efetiva é de 2.683 detentos, ou seja, mais que o dobro do quantitativo de presos.

Entretanto, é curioso visualizar que a PGR optou por oficiar o Poder Executivo para que fosse decretada a intervenção federal com base na ordem pública em vez de ajuizar um pedido de intervenção diretamente do Supremo Tribunal Federal com fulcro na conspurcação de princípios constitucionais sensíveis¹⁸⁴.

A razão para tal conduta talvez se deva ao fato de que o Supremo Tribunal Federal nunca deferiu um pedido de intervenção federal nos presídios brasileiros, já tendo havido pedido de controle interventivo por parte do Procurador-Geral da República, no caso do presídio Urso Branco. Em seu pedido, relata que o presídio Urso Branco foi construído com a função de abrigar apenas presos provisórios, com uma capacidade de gerenciar 420 (quatrocentos e vinte) detentos. Ocorre que, à época, as instalações eram utilizadas como penitenciária, albergando mais de mil presos. Constata, ainda, que, em oito anos, foram contabilizadas mais de 100 mortes. Como fundamento do pedido de intervenção, existe, inclusive, um tópico mencionando as medidas provisórias exaradas pela Corte IDH, demonstrando a relevância de tais medidas na contenção das violações a direitos humanos nos presídios brasileiros, já que “em atenção à exigência de se criar mecanismos para a coordenação e cumprimento das medidas expedidas pela Corte, foi revigorada a Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa

¹⁸² A íntegra do ofício enviado pela PGR encontra-se disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/OficioIntervenoRR.pdf>. Acesso em: 07-10-19.

¹⁸³ Entre 2009 e 2015, foram 15 execuções violentas na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo. Em 2016, foram 10 execuções e em 2017 foram 33 execuções. Entre 2015 e 2018, foram 615 detentos foragidos.

¹⁸⁴ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais :a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana; c) autonomia municipal; d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta. e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#)).

Humana (...)", tal comissão possui representantes da União e do Estado, além de ONGS e da OAB, sendo prescrito que as reuniões dar-se-ão a cada dois meses¹⁸⁵.

Mesmo ante tais fatos, visualiza-se que houve uma certa renitência do PGR em pedir a intervenção, fato esse constatado pelo lapso temporal entre a violação dos direitos e o ajuizamento da ação. "A despeito das recomendações e decisões da CIDH e CorteIDH sobre a situação dos internos do presídio Urso Branco, emanadas contra o Estado brasileiro desde 2002, o pedido de intervenção federal ao STF somente foi protocolado pelo procurador-geral da República em outubro de 2008"¹⁸⁶.

É importante mencionar que o presídio Urso Branco fora alvo de medidas provisórias pela Corte IDH em 2002, em virtude da morte de pelo menos 37 detentos. Na ocasião, a Corte decidiu que medidas fossem tomadas para preservar a vida dos encarcerados e destacou a necessidade de operacionalização de investigações para a responsabilização dos algozes, estabelecendo que o Estado brasileiro reportasse quais medidas foram tomadas no prazo de 15 dias¹⁸⁷. Posteriormente, ante a constatação de que houve recalcitrância na execução das medidas provisórias, no dia 29 de agosto de 2002, uma nova medida provisória fora exarada, ratificando os termos da anterior e impondo novas obrigações¹⁸⁸.

A par disso, outra tentativa de restaurar a dignidade humana dentro dos presídios, por intermédio da intervenção federal, ocorreu no presídio de Pedrinhas, no Maranhão, o qual também foi objeto de uma ADI-Interventiva, nunca deferida pelo STF.

Desse modo, em virtude de a intervenção federal ser um mecanismo de contenção de crises que redundam na quebra momentânea do pacto federativo, constata-se uma certa recalcitrância em decretá-la, tendo sido utilizados outros expedientes na busca de impedir as violações aos direitos humanos dos presidiários e, assim, evitar condenações na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Mesmo não tendo sido deferido pelo Supremo Tribunal Federal nenhum pedido de intervenção federal, nem ter o Poder Executivo decretado nenhuma intervenção com supedâneo

¹⁸⁵ Ministério Público Federal. Pedido de Intervenção Federal. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/copy_of_pdfs/ADI%205129%20interventiva%20-%20rondonia%20-%20urso%20branco.pdf. Acesso em: 27 de agosto de 2020.

¹⁸⁶ GARCIA, Luciana Silva. Reflexões sobre o instituto da intervenção federal e a questão do sistema prisional brasileiro. **ARACÊ-Direitos Humanos em Revista**, v. 1, n. 1, p. 71-88, 2014. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/viewFile/8/8>. Acesso em 27 de agosto de 2020.

¹⁸⁷ Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002. Caso de la cárcel de Urso Branco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_01.pdf. Acesso em 27 de agosto de 2020.

¹⁸⁸ Corte IDH. RESOLUCIÓN DE LACORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 29 DE AGOSTO DE 2002. Caso de la Cárcel Urso Branco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_02.pdf. Acesso em 27 de agosto de 2020.

na manutenção da ordem pública, pode-se inferir que as tentativas de operacionalizar já se revelam como indícios das influências do Sistema Interamericano na dinâmica interna brasileira.

3.2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A DECLARAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O Supremo Tribunal Federal, apesar de nunca ter deferido uma intervenção federal nos presídios, não é indiferente ao que acontece em ambiente carcerário. Nesse sentido, na Arguição de Descumprimento Fundamental – ADPF 347¹⁸⁹, julgada em 2015, decidiu aplicar ao Brasil o Estado de Coisas Inconstitucional, buscando na doutrina alienígena colombiana uma possível solução para o sistema penitenciário brasileiro.

O Estado de Coisas Inconstitucional, como técnica decisória, surgiu na Corte Constitucional da Colômbia por intermédio da *Sentencia de Unificación* – SU 559, de 06-11-1997¹⁹⁰, sendo uma resposta ao pleito de professores que argumentaram estar sofrendo descontos mensais de 5% sobre os seus salários, sem que as municipalidades contratantes operacionalizassem o respectivo aporte de recursos ao Fundo Nacional de Prestação Social do Magistério, ao arrepio da obrigação contida no artigo 5º do Decreto 196 e 1995.

Analisa-se que, dentre os fundamentos para a decretação do ECI na decisão supramencionada, encontra-se a necessidade de tutelar uma situação que pode causar a atomização das demandas, em virtude da violação do direito de uma coletividade, com potencial impacto deletério ao funcionamento do Poder Judiciário, do descumprimento generalizado da obrigação de filiar os professores ao Fundo do Magistério e pelo fato de tal demanda se enquadrar no epíteto de direitos humanos.

Nota-se que o caso paradigmático que deu origem ao Estado de Coisas Institucional não possui eco na aplicabilidade hodierna pelo Supremo Tribunal Federal, isso porque o caso dos professores refere-se com mais densidade a direitos patrimoniais, havendo apenas reflexamente

¹⁸⁹ Na ementa, há referência expressa à falência das políticas públicas, auto erigindo-se o Poder Judiciário como o retificador das escolhas legislativas e administrativas. Além de determinar a implementação obrigatória de audiências de custódia com fulcro no art. 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acessado no dia 06-10-2019, às 14h26min.

¹⁹⁰ Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acessado no dia 06-10-19, às 15h05min.

a violação dos direitos humanos propriamente ditos, por intermédio da lesão de uma coletividade específica.

Tal argumento é confirmado inclusive pelo óbice previsto no artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85, o qual aduz ser vedado o ajuizamento de Ação Civil Pública para veicular pretensões ligadas a tributos, contribuições previdenciárias e fundos cujos beneficiários possam ser determinados de forma individualizada¹⁹¹.

Outrossim, se um dos argumentos da Corte é evitar a atomização de demandas, garantindo a isonomia, institutos processuais como o incidente de resolução de demandas repetitivas¹⁹² já sufragariam a desnecessidade de declarar a inconstitucionalidade do estado das coisas.

Em uma decisão mais semelhante à da ADPF nº 347, a *Sentencia* T-153/98 da Corte Constitucional da República da Colômbia¹⁹³ constatou a violação dos direitos humanos dos presos em virtude da superlotação dos presídios, visto que em tal situação não seria possível desfrutar de uma vida carcerária com a dignidade proporcional à privação, fato esse que iria de encontro aos objetivos ressocializadores.¹⁹⁴

Enfatize-se que em tal decisão foi determinado que todos os detentores de poder político fossem notificados de seu conteúdo, sentenças foram revogadas, planos de construção e reestruturação de presídios foram determinados, deliberando, inclusive, sobre marcos temporais em relação aos quais medidas deveriam ser implementadas.

¹⁹¹ BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acessado no dia 06 de outubro de 2019.

¹⁹² Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente: I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (...) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acessado em 06 de outubro de 2019.

¹⁹³ Sentença T-153 da Corte Constitucional da República da Colômbia. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. Acessado no dia 06-10-19.

