



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA — UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS — CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO — CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

MATHEUS RIBEIRO BARRETO DIAS

**CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA
ANÁLISE JURÍDICA DA ATUAÇÃO DO *PARQUET* ANTE AOS CASOS
JULGADOS PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS EM
FACE DO ESTADO BRASILEIRO**

**JOÃO PESSOA - PB
2021**

MATHEUS RIBEIRO BARRETO DIAS

**CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA
ANÁLISE JURÍDICA DA ATUAÇÃO DO *PARQUET* ANTE AOS CASOS
JULGADOS PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS EM
FACE DO ESTADO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Luis Carlos dos Santos Lima Sobrinho

**JOÃO PESSOA - PB
2021**

MATHEUS RIBEIRO BARRETO DIAS

**CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA
ANÁLISE JURÍDICA DA ATUAÇÃO DO *PARQUET* ANTE AOS CASOS
JULGADOS PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS EM
FACE DO ESTADO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Luis Carlos dos Santos Lima Sobrinho

DATA DA APROVAÇÃO: 18 DE NOVEMBRO DE 2021

BANCA EXAMINADORA:

**Prof. Dr. LUIS CARLOS DOS SANTOS LIMA SOBRINHO
(ORIENTADOR)**

**Prof. Dr. LUCIANO MARIZ MAIA
(AVALIADOR INTERNO)**

**Prof. Ms. HENRIQUE JERÔNIMO BEZERRA MARCOS
(AVALIADOR EXTERNO)**

À minha querida tia Nilda (*in memoriam*), por todo o amor, esforços, a minha construção como pessoa, aos meus estudos e ao meu bem-estar dedicados.

AGRADECIMENTOS

Estendo meus agradecimentos em primeiro lugar à minha mãe, pelo contínuo carinho, amor e dedicação não somente em relação ao meu bem-estar e necessidades básicas, mas pelo suporte sem pausas aos meus estudos, desde minha tenra infância, com as “provinhas”, revisões, trabalhos artísticos/manuais (que jamais fiz nos tempos de escola), mas principalmente pela insistência sem fim de um resultado excelente, fosse na vida, fosse no português, sempre atuando como a professora que foi. Sem o seu apoio, eu com certeza não estaria aqui hoje.

A minha família, em especial ao meu tio padrinho (Edmilson), tia madrinha (Cármen), tia Betinha (Elizabeth), tio Cláudio, tia Eliana e tio Harley, por me permitirem a convivência constante num meio familiar acolhedor e que deu e dá suporte sem igual à minha educação como meio principal de mudança, dos livros paradidáticos até hoje. Por terem oferecido teto, comida, compaixão e cuidado nos momentos mais delicados de minha vida. Pelas tristezas e alegrias do que significam viver em conjunto. Ademais, aos meus primos mais próximos, Lucas e Felipe, pelas memórias da infância.

À minha amada avó Rita de Miranda Ribeiro, ou somente vovó Rita — que completará 99 anos em breve ao tempo da conclusão deste trabalho - pelo amor, refeições, sucos, “pratinhas”, carinho, conversas e pelo privilégio de acompanhar sua estada neste plano. A matriarca, que ensinou e cuidou de seus mais de quinze irmãos outrora, priorizou a educação de seus nove filhos como pode e como deveria, fazendo desabrochar a importância fundamental dos estudos em nossas vidas. Sendo o neto caçulinha, o mínimo que posso fazer é continuar seu legado, desde a educação, jantares ao domingo, bolos, sucos e muito, muito amor.

Aos meus amigos, verdadeiros irmãos de outras mães e pais, notadamente Lucas Gondim, Kelson Pacífico, Letícia Buriti, Matheus de Galiza, Pedro Guerra, Romberg Gondim, Maria Raquel, Iury França, Eduardo Cavalcanti, Leticia Viana, Heitor Moraes, Pedro Falcone, Giovana Carvalho, Bolivar Pedrosa, Carlos Aquino, dentre outros cujos laços levaremos até o fim.

Aos meus antes colegas de sala, agora também amigos e futuros colegas de profissão, Alice Nóbrega, Lucas Galiza, João Vitor, Brenno Willians, Marco Antônio, Yan Augusto, Eva Carla, assim como companheiros outros, pelas risadas, sustos (e surtos), auxílios, paciência e camaradagem, por dividirmos os anos (agonizantes, mas também divertidos ao fim) de curso, dentro e fora do Campus. Na montanha-russa que é a Academia de Direito, sobretudo em finais pandêmicos, não poderia contar com melhor companhia.