¹⁹⁴ “*Esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general - en tanto que afectan a multitud de personas -, y cuyas causas sean de naturaleza estructural - es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional*”.

Na ADPF nº 347, constatou-se que os presos têm sofrido reiteradamente o vilipêndio de preceitos fundamentais em virtude da superlotação, redundando em condições desumanas de custódia.

Segundo a decisão, a aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional tem como pressupostos a violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, combinada com a inércia ou incúria reiterada das autoridades em modificar a situação, afetando um grande ou indeterminado número de pessoas. Por fim, não se aplica o instituto se uma única autoridade for capaz de conter as violações, sendo necessário uma ação combinada.

Com efeito, o ECI busca combater os bloqueios institucionais¹⁹⁵ que se consubstanciam em uma imotivada recalcitrância dos entes competentes em observar os ditames constitucionais, mesmo quando há possibilidades orçamentárias, não se aplicando, pois, a reserva do possível¹⁹⁶.

Dentre as hipóteses do bloqueio institucional, encontra-se a questão do bicameralismo federal, que pode causar um impasse entre os representantes do povo e dos entes federativos, acarretando um vácuo normativo pela ausência da formação de consenso.

A metáfora dos direitos humanos como pegadas e não como precedentes¹⁹⁷ evidencia que a construção de tais direitos não deve ser apenas uma conquista judicialmente institucionalizada, mas deve ser sedimentada de forma descentralizada e democrática, buscando a legitimação de seu conteúdo pela experimentação da comunidade.

¹⁹⁵ VALLE, Vanice Lírio do. Estado De Coisas Inconstitucional e Bloqueios Institucionais: Desafios para a construção da resposta adequada. **Teoria Institucional e Constitucionalismo Contemporâneo**, 2016. Disponível em:

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/48624578/VANICE_VALLE_Estado_coisas_inconstitucional_e_bloqueio_s_institucionais.pdf?1473200091=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DESTADO_DE_COISAS_INCONSTITUCIONAL_E_BLOQ.pdf&Expires=1602595422&Signature=HPxoGWL8UmkgBYk-iSntJEXC9ju9ObfBK4r8ZlwJUPwcbJZlVcxZfRHZ6SS0XjmZet6roiHBWSsrsEpdhxr-t0JdrFhhzuY1LjuTg0APnEvqLiyvTPrugOCp801JNYFo5vEm9AxRK95~JXYKAVfoqbdpxz8OB25kzvHgkKIwspQTJn-rlV-f2Q72X8fHMhHIFCo2caV3EfWPT0SM4Yj5Aiy4xuM~hkfKdVpspODkCLMP70pPVvm6L8qkzLAK3caTi248EffwI1eDsZ1mNcynpjtzXzi~d5DYDPyS42s8JGUh3DH~cRoIwG0TerwalSygzA85vL6qMrfTdXua0glIgw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em 13 de outubro de 2020.

¹⁹⁶ A reserva do possível, em sua origem alemã, seria o que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade, mesmo havendo recursos disponíveis para adimplir tal pleito, confabulando, assim, com a teoria das escolhas trágicas. Disponível em: <http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/694/650>. Acesso em: 06 outubro de 2019.

¹⁹⁷ Katharine Young and Jeremy Perelman, **Rights As Footprints: A New Metaphor For Contemporary Human Rights Practice**, 9 *Nw. J. Hum. Rts.* 27 (2010). Disponível em: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol9/iss1/2>. Acesso em: 06 de outubro de 2019.

À evidência, a aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional não foi uma medida eficaz para conter a conspiração reiterada dos Direitos Humanos dos encarcerados. Tal fato é facilmente demonstrado pelas chacinas ocorridas nos anos posteriores à sua aplicação em 2015.

Desse modo, constata-se que ainda não foi encontrado o melhor método para mitigar o caos que se engendra no interior do ergástulo, impedindo que os custodiados retornem ao estado da natureza conforme idealizado por Thomas Hobbes¹⁹⁸.

Segundo o professor Lenio Luiz Streck, trata-se de uma espécie de ativismo judicial camuflado¹⁹⁹, já que propugna mudanças estruturais, incluindo políticas públicas, pela simples vontade do Poder Judiciário em se imiscuir em determinado aspecto da realidade subjacente à norma, projetando, assim, uma resposta política em vez de jurídica.

Em suma, não seria nem adequado, nem dogmaticamente correto, considerar fatos postos como inconstitucionais, sob pena de se subverter todo o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro que se pauta no “balançar de olhos”²⁰⁰ entre as normas infraconstitucionais e a Constituição da República Federativa do Brasil.

Em outras palavras, a declaração do ECI, da maneira como foi operacionalizada, ainda não conseguiu reverter a situação de violação aos direitos humanos que ocorre nos presídios brasileiros, já que de nada adianta liberar o FUNPEN se os valores não são executados. O mérito de tal medida revela-se pelo diálogo com o ordenamento Colombiano, demonstrando a abertura do Supremo para o multiculturalismo em alguma medida, propiciando um maior sincretismo cultural na resolução de problemas comuns ou semelhantes, permitindo que a experiência estrangeira colmate os pontos-cegos da experiência doméstica, legitimando o sistema internacional e aumentando a efetividade de decisões que dele provenham.

¹⁹⁸ “Não existe uma ordem natural nos assuntos humanos: a ordem deve ser criada”, assim, o estado de natureza revela a ausência de ordem, de um poder externo que imponha códigos de conduta em prol de uma coletividade, protegendo os indivíduos contra os outros e contra si mesmos. POUSEDELA, Inês M.. O contratualismo hobbesiano. . En publicacion: Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx Boron, Atilio A. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciencias Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo. 2006. ISBN: 978-987-1183-47-0 P.358 Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/filopolmpt/16_pousadela.pdf. Acesso em: 13 de outubro de 2020.

¹⁹⁹ STRECK, Lenio. Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo. 24 de outubro de 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4117057/mod_resource/content/0/ConJur%20-%20Estado%20de%20Coisas%20Inconstitucional%20-%20C3%A9%20uma%20nova%20forma%20de%20ativismo.pdf. Acesso em: no dia 06 de outubro de 2019.

²⁰⁰ Expressão cunhada pelo relator, Ministro Gilmar Mendes, ao se referir ao juízo hermenêutico que redundava na evolução interpretativa do controle de constitucionalidade. Reclamação 4374 Pernambuco. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>. Acesso em: 07-10-2019.

3.3 FORÇA TAREFA DE INTERVENÇÃO PENITENCIÁRIA

A Força Tarefa de Intervenção Penitenciária é um instituto recém-inaugurado na rotina republicana prisional, uma vez que, não obstante a sua previsão genérica ter sido estabelecida no Decreto nº 5.289 de novembro de 2004, que disciplina o programa de cooperação federativa denominado de Força Nacional de Segurança Pública, a sua aplicação, no âmbito dos presídios brasileiros, remonta a janeiro de 2017²⁰¹.

Tal fato se deve a recentes episódios de chacinas ocorridas em penitenciárias estaduais, ocasionando, assim, a popularidade de tal intervenção, a qual é frequentemente confundida pela mídia como uma espécie de intervenção federal²⁰². Faz-se necessário esclarecer que com ela não se confunde, isso porque na FTIP não há mitigação da autonomia dos entes federativos; ao contrário, os próprios entes requisitam o auxílio da União ante as suas dificuldades no trato do sistema penitenciário.

Dentre os princípios explícitos que regem a FNSP, contidos no artigo 3º do Decreto nº 5.289/04, encontram-se o respeito aos direitos individuais e coletivos, inclusive à integridade moral das pessoas; o uso moderado e proporcional da força; o emprego de técnicas proporcionais e adequadas de controle de distúrbios civis; e a solidariedade federativa.²⁰³

Visualiza-se, pois, que qualquer tipo de intervenção da Força Nacional deve ser pautado pelo princípio da dignidade humana, substrato teórico de todos os princípios acima elencados, em consonância com o artigo 3º, “I”, da Carta da Organização dos Estados Americanos²⁰⁴.

Assim, a União pode firmar convênios com os Estados e o Distrito Federal com o objetivo de manter a ordem pública e a incolumidade das pessoas, conforme estabelece a Lei nº 11.473/07, sendo possível a execução de operações conjuntas e até o aporte de recursos. Ressalte-se que tal convênio tem caráter consensual, não havendo qualquer ingerência da União na autonomia e independência dos entes federativos²⁰⁵.

²⁰¹ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1559149563.02>. Acesso em: 07 de novembro de 2019.

²⁰² Existe uma profusão de matérias jornalísticas que utilizam o termo intervenção federal erroneamente, porquanto a FTIP possui a natureza de convênio, não ocorrendo a compulsoriedade de uma intervenção. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,forca-tarefa-de-intervencao-federal-ficara-por-90-dias-em-presidios-do-amazonas,70002847948>. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

²⁰³ Decreto nº 5.289 de novembro de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5289.htm. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

²⁰⁴ Carta da OEA. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20II. Acesso em: 07 de novembro de 2019.