À minha amiga e companheira de todas as horas, de todos os momentos, Viviane Barbosa Freitas, pelo amor aconchegante, pelas palavras trocadas, discussões, comidas, conversas, momentos, críticas, convivência e tudo mais aquilo que uma pessoa de seu jeito, sua qualidade, sua beleza, seu porte, sua paixão, suas habilidades, sua arte, suas mãos e seu coração podem oferecer não somente a mim, como para todo o mundo. É um verdadeiro privilégio e um golpe de sorte poder viver estes mesmos tempos com você por perto. Ah, e claro, à Jefinho e Paçoca, pelo aconchego nos estudos.

Aos meus professores e mestres ao longo do curso, pelo ensinamento inestimável, constante presença e certeza de que meu aprendizado estava sendo guiado não somente por grandes nomes acadêmicos e profissionais, mas verdadeiros doutores das ciências jurídicas, tanto na teoria como na prática.

Aos meus “chefes” dos estágios ao longo destes anos, em especial, ao Dr. Sergio Rodrigo, Procurador da República no 9º Ofício junto ao Ministério Público Federal da Paraíba, às suas assessoras Kátia e Mariana, ao secretário Emerson, bem como ao meu longo colega de dúvidas e aperreios, Thales. Mesmo tendo trabalhado exclusivamente de maneira virtual desde que ingressei ao órgão em 2020, a presença (por mensagens e chamadas de vídeo), correções nas peças, paciência e disposição de vocês foram fundamentais para que este trabalho ganhasse as cores que tem, mostrando, mesmo que de longe, como é o dia a dia de uma das mais basilares instituições do país. Foi uma verdadeira sorte acabar num gabinete recheado de pessoas como vocês, abertas, acessíveis e cuidadosas.

Ao meu orientador neste projeto e nos últimos dois anos, Professor Dr. Luis Carlos, por ter confiado em mim, no meu potencial e vocação acadêmica aos quais deram frutos a trabalhos, reconhecimento e elogios, bem como de uma parceria que decerto sempre se manterá e nos levará adiante. Espero em breve sermos colegas de sala dos professores.

E a todos aqueles aos quais não fiz menção direta, mas que ao longo desses cinco anos, me ajudaram, de uma maneira ou de outra, na minha formação não somente como acadêmico e jurista, mas como cidadão e ser humano.

As palavras e os olhares são tão numerosos quanto os grãos de areia no mundo, mas o termo que os condensam é só um: obrigado, por tudo. Que este trabalho seja uma pequena retribuição aos citados e a todos os defensores dos direitos humanos, em tempos tão urgentes e vorazes.

“Despite everything, it’s still you”

(Toby Fox, *Undertale*)

.

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a atuação do Ministério Público em sede de controle de convencionalidade, tomando de exemplos para análise os casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em face do Estado Brasileiro, e de como tal atuação se dá frente a realidade jurídica nacional, tendo como principal referencial teórico a recente obra do Professor Dr. Valério de Oliveira Mazzuoli, “Controle de Convencionalidade pelo Ministério Público”. Tendo como principal problemática a possibilidade jurídica do Ministério Público de exercer o controle de convencionalidade e se seu uso pode reforçar a cultura jurídica dos direitos humanos, a pesquisa será dividida em três partes: a primeira é dedicada à abordagem do próprio Ministério Público enquanto instituição essencial à Justiça, sua natureza jurídica, princípios e funções. A segunda parte engloba o controle de convencionalidade pelo prisma doutrinário, suas definições gerais e seu papel diante dos Direitos Humanos. A terceira parte gira em torno de como o controle de convencionalidade pode ser exercido pelo Ministério Público, enquanto agente *custos juris* (fiscal de todas as normas em vigor no país, incluindo as provenientes de tratados). São utilizados como exemplo de casos práticos os julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em face do Estado brasileiro, e de como se deu o exercício convencional do Ministério Público neles. Conclui-se pela continuidade do exercício do dito controle pelo *Parquet*, enquanto agente não somente jurídico, mas também social, cuja ação constrói e reforça os pilares da promoção e defesa dos Direitos Humanos no Brasil. Assim, o aporte metodológico empregado é o de um estudo dogmático jurídico de natureza qualitativa, que faz uso do método dedutivo, com enfoques exploratórios e descritivos, com levantamentos bibliográficos e documentais, além de análise de conteúdo doutrinário, especialmente no embasamento teórico, bem como jurisprudencial.

Palavras-chave: Ministério Público. Controle de Convencionalidade. Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos.

ABSTRACT

The present work is going to have as the object of study the action of the Public Prosecutor's Office in the Conventionality Control, taking from analysis examples cases judged by the Inter-American Court of Human Rights in face of the Brazilian State, and how such action takes place in the face of the legal national reality, having as its main theoretical reference the recent work of Professor Dr. Valério de Oliveira Mazzuoli, "Conventionality Control by the Public Prosecutor's Office". Having as its main issue the legal possibility of the Public Prosecutor's Office to exercise conventionality control and whether its use can reinforce the legal culture of human rights, the research is divided into three parts: the first is dedicated to the approach of the Public Prosecutor's Office itself as an essential institution to Justice, its legal nature, principles, and functions. The second part encompasses the Conventionality Control through a doctrinal perspective, its general definitions, and its role concerning Human Rights. The third part revolves around how conventionality control can be exercised by the Public Prosecutor's Office, as an agent of *custos juris* (the inspector of all the laws in force in the country, including those arising from treaties). Examples of practical cases are used, being namely those judged by the Inter-American Court of Human Rights in face of the Brazilian State, and how the conventional exercise of the Public Prosecutor's Office took place in them. Thus, it concludes by the continuity of the said control exercise by the *Parquet*, as not only a legal agent but also a social one, whose action builds and reinforces the pillars of the promotion and defense of Human Rights in Brazil. Thereby, the methodological contribution used is a dogmatic legal study of a qualitative nature, which will make use of the deductive method, with exploratory and descriptive approaches, with bibliographic and documentary surveys, in addition to the analysis of doctrinal content, especially in the theoretical basis, as well as jurisprudence.

Key-words: Public Prosecutor's Office. Conventionality Control. Human Rights. Inter-American Court of Humans Rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADC — Ação Declaratória de Constitucionalidade
- ADI — Ação Direta de Inconstitucionalidade
- ADO — Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
- ADPF — Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- CF ou CF/88 — Constituição Federal de 1988
- CADH — Convenção Americana de Direitos Humanos
- CIDH ou Corte IDH — Corte Interamericana de Direitos Humanos
- CNJ - Conselho Nacional de Justiça
- CPP — Código de Processo Penal
- LC — Lei Complementar
- MP — Ministério Público
- MPE — Ministério Público Estadual
- MPF — Ministério Público Federal
- MPT — Ministério Público do Trabalho
- MPU — Ministério Público da União
- PF — Polícia Federal
- PGR — Procurador-Geral da República
- STF - Supremo Tribunal Federal
- STJ — Superior Tribunal de Justiça
- TRF — Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 MINISTÉRIO PÚBLICO: BREVE HISTÓRICO, NATUREZA, FUNÇÕES E PRINCÍPIOS	15
2.1 Conceito e evolução histórica do Ministério Público.....	15
2.2 Natureza jurídica e princípios institucionais.....	20
2.3 Função essencial à justiça do MP.....	26
3 PAPEL DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE.....	28
3.1 Definição geral e abordagem doutrinária.....	28
3.2 Controle de Convencionalidade e os Direitos Humanos.....	32
3.2.1 <i>A atuação convencional da Corte Interamericana de Direitos Humanos</i>	<i>36</i>
4 CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA ANÁLISE JURÍDICA FRENTE A CORTE IDH E O ESTADO BRASILEIRO.....	40
4.1 Exame e aferição de convencionalidade pelo Ministério Público.....	40
4.2 Casos emblemáticos de exercício do controle de convencionalidade pelo Ministério Público.....	48
4.2.1 <i>Caso Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil.....</i>	<i>51</i>
4.2.2 <i>Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil.....</i>	<i>56</i>
4.2.3 <i>Caso Vladimir Herzog Vs. Brasil.....</i>	<i>59</i>
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS.....	68