²⁰⁵ Art. 4º Os ajustes celebrados na forma do art. 1º desta Lei deverão conter, essencialmente: I - identificação do objeto; II - identificação de metas; III - definição das etapas ou fases de execução; IV - plano de aplicação dos recursos financeiros; V - cronograma de desembolso; VI - previsão de início e fim da execução do objeto; e VII -

Sucedo que, em virtude de a FTIP advir de um documento cuja natureza jurídica é de convênio federativo, revela-se imperioso que haja o requerimento do Chefe do Poder Executivo do ente federativo respectivo para a sua operacionalização, já que o atributo da autonomia só pode ser objeto de mitigação unilateral pelo procedimento constitucionalmente delimitado da intervenção federal. Ademais, compete ao Ministro da Justiça e Segurança Pública decretá-la de forma episódica e planejada²⁰⁶.

Mister dizer que, a autorização para a formação da Força Tarefa de Intervenção Penitenciária foi consignada na Portaria nº 65, de 25 janeiro de 2019, do Ministro da Justiça e Segurança Pública²⁰⁷. Some-se a isso o fato de que cada intervenção deve ser autorizada por uma portaria específica, pormenorizando o ente federativo que solicitou a medida, e constando o número do convênio de cooperação federativa ajustado, tendo a Portaria nº 52, de 4 de fevereiro de 2021, sido a última FTIP autorizada no Estado de Roraima²⁰⁸.

Se, por um lado, a FTIP pode se configurar como um instrumento interessante de restabelecimento do respeito aos direitos humanos, por outro lado, ela pode se demonstrar igualmente violadora se utilizada de modo incorreto ou abusivo. Nesse sentido, no dia 28 de agosto de 2019, o Ministério Público Federal no Estado do Pará exarou a Recomendação nº

especificação do aporte de recursos, quando for o caso. Parágrafo único. A União, por intermédio do Ministério da Justiça, poderá colocar à disposição dos Estados e do Distrito Federal, em caráter emergencial e provisório, servidores públicos federais, ocupantes de cargos congêneres e de formação técnica compatível, para execução do convênio de cooperação federativa de que trata esta Lei, sem ônus(...) Art. 5º, §14. As despesas com a convocação e com a manutenção dos reservistas a que se refere o inciso II do §1º deste artigo serão custeadas com dotações orçamentárias do Ministério da Justiça e Segurança Pública, nos termos do convênio estabelecido com o Ministério da Defesa, no período em que integrarem os quadros da Força Nacional de Segurança Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11473.htm. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

²⁰⁶ Art. 4ª Força Nacional de Segurança Pública poderá ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, do Distrito Federal ou de Ministro de Estado. (Redação dada pelo Decreto nº 7.957, de 2013) § 1º Compete ao Ministro de Estado da Justiça determinar o emprego da Força Nacional de Segurança Pública, que será episódico e planejado. § 2º O contingente mobilizável da Força Nacional de Segurança Pública será composto por servidores que tenham recebido, do Ministério da Justiça, treinamento especial para atuação conjunta, integrantes das polícias federais e dos órgãos de segurança pública dos Estados que tenham aderido ao programa de cooperação federativa. § 3º O ato do Ministro de Estado da Justiça que determinar o emprego da Força Nacional de Segurança Pública conterá: I - delimitação da área de atuação e limitação do prazo nos quais as atividades da Força Nacional de Segurança Pública serão desempenhadas; II - indicação das medidas de preservação da ordem pública a serem implementadas; e III - as diretrizes que nortearão o desenvolvimento das operações de segurança pública. Decreto nº 5.289 de novembro de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5289.htm. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

²⁰⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. PORTARIA Nº 65, DE 25 DE JANEIRO DE 2019. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/60740812. Acesso em 30 de outubro de 2019.

²⁰⁸ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria nº 52, de 4 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-52-de-4-de-fevereiro-de-2021-302553898>. Acesso em 06 de março de 2021.

26/2019²⁰⁹, com fulcro no seu dever de controle externo da atividade policial, denunciando possíveis casos de tortura, maus tratos e tratamento desumano²¹⁰ pelos membros da Força Tarefa de Intervenção Penitenciária no Complexo Prisional de Americano no Município de Santa Isabel do Pará. Ressalte-se a Portaria nº 676/19 autorizou a intervenção penitenciária, pelo período de 30 (trinta) dias, com o objetivo de auxiliar na guarda, vigilância e custódia dos presos.

Desse modo, visualiza-se que a FTIP busca conter o caos nos presídios brasileiros, sendo possível inferir que se trata de um mecanismo cuja aplicação está sendo influenciada, em teoria, pelo sistema interamericano de direitos humanos. Ocorre que, se mal executada, poderá redundar em um recrudescimento do menoscabo à dignidade humana, ocasionando novas condenações na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Descortina-se, pois, a necessidade de o Brasil orquestrar novas soluções para a crise humanitária nos presídios, sendo imprescindível que os espaços internacionais sirvam de influxos para o diálogo institucional e a superação de bloqueios institucionais que impedem o permear das decisões internacionais no âmbito interno. Mister dizer que com o auxílio das premissas do multiculturalismo, em que o intercâmbio entre diferentes culturas e sistemas é capaz de legitimar estruturas, aumentando a efetividade das medidas provisórias nos presídios, tal intercâmbio também é apto a propiciar mecanismos eficazes para a superação dos descompassos institucionais, os quais refreiam a efetividade das medidas provisórias da Corte

²⁰⁹ Recomendação nº 026/19, Ministério Público Federal no Pará. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2019/recomendacao_pr-pa-00039163_2019_apuracao_relatos_tortura_ftip.pdf. Acesso em 30 de outubro de 2019.

²¹⁰ “a) vem sofrendo violência física pelos agentes federais, pois estão apanhando e sendo atingidos por balas de borracha e spray de pimenta, de modo constante, frequente e injustificado, mesmo após muitos dias da intervenção, e sem prévia indisciplina dos presos; b) vem sofrendo violências morais pelos agentes federais, como ameaças, intimidações, humilhações, demonstrações excessivas de poder e controle (como ordem dos agentes federais para ficarem imóveis e em silêncio absoluto, pelo que, por impossível, apanham), de modo constante, frequente e injustificado, mesmo após muitos dias da intervenção, e sem prévia indisciplina dos presos; c) não estão sendo alimentados (veem comida chegando, mas não é distribuída), ou são alimentados em quantidade e qualidade aquém da mínima essencial, sem qualquer diferenciação da alimentação para diabético, hipertensos e doentes, e sofrem privação de água; d) não estando recebendo assistência a saúde, mesmo alguns estando feridos, com balas de borracha, ou lesionados em razão da violência física dos agentes federais – sofrem provação de medicação e tratamento, inclusive presos com deficiência, HIV e tuberculose; e) estão em locais sem condições mínimas de salubridade e higiene, com ratos, superlotação em nível de desmaio e sufocamento, dormindo no chão; f) forma privados ou recebem quantidade insuficiente de materiais de higiene pessoal, são obrigados a ficar pelados ou somente de cueca, descalços, molhados, e alguns não podendo sair do lugar sob pena de violência, sujeitos pelas necessidades fisiológicas; g) incomunicáveis, sem acesso não somente a visita de familiares, mas também de advogados, membros da Ordem dos Advogados do Brasil no exercício da fiscalização do sistema penitenciário, e de integrantes do Conselho Penitenciário”. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2019/recomendacao_pr-pa-00039163_2019_apuracao_relatos_tortura_ftip.pdf. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

IDH. No caso, a FTIP deve ser objeto de depuração, para que não haja o desvirtuamento de seu objetivo final: preservar a vida e a dignidade humana.

3.4 AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos²¹¹ vivenciaram uma ascensão meteórica, uma vez que o recrudescimento da complexidade nas relações sociais, exige que a tutela de determinados direitos seja operacionada de forma molecularizada, atendendo aos anseios dos princípios da celeridade e da efetividade processual.

Com efeito, enquanto os direitos difusos e coletivos possuem um cariz de indivisibilidade e transindividualidade, isto é, transcendem os barreiras do individualismo, não podendo ser reivindicados em parcelas, mas, sim, de forma plena e não segmentada, os direitos individuais homogêneos são apenas acidentalmente vocacionados ao atendimento de demandas em massa, uma vez que a possibilidade de aglutinação adveio de uma escolha política e não, necessariamente, da natureza das coisas.

Em 1985, foi publicada a Lei nº 7.347, a qual disciplina a ação civil pública, cuja origem remonta às “class actions” norte-americanas, reguladas pela Regra 23 do “Federal Rules of Civil Procedure”²¹². Tal regra aduz que existem três modalidades de “class action”: a primeira tem o fito de impedir decisões contraditórias, proibindo, assim, o “opt out”; a segunda tem como objeto apenas obrigações de fazer e não fazer; enquanto a última possui um caráter de condenação pecuniária.