1 INTRODUÇÃO

Ao avançar cronológico, as instituições não se quedam — nem podem —, sem o luxo de poderem ser letárgicas ao avanço e afluência dos ramos, sobretudo as que envolvem o setor jurídico, Poder este em constante e volátil mudança. Na estagnação jurídica e no entendimento de que o Direito havia chegado num certo fim, os horrores perpetrados durante a Segunda Guerra Mundial, não somente nos campos de batalha, e principalmente nas cortes dos países do Eixo, tiveram espaço para expandir-se e apoiar-se numa dita ideia de soberania estatal, totalmente à parte do Direito Internacional ou da ideia de direitos básicos; A cada Estado, sua soberania — e tirania. Após um final sangrento e atômico, as nações enfim resolveram estabelecer um ponto de início; uma esfera de direitos tão básicos e tão imprescindíveis à vida com dignidade que nenhum país poderia se escusar de negá-los a estrangeiros ou concidadãos. Nascia a Declaração Internacional dos Direitos Humanos de 1948, e um novo rumo ao Direito Internacional — o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

O Brasil, de longa e admirável carreira internacionalista, tendo o próprio paraibano e presidente Epitácio Pessoa pessoalmente auxiliado a confecção do Tratado de Versalhes, a estes direitos não se deu como excluído. Pelo contrário, foi um dos primeiros signatários da dita Declaração.

Mas de nada adianta o compromisso internacional sem a adesão doméstica. O país ainda levaria décadas até compreender o papel da mescla entre o Direito Doméstico, o Direito Internacional e o papel dos Direitos Humanos em meio a estes dois.

Os três Poderes da República — Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como a Administração que os rodeia — passaram a ter novos papéis, responsabilidades e atribuições com o repaginar da Constituição Cidadã de 1988. Mais do que somente vãs promessas, a proteção e defesa dos Direitos Humanos agora constava nas cláusulas inaugurais e pétreas da *Magna Carta*, de maneira expressa e diluída em seu texto. E é nesta inflexão que surge o início da problemática do presente trabalho.

Enquanto ente essencial à administração e manutenção da Justiça no país, o Ministério Público possui notável papel de contribuição para a sociedade e ao Estado Democrático de Direito de maneira geral. Mais que isso, a Constituição Federal, em seu art. 127, coloca o *parquet* como um verdadeiro protagonista das ações de progressão e justiça social.

Ao avançar na matéria institucional, o Ministério Público também ganhou espaço nas relações internacionais, em especial, àquelas que envolvem a garantia e proteção dos direitos humanos como um todo.

Em paralelo, nesta mesma seara de proteção, surge e se impõe a Corte Interamericana de Direitos Humanos — doravante chamada de “Corte IDH” ou “CIDH” — cuja atuação no continente latino-americano se comprova cada vez mais latente e importante para a construção de uma comunidade jurídica regional uniforme quanto a manutenção e defesa dos Direitos Humanos, sendo ela a intérprete final da Convenção Americana de Direitos Humanos — doravante chamada de “Convenção Americana” ou “CADH” - tratado este ratificado pelo Brasil.

Destarte, a atuação e relevância da Corte IDH em relação ao Estado brasileiro não se traduz como tendo mera natureza consultiva. Pelo contrário, suas decisões possuem peso jurídico vinculante a todos aqueles que incorporaram em seus ordenamentos a supracitada Convenção — como é o caso do Brasil.

Sendo um Estado-membro da Organização dos Estados Americanos (OEA), e ratificador da Convenção Americana, o Brasil está sob a jurisdição de atuação da Corte IDH. Não somente isso, como já foi julgado e condenado em diversos casos, como os da Fazenda Brasil Verde, Favela Nova Brasília, Vladimir Herzog, dentre outros, tendo sido prolatadas as respectivas sentenças por parte da Corte continental de cada um deles.

E ao fazer valer os diplomas internacionais — aqui norteados pelos que tratam da matéria de direitos humanos — e seus desdobramentos, o controle de convencionalidade surge como uma forma de aferir e aplicar estas normas internacionais para com o ordenamento jurídico doméstico; modalidade essa de controle complementar ao controle de constitucionalidade.

Como sendo designado para ser o defensor da ordem jurídica (*custos juris*) e não mero fiscal da lei (*custos legis*), incube também ao Ministério Público a defesa da ordem e das garantias fundamentais e internacionais de todos aqueles sob a tutela do Estado brasileiro, com merecido destaque aos Direitos Humanos.

Esta investigação científica tentará explicar, portanto, como é possível a atuação do *parquet* enquanto examinador de convencionalidade dos tratados, em especial, mediante as sentenças e pronúncias outras do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em desfavor do Brasil.