Além disso, a tutela coletiva americana possui como requisitos: a existência de elevado número de pessoas de forma que haja um verdadeiro óbice à reunião, questões comuns de fato

²¹¹Em virtude da multiplicidade de possíveis conceitos, o legislador pátrio optou por decifrar o sentido de tais vocábulos no artigo 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor, senão vejamos: “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum”.

²¹² BARROSO, Luís Roberto. A proteção coletiva dos direitos no Brasil e alguns aspectos da class action norte americana. De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2007. Disponível em: https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/211/prote%C3%A7%C3%A3o%20coletiva%20direitos_Barroso.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 de maio de 2020.

e de direito, as teses enfrentadas devem ser uníssonas e, por fim, o Poder Judiciário é detentor do poder de aquilatar se o autor possui a representatividade adequada, sendo, pois, possível que uma pessoa física seja dotada de representatividade.

Em contraponto à “class action”, a ACP possui legitimados determinados expressamente na sua lei de regência, não havendo menção ao indivíduo. Entretanto, faz-se a distinção entre legitimados universais, os quais não precisam demonstrar a pertinência entre o objeto pleiteado e os seus objetivos institucionais, e os legitimados condicionados em que o Poder Judiciário deverá operacionalizar a análise da representatividade adequada. Na “class action” existe o direito de “opt out”, isto é, a decisão proferida na ação coletiva afetará a todos os membros da classe com exceção daqueles que expressamente optarem por sair, enquanto na ACP as decisões de indeferimento não impedem o direito ao pleito individual²¹³.

É importante mencionar que, em sede de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário 592.581²¹⁴ proveniente do Rio Grande do Sul, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a decisão judicial que impõe a execução de obras emergenciais em presídios brasileiros não ofende o princípio da separação dos poderes, nem pode se submeter ao princípio da reserva do possível, porquanto os direitos constitucionais dos presos não são meras normas programáticas, possuindo densidade normativa suficiente para garantir a sua execução imediata. Reforça-se, em suma, a legitimidade do Poder Judiciário, por intermédio da ACP, de interferir nas políticas públicas prisionais e, em consequência, na execução orçamentária.

Feito esse pequeno introito sobre a origem do instituto, é importante mencionar que se trata de um instrumento processual com fundamento constitucional, porquanto o artigo 129, III, da CRFB/88, traz expressamente a ACP como instrumento de atuação do Ministério Público no âmbito dos direitos difusos e coletivos.

Destarte, a ação civil pública pode despontar como um importante mecanismo de desbloqueio institucional no que tange à execução das decisões proferidas pela Corte IDH no âmbito dos presídios brasileiros, demonstrando, assim, a importância da sagacidade dos órgãos de controle na garantia de superação dos bloqueios institucionais.

Exemplifique-se com o caso da Casa de Detenção José Mário Alves da Silva, conhecida como Presídio Urso Branco em Porto Velho, Rondônia. O Ministério Público Federal ajuizou uma Ação Civil Pública cominatória para cumprimento de obrigação de fazer, referente à

²¹³ BARROSO, Luís Roberto. A proteção coletiva dos direitos no Brasil e alguns aspectos da class action norte americana. De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2007. Disponível em: https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/211/prote%C3%A7%C3%A3o%20coletiva%20direitos_Barroso.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 de maio de 2020.

²¹⁴ <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10166964>

execução do Pacto para melhoria do sistema prisional do Estado de Rondônia e levantamento das medidas provisórias outorgadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos²¹⁵.

Relata o MPF que o Inquérito Civil público (feito nº 2012001010004881/MPRO)²¹⁶ fora instaurado para acompanhar o cumprimento do supramencionado pacto. Dentre as medidas a serem implementadas, destaca-se a necessidade de mudanças de infraestrutura, contratação e formação de servidores, apuração e punição de todos os fatos atentatórios aos direitos humanos ocorridos no interior do presídio, melhorar os mecanismos de ressocialização e solidificar uma cultura de não-violência.

Aduz, ainda, que, para garantir e execução das metas, cada ente federativo fora dotado de uma atribuição específica, mas que foi constatada a omissão de ambos. Em suma, não é possível aos entes federativos alegarem estar que a implementação das decisões da Corte se submete à discricionariedade administrativa, porquanto a discricionariedade fora exercida no momento da submissão às decisões da Corte, após a submissão, só deve existir a via do cumprimento.

No âmbito dos presídios brasileiros, além das ações civis públicas que visam a execução de obrigações internacionais, demonstrando a expressiva ingerência dos legitimados legais no papel fiscalizatório da efetividade das decisões internacionais, existem aquelas que buscam a melhoria das condições penitenciárias, exigindo melhoramentos estruturais (vagas, iluminação, aeração), insumos básicos, tais como: colchões e alimentos, além da contratação de servidores, na medida em que se constata um constante déficit de agentes penitenciários e, muitas vezes, de um corpo clínico para atendimentos médico-hospitalares.

Ilustre-se com a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a União e o Estado do Piauí, em que é relatada a não execução orçamentária, pelo ente federativo, dos recursos advindos do Fundo Penitenciário Nacional, não obstante a existência de um Plano de Aplicação dos Recursos²¹⁷.

²¹⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-1-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-2-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2020.

²¹⁶ <http://www.mpf.mp.br/ro/servicos-ro/denuncias-arquivadas-com-prazo-para-recurso/procuradoria-regional-do-direito-do-cidadao-prdc/autos-administrativos-arquivados-com-prazo-aberto-para-recurso/1-31-000-000181-2012-94-acompanhar-no-ambito-da-prdc-o-pacto-para-melhoria-do-sistema-prisional-do-estado-de-rondonia-considerando-se-a-previsao-de-recursos-e-medidas-por-parte-do-governo-federal>

²¹⁷ Não obstante a questão da subexecução do FUNPEN ter sido alvo de debate no Capítulo 3, é importante transcrever o excerto que ratifica tal estado das coisas para a compreensão dos fundamentos da presente ACP, senão vejamos: “O Fundo Penitenciário do Estado do Piauí (FUNPESPI) foi contemplado com um repasse de R\$44.798.444,44 (quarenta e quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos). A partir de tais recursos, e após Recomendações do MPF foi apresentado pela Secretaria de Justiça do Estado do Piauí, plano de modernização para o sistema prisional bem como plano de aplicação dos recursos do fundo penitenciário do Estado do Piauí, porém, as medidas que foram tomadas até então,

Relata o MPF que R\$ 33.940.393,38 (trinta e três milhões, novecentos e quarenta mil, trezentos e noventa e três reais e trinta e oito centavos) destinados à ampliação e construção de unidades penitenciárias, encontram-se sem utilização, indicando que a burocracia na aprovação dos projetos enviados pelo Estado à União é o grande bloqueio a ser superado.

Não é despidendo analisar a questão taxonômica, já que, mesmo que se trate de uma situação de aviltamento da condição humana no caso específico do homem sob tutela punitiva do Estado, defende-se que tais direitos não podem ser categorizados como coletivos, mas, sim, difusos, ante o fato de sermos todos, em potencial, passíveis de clausura e que a tutela de tais direitos deve incidir de forma mais incisiva em relação aos privados da liberdade. Tal fato demonstra a universalização da situação penitenciária, não obstante, em um recorte espaço-temporal, possa existir uma coletividade específica destinatária de proteção.

Ressalte-se que, mesmo não sendo o foco do presente tópico, é possível acrescentar a Ação Popular como mecanismo de participação democrática na busca pela justiça social, atendendo, conseqüentemente, aos ditames do multiculturalismo, uma vez que na Ação Popular a legitimidade de ajuizamento é mais ampla, afinal, qualquer cidadão pode intentá-la, garantindo o pluralismo na salvaguarda dos direitos humanos. Entretanto, como o presente trabalho circunscreve-se à questão presidiária, não foi possível identificar nenhuma ação popular que tenha sido ajuizada com o fito de reverter a situação carcerária brasileira.

Desse modo, constata-se que a ação civil pública é um importante mecanismo processual de garantia da efetividade das decisões exaradas pela Corte IDH, devendo, em consequência, todos os legitimados, em especial o Ministério Público, exercer essa incumbência constitucional com o fito de, não apenas respeitar as boas práticas internacionais, mas garantir a higidez do núcleo axiológico de todo o sistema jurídico – a dignidade da pessoa humana.