Assim, o trabalho será dividido em três partes, cada qual com seu devido objeto de análise que, ao ser desenvolvida, encontrará suas respectivas convergências. Num primeiro momento, haverá uma análise geral do Ministério Público enquanto instituição defensora dos direitos humanos. Um breve compilado de suas raízes históricas, seu papel evolutivo diante da

sistemática jurídica brasileira, sua natureza jurídica, como se comporta ao ser uma das funções essenciais à Justiça, princípios e atuação nos Direitos Humanos.

Em um segundo momento, será abordado o atual entendimento do que vem a ser o dito controle de convencionalidade, sua correlação com os Direitos Humanos, e seu papel de elo entre a Corte IDH e o Estado brasileiro, aproximando-se à sua relação com o próprio Ministério Público.

No terceiro momento, analisar-se-á, em caráter mais substancial, a ligação entre o controle de convencionalidade e o próprio Ministério Público; de seu exame e aferição de convencionalidade a sua posterior atuação em meio a alguns casos já sentenciados pela Corte IDH em desfavor do Brasil, notadamente nos casos da Fazenda Brasil Verde, Favela Nova Brasília e Vladimir Herzog.

Por fim, as considerações finais buscarão unir todos os pontos para a resolução da problemática de “se” e “como” pode o Ministério Público, enquanto instituição formada pelos seus membros, atuar pela defesa e proteção dos direitos humanos no país por meio do controle de convencionalidade. De modo que, concluir-se-á que dada ocorrência não somente é possível, como indispensável ao ordenamento jurídico brasileiro enquanto pilar de uma República Federativa democrática. Ademais, pelo imprescindível papel da criação de marcos jurídicos na defesa dos Direitos Humanos — a eterna tarefa das instituições públicas no país.

Assim, esta investigação científica tentará evidenciar a atuação do *Parquet* enquanto examinador de convencionalidade dos tratados de direitos humanos, além das sentenças e demais pronúncias outras do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em relação ao Brasil. Dessa forma, o objeto de estudo se volta para a atuação do MP no exercício do controle de convencionalidade relacionado aos direitos humanos, tendo como problema central a insuficiência ou ausência de atuação do órgão ministerial nos diversos pronunciamentos que vinculam o Estado brasileiro, tomando-se como exemplos alguns dos principais *leading cases* da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A hipótese ora trazida é a de possível atuação preventiva (e/ou incidental) em sede de controle de convencionalidade por parte do órgão ministerial quanto à salvaguarda dos direitos humanos.

Dessa maneira, o objetivo geral deste trabalho é o de analisar a possibilidade jurídica de atuação do Ministério Público, enquanto *custos juris*, no exercício do controle de convencionalidade em matéria de direitos humanos no Brasil. Em termos específicos, objetiva-se: descrever o panorama institucional de atuação do MP enquanto agente constitucionalmente voltado à proteção e promoção dos direitos humanos; caracterizar os requisitos e parâmetros de exercício do controle de convencionalidade e sua relação com o Parquet; analisar casos

emblemáticos julgados pela Corte IDH em face do Estado brasileiro que justificam a atuação (prévia ou posterior) do Ministério Público; discutir a possibilidade jurídica da atuação do Ministério Público como ente ativo no controle de convencionalidade e sua importância na salvaguarda dos direitos humanos.

2 MINISTÉRIO PÚBLICO: BREVE HISTÓRICO, NATUREZA, FUNÇÕES E PRINCÍPIOS

Ao tratar-se sobre o Ministério Público enquanto ente público, não é de se estranhar que uma definição plena e absoluta por vezes não lhe seria suficiente, completa ou justa. Conforme será abordado, a própria história de sua origem difere a depender do lugar, bem como de suas atribuições.

Não é incomum, inclusive, que o MP seja tratado e avaliado pelos doutrinadores como um “Quarto Poder”, junto ao Executivo, Legislativo e Judiciário, por vezes de maneira inominada¹, ou de uma forma interpretativa e extensa.²

Fato é que, quanto a isto, o redator constituinte originário esclarece que o *Parquet* — expressão essa que significa “assoalho” e representa o fato que procuradores do rei ficavam sobre o assoalho das salas de audiência³ — não é um Poder, e sim uma Instituição de Estado, autônoma, com prerrogativas e administrações próprias. Desta forma, ao explorar sobre as atuações do Ministério Público, uma breve abordagem de sua gênese é imprescindível, convergente ao que será exposto.

2.1 Conceito e evolução histórica do Ministério Público

Os primeiros registros históricos de um “Ministério Público” remontam desde à Antiguidade, séculos antes da Era Cristã, embora suas funções outrora não fossem as mesmas exercidas hoje.⁴ No Egito antigo, havia os chamados Magiai, atuando como funcionários do faraó, cujas funções incluíam a dispersão de conflitos, repressão dos rebeldes e proteção dos cidadãos⁵.

Em Esparta, atuavam os Esfóros, exercendo o *jus accusationis* (juízo de acusação); já na Grécia antiga, os Thesmotetis. Do lado dos germânicos, os Saions, nos *bailios* e *senescais*,

¹ TEMER, Michel Miguel Elias. Revista da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), n. 51, p. 17, 2019. In: CARDOSO, Ivan Carlos. *MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?*. 2019. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2019. Disponível em: < <https://repositorio.ivc.br/handle/123456789/109> > Acesso em: 15 out. 2021.

² FERREIRA, Luana Santos et al. Análise do Ministério Público como quarto poder no cenário constituinte brasileiro. In: IV CONGRESSO INTERDISCIPLINAR: RESPONSABILIDADE, CIÊNCIA E ÉTICA. 4., 2017, Goianésia. *Anais* [...]. Goianésia: FACEG, 2017. Disponível em: <<http://anais.unievangelica.edu.br/index.php/cifaeg/article/view/784>>. Acesso em: 15 out. 2021.

³ VASCONCELOS, Clever. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Editora Saraiva, 2020. 805 p. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555591743/>. Acesso em: 17 out. 2021.

⁴ AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*. 8ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 2014. 744 p.

⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. *O ministério público na Constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. 2 p.

aos quais se prestavam à defesa dos senhores feudais em juízo; ainda, nos *missi dominici* ou *gastaldi* do chamado “direito lombardo” ou também no *gemeiner Anklager* (acusador comum) da Alemanha, que tinha a função de exercer a acusação quando o particular permanecia passivo.⁶

Já em Roma, a expressão “Ministério Público” era resguardada a todos aqueles em exercício das funções públicas⁷, mas também podia se referir aos *advocatus fisci* e os *procuratores caesaris*, encarregados de vigiar a administração dos bens e propriedades do Imperador.⁸

No reinado de Afonso III, em 1289, em Portugal, a figura do procurador da Coroa já tinha plena existência. Posteriormente, em 1387, o Rei Don Juan I criou “*El Ministerio Fiscal*”, que guardava certa semelhança com o Ministério Público atual.⁹

No entanto, é somente na Baixa Idade Média, mais precisamente no reinado de Felipe, em 1302, na França, que se encontra o antecessor de um órgão cujas funções se viriam a assemelhar-se às do Ministério Público contemporâneo, na figura do *Ordonnance*. Posteriormente, na Revolução Francesa, com a mitigação do papel do poder dos juízes, os servidores públicos foram fortalecidos de maneira geral, garantindo-lhes mais autonomia; na era dos códigos napoleônicos, reforçaram-se suas prerrogativas. É válida a menção que desde 1690, já fora estabelecida sua vitaliciedade.¹⁰

Em se tratando do Brasil, a instituição do *Parquet* tem sua mais remota aparição ainda nos tempos coloniais, em 1609, representada pelo Procurador dos Feitos da Coroa, bem como do Promotor de Justiça, organizado pelo Tribunal de Relação da Bahia. No avançar dos anos, em 1832, houve a inclusão da expressão “promotor da ação penal” no Código de Processo Criminal do Império, futuramente regulamentado pelo Decreto 120, de 1843, ao qual definiu os critérios de nomeação dos promotores.¹¹

Salutar destacar, no entanto, que a própria Constituição de 1824 foi omissa ao Ministério Público, não fazendo qualquer menção a seu respeito.¹² Em meio aos acontecimentos fervilhantes do século no Brasil, a evolução do *Parquet* — tanto institucionalmente quanto juridicamente — foi formada de maneira lenta.

⁶ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. Grupo GEN, 2021. 696 p.

⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Manual do promotor de justiça*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1991. 2 p.

⁸ MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 696.

⁹ MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 696.

¹⁰ AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*. 8ª. Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014. 744 p.