Em resumo, o presente capítulo menciona quatro modelos de superação dos bloqueios institucionais existentes no ordenamento jurídico brasileiro, sendo que um deles nunca foi sequer utilizado, qual seja: a intervenção federal. Ademais, tanto a FTPN, quanto a Declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, têm demonstrado baixa efetividade na solução do problema penitenciário, seja pelas denúncias de violência proveniente da própria força interventiva, seja pela ausência de mecanismos que garantam a execução do FUNPEN. Por fim,

além de insuficientes, não tem saído do papel para tentar solucionar ou ao menos amenizar o quadro caótico existente em tal sistema, especialmente no que concerne a um das maiores causas que o aflige a superpopulação carcerária”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pi/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-sistema-prisional>.

a utilização da ACP como mecanismo de observância das decisões da Corte IDH, demonstra o comprometimento dos legitimados à sua propositura, em especial do Ministério Público, na busca da pacificação do ambiente prisional, evitando a deterioração da imagem do Brasil no exterior e no próprio âmbito doméstico.

Conclusão

O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos revela-se como um grande catalisador de mudanças no hemisfério americano, fazendo frente a regimes ditatoriais e a situações de graves violações, tais como: desaparecimento forçado de pessoas, aviltamento humano em presídios, omissões investigativas, falta de celeridade processual, dentre tantas outras formas de enfraquecer o parâmetro máximo de validade da própria razão de ser do Estado – a dignidade humana.

Entretanto, de nada adianta um aparato organizado, com normas, instituições e estrutura física, se o que for decidido nesse “locus” não possuir reverberação face à parcela da sociedade internacional detratora de direitos humanos, sendo, pois, imprescindível a análise dos óbices que impedem a plena operatividade do sistema e a indicação de possíveis instrumentos para a superação de tais bloqueios.

Em virtude disso, analisou-se alguns dos bloqueios institucionais brasileiros para a execução das medidas provisórias exaradas pela Corte IDH, demonstrando um “mea culpa” nacional pela desobediência dos preceitos contidos em tratados nos quais o país é parte e na própria jurisprudência da Corte. A subexecução do FUNPEN pelos entes federativos, a ausência de uma legislação que pormenorize a execução das medidas provisórias e de outras decisões da Corte IDH no território nacional, somando-se à diminuta deferência do Supremo Tribunal Federal à cláusula constitucional de abertura sistêmica contida no artigo 5º, §2º, da CRFB/88, são fatores decisivos para a perpetuação da ineficácia das decisões da Corte IDH.

Foram igualmente apontadas as deficiências inerentes ao próprio sistema interamericano de direitos humanos, na medida em que o problema da efetividade deve ser combatido nos dois sistemas – interno e o internacional. Nesse sentido, constatou-se a necessidade de uma maior aproximação, com fundamento no multiculturalismo, entre o sistema interamericano e o sistema europeu. Desse modo, com o auxílio da análise comparativa, seria possível constatar quais mecanismos poderiam ser aperfeiçoados no Sistema Interamericano na busca de uma efetividade tão ou maior que a do sistema europeu. Em suma, constatou-se que no sistema europeu o indivíduo é dotado de “locus standi” junto à Corte Europeia de Direitos Humanos, enquanto no SIDH, o indivíduo não tem essa legitimidade, devendo obter a intermediação da Comissão IDH, o que pode redundar em um acréscimo temporal desnecessário, além de mitigar a importância do indivíduo como sujeito de direito internacional. Analisou-se, ainda, a diferença do monitoramento das decisões proferidas, o qual é judicial na Corte IDH e político na Corte Europeia de direitos humanos, sugerindo uma maior participação da Assembleia da

OEA no constrangimento dos países que vêm descumprindo as decisões da Corte, em especial as medidas provisórias.

Ademais, demonstrou-se que a Convenção Americana de Direitos Humanos delega à legislação dos Estados a deliberação sobre a execução das decisões da Corte, inclusive as pecuniárias, o que oportuniza uma assimetria executória em que os países mais comprometidos com as obrigações internacionais proverão o sistema de execução com um robusto arcabouço legislativo para a sua implementação, enquanto os apenas formalmente comprometidos providenciarão a execução na medida de suas conveniências.

Sem exceção, os três Poderes negligenciam a operatividade do sistema americano, produzindo diálogos institucionais com pouca ressonância, ou até nenhum diálogo, senão vejamos: o Supremo Tribunal Federal jamais autorizou uma intervenção federal em presídios brasileiros, preferindo a aplicação da jurisprudência americana e alemã em detrimento das disposições da Corte IDH, além de decidir que os tratados de direitos humanos, em regra, terão um mero status de supralegalidade. Já o legislativo permanece inerte ante à escassez procedimental de um rito específico para a execução das decisões internacionais. Por fim, o Executivo decide ao seu arbítrio, quais decisões serão executadas e o seu “modus operandi”.

Ocorre que a questão da efetividade do cumprimento das decisões internacionais vai além da culpa institucional brasileira, sendo igualmente necessário que o próprio sistema interamericano busque maior legitimidade junto aos Estados, fazendo com que estes respeitem a coisa julgada e cumpram com o que foi decidido.

É notório que a maior parte da população brasileira sequer ouviu falar de uma Corte Interamericana de Direitos Humanos ou Comissão, somando-se ao fato de que a Comissão se situa em Washington, EUA, país que sequer ratificou o tratado de submissão à Corte IDH.

Existe, pois, a necessidade de uma maior capilarização da rede interamericana, promovendo maior proximidade com seus jurisdicionados, permitindo a apreensão das particularidades de cada um dos Estados que formam o bloco americano, além de permitir um aprimoramento do sistema de monitoramento.

Propugna-se, ainda, que o Brasil aquiesça à necessidade de normatização específica quanto à execução de sentenças internacionais, sejam pecuniárias, sejam obrigações de fazer ou não fazer. Afinal, mesmo que não haja um sistema internacional coativo de execução das decisões, seja bélico ou econômico, as relações internacionais são notoriamente marcadas pelo princípio da confiança, da boa-fé objetiva e da coordenação, tendo a crescente globalização evidenciado a necessidade de padronização de respostas internacionais a problemas comungados por várias nações.

Desse modo, a efetividade das decisões da Corte é fragilizada tanto pela quantidade de bloqueios institucionais presentes no sistema brasileiro, quanto pela própria regulamentação do sistema interamericano que não promove ou padroniza um método de execução nem estabelece prazos para a sua efetivação. Soma-se a isso, a adoção de um método de monitoramento que se mostra extremamente dependente do relato de terceiros, havendo ainda uma incipiente agenda de visitas ao país recalcitrante.

Por óbvio, de nada adianta uma jurisprudência dinâmica e evolutiva, sem o arcabouço institucional correspondente a tais desideratos, relegando-se a sua efetividade aos caprichos dos entes destinatários.

É, pois, imprescindível não apenas averiguar quais são os bloqueios institucionais e aperfeiçoar os mecanismos internos visando à sua superação, mas igualmente estabelecer medidas profiláticas para evitar que ocorram. Desse modo, os instrumentos coercitivos seriam utilizados apenas de forma excepcional, privilegiando e reforçando o respeito ao princípio da separação dos poderes.

Somente com a superação dos bloqueios o Brasil poderá enfim se considerar um país comprometido com o engajamento internacional, demonstrando ser inclusivo e democrático, concretizando aos princípios fundamentais que são o verdadeiro alicerce da República Federativa, dentre os quais resplandece o da dignidade humana.

REFERÊNCIAS

AMORETTI, Juliana et al. **Alerta nos presídios**: medidas de urgência outorgadas ao Estado brasileiro pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. ARACÊ – Direitos Humanos em Revista, v. 3, n.4, p. 76-101, 2016. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/103>.

ARGENTINA. **CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA** (22 de agosto de 1994). Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf>. Acesso em: 18 de abril de 2020.

AUSDERAN, Jacob. **How naming and shaming affects human rights perceptions in the shamed country**. Journal of Peace Research. 2014, vol.51 (1) 81-95.

BARROSO, Luís Roberto. **A proteção coletiva dos direitos no Brasil e alguns aspectos da class action norte americana**. De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2007. Disponível em: https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/211/prote%C3%A7%C3%A3o%20coletiva%20direitos_Barroso.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 de maio de 2020

BERNARDES, Márcia Nina. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera Pública Transnacional**: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>. Acesso em: 21-10-19.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira; BORGES, Leonardo Estrela. A proteção internacional dos direitos humanos. **Direito Internacional Moderno**. Belo Horizonte: Mandamentos, p. 117-165, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

_____. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**, Convenção Americana de Direitos Humanos. 22 de novembro de 1969.

_____. **Decreto nº 5.289 de novembro de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5289.htm. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

_____. **Decreto nº 8.766, de 11 de maio de 2016**. Promulga a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, firmada pela República Federativa do Brasil, em Belém, em 10 de junho de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8766.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

_____. **Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016**. Promulga a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, firmada pela República Federativa do Brasil em 6 de fevereiro de 2007. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.** Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em 25 de janeiro de 2020.

_____. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 20 de maio de 2020.

_____. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Código de Defesa *do* Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 20 de maio de 2020.

_____. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 11 de setembro de 2020.

_____. **Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994.** Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências. BRASÍLIA, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp79.htm. Acesso em: 29 de novembro de 2019.

_____. **Lei nº 11.451, de 7 fevereiro de 2007.** Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007.

_____. **Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007.** Dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública e revoga a Lei nº 10.277, de 10 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111473.htm. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. **Lei nº 11.671, de 08 de maio de 2008.** Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11671.htm. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. **Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 25 de janeiro de 2021.

CALABRIA, Carina. **Alterações normativas, transformações sociojurídicas:** analisando a eficácia da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Revista Direito e Práxis, v. 8, n. 2, p. 1286-1355, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28028/20616>. Acesso em: 31 de janeiro de 2020.

CANCADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Nicaragua versus Estados Unidos**. -64 Revista Brasileira Estudos Politicos, v. 63, p. 139, 1986.

CLARK, Giovani, et al. **The Economic Constitution between Effectiveness and Institutional Blockings**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 71, 2017, p. 677-700. HeinOnline.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A eficácia dos direitos fundamentais sociais**. Revista Crítica Jurídica, v. 22, p. 17-29, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 04 de abril de 2020.

_____. **Relatório Anual 2019 - Justiça Presente**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/12/Relatorio_Justi%C3%A7aPresente2019_v2.pdf. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. **TJRJ tem apoio do CNJ para solucionar violações em presídio Plácido de Sá**. 8 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tjrj-tem-apoio-do-cnj-para-solucionar-violacoes-em-presidio-placido-de-sa/>. Acesso em 13 de julho de 2020.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência. **Psicologia em estudo**, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2000.

COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. Revista Internacional de Direitos Humanos, p.59, 2013.

COLÔMBIA. Constitución Política de Colômbia 1991. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>. Acesso em: 09 de abril de 2020.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. 23 de maio de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 24 de junho de 2020.

Convenção Europeia de Direitos Humanos. 04 de novembro de 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Acesso em: 22 de março de 2020.

CORREA, Paloma Morais. "Inter-American Court of Human Rights: Advisory Opinion 4/84 - The Margin of Appreciation Arrives at the American Continent." Brazilian Journal of International Law, vol. 10, no. 2, July-December, 2013, p. 263-280. HeinOnline.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf.

_____. Caso Escher e outros vs Brasil. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=277&lang=es. Acesso em 08-03-2020.

_____. Caso Paniagua Morales vs Guatemala. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_76_esp.pdf. Acesso em 08 de março de 2020.

_____. Informe anual 2019. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2019/espanol.pdf>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Opinião Consultiva sobre propostas de emendas aos dispositivos constitucionais que regem a naturalização na Costa Rica, Opinião nº 4/84. Parecer de 19 de janeiro de 1984. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2020.

_____. Regulamento Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/Viejos/w.Reglamento.Corte.htm>. Acesso em 31 de janeiro de 2020.

_____. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002. Caso de la cárcel de Urso Branco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_01.pdf. Acesso em 27 de agosto de 2020.

_____. Resolución de la corte interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 2002. Caso de la Cárcel Urso Branco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_02.pdf. Acesso em 27 de agosto de 2020.

_____. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 25 de agosto de 2011, medidas provisionales respecto de la república federativa de brasil assunto de la cárcel de urso branco. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_10.pdf. Acesso em 11 de setembro de 2020.

_____. Resolución de la corte interamericana de derechos humanos, de 17 de noviembre de 2005. Caso de los niños y adolescentes privados de libertad en el “complexo do tatuapé” de febem. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01.pdf. Acesso em 06 de julho de 2020.

_____. **Resolución de la Corte interamericana de Derechos Humanos**, de 28 de noviembre de 2018, medidas provisionales respecto de brasil assunto del Complejo Penitenciario de Curado. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_06.pdf. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de outubro de 2019. Medidas provisórias a respeito do Brasil assunto do Complexo Penitenciário de Pedrinhas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf. Acesso em 23 de setembro de 2020.

_____. **Resoluciones de Medidas Provisionales.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm. Acesso em: 11 de setembro de 2020.

Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 22 de março de 2020.

DECRETO PRESIDENCIAL. Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009. Regulamenta a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6877.htm. Acesso em: 29 de março de 2020.

_____. Decreto nº 6.185, de 13 de agosto de 2007. Autoriza a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm. Acesso em 13 de julho de 2020.

DEZORDI WERMUTH, Maiquel Ângelo; HECK, Monique Letícia de Lima. As decisões da comissão interamericana de direitos do homem e suas contribuições para a humanização do sistema carcerário brasileiro. *Juris Poiesis-Qualis B1*, v. 20, n. 22, p. 40-68, 2017. Disponível em: <http://revistaadmmade.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/view/3418>.

DONNELLY, Jack. "Cultural Relativism and Universal Human Rights." *Human Rights Quarterly*, vol. 6, no. 4, 1984, p. 400-419. *HeinOnline*, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/hurq6&i=414>.

DOS SANTOS, Neves; CORBACHO, Juliana. Execução das Decisões Emanadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Sistema Jurídico Brasileiro e Seus Efeitos. **Braz. J. Int'l L.**, v. 8, p. 261, 2011.

ESPAÑA, Constitución Española. Aprobada por las Cortes Generales el 31 de octubre de 1978. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>. Acesso em 09 de abril de 2020.

FAUNDEZ LEDESMA, H. 2004. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales*. 3. ed. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponível em: https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1575/si_proteccion_ddhh_3e.pdf. Acesso em: 18 de setembro de 2020.

FERREIRA, Siddharta Legale; DE ARAÚJO, David Pereira. O Estado de Coisas Inconvencional: trazendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o debate sobre o sistema prisional brasileiro. *Revista Publicum*, v. 2, n. 2, p. 67-82, 2016. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/26042/23647>.

FRANCK, Thomas M. The power of legitimacy among nations. New York: Oxford University Press. 1990. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=wHDMCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=thomas+franck&ots=IP938ZJNIq&sig=bH5MGF7fKM8yDXIR0s5qDx3_O8#v=onepage&q=thomas%20franck&f=false. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

GARCIA, Emerson. Jus Cogens e proteção internacional dos direitos humanos. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro** nº, v. 64, p. 95, 2017. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/viewFile/8/8>. Acesso em 27 de agosto de 2020.

GARCIA, Luciana Silva. Reflexões sobre o instituto da intervenção federal e a questão do sistema prisional brasileiro. **ARACÊ–Direitos Humanos em Revista**, v. 1, n. 1, p. 71-88, 2014.

GIANNAZI, Carlos. **A doutrina da segurança nacional e "milagre econômico" (1969/1973)**. Cortez Editora, 2016.

GIUNCHETTI, Camila Serrano. Globalização e direitos humanos: estudo acerca da influência da corte interamericana de direitos humanos sobre as instituições domésticas: o caso do presídio “Urso Branco”(RO). 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/33538451.pdf>.

GOLDMAN, Robert K. “History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights”. *Human Rights Quarterly* 31 (2009): 856-887.

GOMES, Luiz Flávio; DE OLIVEIRA MAZZUOLI, Valerio. Tratados internacionais: valor legal, suprallegal, constitucional ou supraconstitucional? *Revista de direito*, v. 12, n. 15, 2009. Disponível em: <https://revista.pgskroton.com/index.php/rdire/article/view/1987>.

GONZÁLEZ, Felipe et al. As medidas de urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur-Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo**, v. 7, n. 13, p. 50-198, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028875.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

HABERMAS, Jürgen. Plea for a constitutionalization of international law. *Philosophy & social criticism*, v. 40, n. 1, p. 5-12, 2014.

HECK, Monique Letícia de Lima. A contribuição do sistema interamericano de direitos humanos para a humanização do sistema penitenciário brasileiro: uma análise a partir dos casos do Presídio Central De Porto Alegre-RS e do Complexo Penitenciário De Pedrinhas-MA. 2016. Disponível em: <http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/3510>. Acesso em: 03 de março de 2020.

HENDGES, Cindy Tisott et al (2015). A execução das sentenças pecuniárias da corte interamericana de direitos humanos no brasil. XI Semana de Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação SEPesq.

HERZ, Mônica. Teoria das relações internacionais no pós-Guerra Fria. *Dados*, v.40, n.2, 1997. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200006&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 19 de junho de 2020.

KINZO, MARIA D'ALVA G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, Dec. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000400002&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em 29 de outubro de 2019.

LAFER, Celso. "As Eleicoes de Novembro e a Política Exterior do Brasil." Revista Brasileira de Estudos Politicos, 57, 1983, p. 7-28. HeinOnline. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/rbep57&div=4&start_page=7&collection=journals&set_as_cursor=1&men_tab=srchresults. Acessado em: 09-10-2019.

LEITE de Resende, Augusto Cesar. "The Enforceability of Sentences from the InterAmerican Court of Human Rights in Brazil." Brazilian Journal of International Law, vol. 10, no. 2, July-December, 2013, p. 226-237. HeinOnline.

LEITE, Rodrigo de Almeida. A atuação do Conselho Permanente e da Assembleia Geral da OEA na supervisão do cumprimento de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: comparatismos e considerações para um mecanismo mais eficiente. Cadernos da Escola de Direito, v. 1, n. 14, 2017. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2713>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.

LEITE, Rodrigo. Fatores relevantes para a impunidade de agentes estatais na América Latina: um estudo empírico sobre o descumprimento de sentenças da Corte Interamericana. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 6, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/267>. Acesso em 02 de julho de 2020.

MACHADO, Agapito. **Execução Penal na Justiça Federal?** 1998. Disponível em: <https://www.jfrn.jus.br/institucional/biblioteca-old/doutrina.xhtml>. Acesso em: 29 de março de 2020.

MARTINS, Flávio. Curso de Direito Constitucional. 3ªed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>. Acesso em: 07 de abril de 2020.

MERCOSUL. Protocolo de Olivos para a solução de controvérsias no Mercosul. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/40-normativa/tratados-e-protocolos/122-protocolo-de-olivos>. Acesso em 06 de julho de 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota técnica n.º 3/2020/COFIPLAC/DIREX/DEPEN/MJPROCESSO N.º 08016.023547/2019-34. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/relatorio-de-execucao-orcamentaria-funpen/NotaTecnicafinal.pdf>. Acesso em 28 de março de 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria n.º 52, de 4 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-52-de-4-de-fevereiro-de-2021-302553898>. Acesso em 06 de março de 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. PORTARIA Nº 65, DE 25 DE JANEIRO DE 2019. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/60740812. Acesso em 30 de outubro de 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Portaria nº 1.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1098543/do1-2017-12-18-portaria-n-1-170-de-14-de-dezembro-de-2017-1098539-1098539. Acesso em 01 de outubro de 2020.

Ministério Público Federal em Rondônia. Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/01/ACP-Parte-1-Sistema-Prisional-RO.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

Ministério Público Federal no Piauí. Ação Civil Pública. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pi/sala-de-imprensa/docs/acao-civil-publica-sistema-prisional>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

MIRANDA, Mariana Almeida Picanço. Poder judiciário brasileiro e a proteção dos direitos humanos : aplicabilidade e incorporação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos / Mariana Almeida Picanço de Miranda, José Ricardo Cunha. – Rio de Janeiro : Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2010. 133 p.

MOREIRA Adriano, Teoria das Relações Internacionais, 9ª ed. Almedina: Lisboa, 2008, pág. 54.

NETO, Candido Furtado Maia. "Direitos Humanos: Reconhecimento, Atentado e Efetivacao." Veredas do Direito, vol. 5, no. 9-10, January - December 2008, p. 93-110. HeinOnline. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/rveredire5&div=9&start_page=93&collection=journals&set_as_cursor=4&men_tab=srchresults. Acessado em: 09-10-2019.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. **Sociologias**, n. 15, p. 182-207, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/868/86819557006.pdf>. Acesso em: 17-10-2019.

NEVES, Juliana Corbacho dos Santos. "Execucao das Decisoes Emanadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Sistema Juridico Brasileiro e Seus Efeitos." Brazilian Journal of International Law, vol. 8, no. 1, January/June 2011, p. 261-308. HeinOnline. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/brazintl8&div=9&start_page=261&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults. Acessado no dia: 17-10-19.

NEVES, Marcelo. (Não) Solucionando problemas constitucionais: transconstitucionalismo além de colisões. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 93, p. 201-232, 2014.

NEVES, Marcelo da Costa Pinto. Transconstitucionalismo. 2009. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em 29 de junho de 2020.

_____. Programa-presupuesto de la Organización de los Estados Americanos. 49 período ordinario de sesiones- junio 2019. Ag/RES. 2940. Disponível em: <http://www.oas.org/budget/2020/Presupuesto%20Aprobado%202020.pdf>. Acesso em: 29 de junho de 2020.

_____. Regulamento da Assembleia Geral. Aprovado no primeiro período extraordinário de sessões, em 7 de julho de 1970. Disponível em: https://www.oas.org/XXXIVGA/portug/basic_docs/asamgen_reglamento.pdf. Acesso em: 29 de junho de 2020.

OETER, Stefan. International human rights and national sovereignty in federal systems: the German experience. **Wayne L. Rev.**, v. 47, p. 871, 2001.

Ofício MPF. disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/OficiointervenRR.pdf>. Acesso em: 07-10-19.

ONU. **Carta da Organização das Nações Unidas**. Disponível em: <https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>. Acesso em: 22 de março de 2020.

_____. **Declaração e o Programa de Ação de Viena. 1993**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2019.

PÁDUA, Antonio de Maia. Supervisão e cumprimento das sentenças interamericanas. **Cuestiones constitucionales**, n. 15, p. 177-192, 2006.

PEREIRA, Lafayete Rodrigues. Princípios do Direito Internacional. J.R. dos Santos, Rio de Janeiro, 1902.

PEREIRA, Marcela Harumi Takahashi. Cumprimento da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito interno. **Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII**, n. 67, 2009.

PERELMAN, Jeremy and Katharine Young. Rights as footprints: a New Metaphor for Contemporary Human Rights. Disponível em:

<https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol9/iss1/2>. Visualizado no dia 06-10-19.

PERU. Lei nº 27.775, de 7 de julho de 2002. Disponível em: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/04ab12004521bbf09c22de01a4a5d4c4/Ley+Nº+27775+Procedimiento+de+ejecución+de+sentencias+supranacionales.pdf?MOD=AJPERES&CA_CHEID=04ab12004521bbf09c22de01a4a5d4c4. Acesso em: 13 de abril de 2020.

PIOVESAN, Flávia. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/16282/pdf#.XZypt0ZKg2w>. Acesso em: 08-10-19.

_____. Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. Direitos humanos, v. 1, p. 15-37, 2006. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf. Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

_____. Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

_____. Direitos humanos e o direito Constitucional Internacional. 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

_____. Direitos humanos e diálogo entre jurisdições. Revista brasileira de direito constitucional, v. 19, n. 1, p. 67-93, 2012.

_____; SOARES, Inês Virgínia Prado. Direito ao desenvolvimento. São Paulo, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf. Acesso em 29 de junho de 2020.

_____; SOARES, Inês Virgínia Prado (Ed.). Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF. Editora JusPODIVM, 2016.

POUSADELA, Inês M.. O contratualismo hobbesiano. . En publicacion: Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx Boron, Atilio A. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciencias Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de Sao Paulo. 2006. ISBN: 978-987-1183-47-0 P.358 Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/filopolmpt/16_pousadela.pdf. Acesso em: 13 de outubro de 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria dos direitos humanos na ordem internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. E-book. (1 recurso online). ISBN 9788547202781. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788547202781>. Acesso em: 21 abr. 2020.

Raymundo, L. (2008). SUPRANACIONALIDADE E INTERGOVERNABILIDADE: uma nova concepção de soberania estatal em face dos processos de integração na União Européia e

no Mercosul. *Revista UNI-RN*, 2(2), 149. Disponível em: <http://www.revistas.unirn.edu.br/index.php/revistaunirn/article/view/84>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

RESENDE, Augusto César Leite de et al. O futuro do sistema interamericano de direitos humanos é doméstico: diálogo e cooperação entre ordens jurídicas como modelos de empoderamento da corte interamericana de direitos humanos. 2019. Disponível em: http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8527/2/AUGUSTO_CÉSAR_LEITE_DE_%20RESENDE.pdf. Acesso em 02 de julho de 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais* n° 48, junho 1997. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF. Acesso em: 09 de dezembro de 2019.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Súmula 192. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%27192%27\).sub](https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27192%27).sub). Acesso em 13 de julho de 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Mandado de Injunção [670](#) / ES – Espírito Santo, MANDADO DE INJUNÇÃO, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 25/10/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2018921>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____. [MI 708](#) / DF - DISTRITO FEDERAL, MANDADO DE INJUNÇÃO, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 25/10/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI%24%2ESCLA%2E+E+708%2ENUME%2E%29+OU+%28MI%2EACMS%2E+ADJ2+708%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/aaubwsz>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____. 2010. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 153, Distrito Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf153.pdf>.

_____. ADI 5.240. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10167333>.

_____. Painel inaugural do encontro de cortes do Mercosul debate caminhos para eliminar assimetrias constitucionais. Disponível em: https://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesClipping.php?sigla=portalStfDestaque_pt_br&idConteudo=332173.

_____. Recurso Extraordinário n° 592. 581. Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10166964>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

_____. Recurso Extraordinário nº 466.343-1. Relator: Ministro Cezar Peluso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em 06 de julho de 2020.

THÉRIEN, Jean-Philippe; GOSSELIN, Guy. A democracia e os direitos humanos no hemisfério ocidental: um novo papel para a OEA. **Contexto Internacional**, v. 19, n. 2, p. 199, 1997. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/9265928ca34af3ffcdf16459622e5b16/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1936339>. Acesso em 29 de junho de 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório de Auditoria nº ACÓRDÃO 1542. Processo nº: 018.047/2018-1 Relator: ANA ARRAES. Brasília, 03 de julho de 2019. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/018.047%252F2018-1/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=621db500-9f68-11e9-8f23-6f696b6a1a1c>. Acesso em: 29 de novembro de 2019.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; ROBLES, Manuel E. Ventura. **El futuro de La corte interamericana de derechos humanos**. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22915.pdf>. Acesso em: 06 de julho de 2020.

VALLE, Vanice Lírio do. Estado De Coisas Inconstitucional e Bloqueios Institucionais: Desafios para a construção da resposta adequada. **Teoria Institucional e Constitucionalismo Contemporâneo**, 2016. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/48624578/VANICE_VALLE_Estado_coisas_inconstitucional_e_bloqueios_institucionais.pdf?1473200091=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DESTADO_DE_COISAS_INCONSTITUCIONAL_E_BLOQ.pdf&Expires=1602595422&Signature=HPxoGWL8UmqqBYk-iSntJExC9ju9ObfBK4r8ZlwJUPwcbJZIVcxZfRHZ6SS0XjmZet6roiHBWSsrsEpdhxr-t0JdrFhhzuY1LjuTg0APnEvqLiyyTPrugOCp801JNYFo5vEm9AxRK95~JXYKAVfoqbdpxz8OB25kzvHgkKIwspQTJn-r1V-f2Q72X8fHMhHIFCo2caV3EfWPT0SM4Yj5Aiy4xuM~hkfKdVpspQDkCLMP70pPVvm6L8qkzLAK3caTi248EffwI1eDsZ1mNcynpjtzXzi~d5DYDPyS42s8JGUh3DH~cRoIwG0TerwaISygzA85vL6qMrfTdXua0g1Igw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em 13 de outubro de 2020.

ANEXO I

MEDIDA PROVISÓRIA CORTE IDH

DATA

<p>Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>18 de junio de 2002 29 de agosto de 2002 22 de abril de 2004 7 de julio de 2004 21 de septiembre de 2005 2 de mayo de 2008 17 de agosto de 2009 25 de noviembre de 2009 26 de julio de 2011 25 de agosto de 2011</p>
<p>Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el "Complexo do Tatuapé" da FEBEM respecto Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>17 de noviembre de 2005. 30 de noviembre de 2005. 4 de julio de 2006. 3 de julio de 2007. 10 de junio del 2008. 25 de noviembre de 2008.</p>
<p>Asunto de las personas privadas de libertad de la Penitenciaría "Dr. Sebastião Martins Silveira" en Araraquara, São Paulo respecto Brasil. Medidas Provisionales. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>28 de julio de 2006. 30 de septiembre de 2006. 10 de junio de 2008. 25 de noviembre de 2008.</p>
<p>Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>25 de febrero de 2011. 26 de julio de 2011. 1 de septiembre de 2011. 26 de abril de 2012. 20 de noviembre de 2012. 21 de agosto de 2013. 29 de enero de 2014. 26 de septiembre de 2014. 23 de junio de 2015. 15 de noviembre de 2017.</p>
	<p>22 de mayo de 2014</p>

Asunto del Complejo Penitenciario de Curado respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	7 de octubre de 2015 18 de noviembre de 2015 23 de noviembre de 2016 15 de noviembre de 2017 28 de noviembre de 2018
Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución Corte Interamericana de Derechos Humanos	14 de noviembre de 2014 14 de marzo de 2018 14 de octubre de 2019
Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	13 de febrero de 2017. 31 de agosto de 2017. 22 de noviembre de 2018.
Unidad de Internación Socioeducativa, Complejo Penitenciario de Curado, Complejo Penitenciario de Pedrinhas e Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales	13 de febrero de 2017.

Fonte: Sítio eletrônico Corte IDH. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em 11 de setembro de 2020.

ANEXO II

Dados do Pedido

Protocolo	09200000766202064
Solicitante	Marjorie Brenda Gouveia Rocha Torres
Data de Abertura	13/07/2020 17:59
Orgão Superior Destinatário	MRE – Ministério das Relações Exteriores
Orgão Vinculado Destinatário	
Prazo de Atendimento	03/08/2020
Situação	Respondido
Status da Situação	Acesso Concedido (Resposta solicitada inserida no e-SIC)
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Quantidade de tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil desde 2005
Detalhamento	Saudações, estou realizando uma pesquisa para fins de mestrado. Quantos e quais tratados internacionais de Direitos Humanos o Brasil ratificou entre 31 de dezembro de 2004 até o dia presente? Qual o quórum de aprovação de tais tratados? Quanto o Brasil paga anualmente para a Organização dos Estados Americanos de 2017 até 2020? Desde já agradeço.
Resposta	<p>Prezada Senhora,</p> <p>Em resposta ao pedido de acesso à informação NUP 09200.000766/2020-64, informamos o que segue:</p> <p>1) Quantos e quais tratados internacionais de Direitos Humanos o Brasil ratificou entre 31 de dezembro de 2004 até o dia presente?</p> <p>No período indicado, o Brasil ratificou os seguintes tratados de direitos humanos, entre acordos multilaterais e bilaterais.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; - Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; - Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; - Convenção Internacional para a Proteção de Todas As Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado; - Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo a um Procedimento De Comunicações;

- Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas; e

- Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e a Proteção Dos Direitos Humanos do Mercosul.

2) Qual o quórum de aprovação de tais tratados?

Esse pedido de informação não será deferido pois, de acordo com o artigo 13 do Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, não serão atendidos pedidos de acesso à informação que sejam genéricos; desproporcionais ou desarrazoados; ou que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade. Entende-se que a pergunta formulada, além de não ser precisa quanto à informação solicitada, requereria trabalho adicional de pesquisa e consolidação de dados que estão disponíveis ao público em geral e, portanto, à petionária, sem necessidade de consulta a este órgão.

3) Quanto o Brasil paga anualmente para a Organização dos Estados Americanos de 2017 até 2020?

Abaixo os valores correspondentes ao Brasil, entre 2017 e 2020, em termos de contribuições anuais (em dólares americanos) ao Fundo Ordinário da Organização dos Estados Americanos (OEA):

2017 - USD 10.605.000,00

2018 - USD 10.630.600,00

2019 - USD 10.630.600,00

2020 - USD 10.630.600,00

Atenciosamente,

Coordenação-Geral de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania -
CGSOB

Ministério das Relações Exteriores

Responsável pela Resposta	Coordenação-Geral de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania
Destinatário do Recurso de Primeira Instância:	Secretaria de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania
Prazo Limite para Recurso	13/08/2020

Classificação do Pedido

Categoria do Pedido	Relações internacionais
Subcategoria do Pedido	Organizações internacionais

Número de Perguntas 3

Histórico do Pedido

Data do evento	Descrição do evento	Responsável
13/07/2020 17:59	Pedido Registrado para para o Órgão MRE – Ministério das Relações Exteriores	SOLICITANTE
31/07/2020 21:26	Pedido Respondido	MRE – Ministério das Relações Exteriores

ANEXO III

CIDH » Multimedia » Estadísticas

[Portada](#)
[Por País](#)
[Comparativo](#)
[Por Año](#)
[Enlaces](#)
[Ayuda](#)
[Glosario](#)

Selecciona país:

Brasil



Brasil



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Peticiones recibidas	66	80	64	83	76	68	96	88	92	99	131	131	210	242
Peticiones pendientes de estudio inici..						264	318	366	392	405	210	165	308	253
Pet. con decisión de no abrir a trámite	32	50	50	42	13	13	24	29	48	44	22	97	89	51
Pet. con decisión de abrir a trámite	19	15	9	2	3	5	6	6	11	40	18	1	5	36
Total de decisiones sobre apertura	51	65	59	44	16	18	30	35	59	84	40	98	94	87
Informes de inadmisibilidad	0	1	0	6	0	0	3	1	0	0	0	0	0	3
Informes de admisibilidad	6	7	6	7	10	6	8	1	2	1	2	0	3	10
Peticiones en admisibilidad									32	68	87	87	159	135
Casos en fondo									72	61	60	61	59	55
Informes de fondo publicados	1	0	1	2	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Informes de solución amistosa	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peticiones y casos en trámite	89	101	108	103	97	98	95	98	104	129	147	148	218	190
Decisiones de archivo	0	0	0	0	6	3	6	2	0	11	6	3	7	34
Casos enviados a la Corte IDH	0	2	0	1	0	0	0	0	0	2	2	0	1	1
Solicitudes de medidas cautelares			10		12	15	14	18	22	34	64	76	126	86
Medidas cautelares otorgadas	3	1	0	2	2	2	0	2	0	1	2	0	4	3