¹¹ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 744.

¹² AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 744.

Foi somente às vésperas da Primeira República (ou República Velha) que o (à época) Ministro da Justiça Campos Salles atuou como precursor da independência do Ministério Público no Brasil, editando o Decreto nº 848, de 1890, expedido para a reforma da Justiça no Brasil. Ainda em 1890, com o Decreto nº 1.030, o Ministério Público surgiu como instituição necessária.¹³

Um ano depois, em 1891, com a Proclamação da República Federativa do Brasil e o advento de uma nova Constituição que se mencionou a figura do Procurador-Geral da República, cuja escolha seria feita diretamente pelo Presidente da República, escolhido dentre os membros do Supremo Tribunal Federal.¹⁴

O devido processo de constitucionalização do Ministério Público só viria mais de 40 anos depois, com a *Magna Carta* de 1934, proclamada por Getúlio Vargas. Nela foi construída uma seção ao *Parquet* — Seção I: Do Ministério Público), art. 95¹⁵, §1º, do Capítulo VI: dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais.¹⁶

Neste conjunto, a CF previu a existência de Ministérios Públicos na União, no Distrito Federal e Territórios, e nos Estados, a serem organizados e regidos por lei. Ademais, resguardou-se que o Chefe do Ministério Público — no âmbito federal, ou seja, do Procurador-Geral da República — passaria a ser nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, sem a necessidade de fazer parte do Poder Judiciário previamente, tendo, porém, o direito aos mesmos vencimentos destes. Indo além, a Carta Constitucional previu a estabilidade e vedações aos membros do Ministério Público, assim como a necessidade da realização e aprovação em concurso público para o ingresso na carreira.¹⁷ O único ponto ainda controvertido era de que sua demissão poderia ser feita de maneira direta pelo Chefe do Executivo.

Na outorgada Constituição de 1937 — a chamada “Carta Polaca” — houve uma repaginação completa das funções do Ministério Público para que este pudesse se alinhar aos interesses ditatoriais, diminuindo sua participação e aviltando suas prerrogativas¹⁸, na forma de

¹³ DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 697.

¹⁴ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 744.

¹⁵ Para melhor compreensão do conteúdo, eis o que dispunha o dispositivo legal: “*O Ministério Público será organizado na União, no Distrito Federal e nos Territórios por lei federal, e, nos Estados, pelas leis locais. O Chefe do Ministério Público Federal nos juízos comuns é o Procurador-Geral da República, de nomeação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos estabelecidos para os Ministros da Corte Suprema. Terá os mesmos vencimentos desses Ministros, porém demissível, ad nutum. Os chefes do Ministério Público no Distrito Federal e nos Territórios serão de livre nomeação do Presidente da República dentre juristas de notável saber e reputação ilibada, alistados eleitores e maiores de 30 anos, com os vencimentos dos Desembargadores.*”

¹⁶ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 744-745.

¹⁷ DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 697.

¹⁸ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745.

seu art. 99.¹⁹ Somente em 1946, com a retomada do regime democrático e a promulgação de uma nova Constituição no país que o Ministério Público retornou às suas prerrogativas e importância devida. Ademais, foi a partir desta CF alterou-se o procedimento da escolha Procurador-Geral da República, que agora contaria com participação do Senado Federal; a ele caberia aprovar a escolha do Presidente da República em definitivo dentre os cidadãos que preenchessem os mesmos requisitos exigidos para Ministro do Supremo Tribunal Federal, quais sejam, a idade mínima de 35 anos, notável saber jurídico e ilibada conduta.²⁰

Avançando para as Constituições outorgadas de 1967/1969 — frutas do Regime Militar — a instituição fora reposicionada. Na Carta de 1967, alterou-se a posição adotada em 1946, recolocando o Ministério Público dentro do Poder Judiciário (Capítulo VIII — Do Poder Judiciário — Seção IX — Do Ministério Público — arts. 137/139), entretanto, em nada inovando as regulamentações anteriores.²¹

Já a Constituição de 1969 voltou a posicionar o Ministério Público dentro do Poder Executivo (Capítulo VII — Do Poder Executivo; Seção VII — Do Ministério Público), prevendo como novidade a edição de lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, para estabelecimento de normas gerais a serem adotadas na organização dos Ministérios Públicos Estaduais.²²

Ainda, continuou a prever também que o MPF teria por chefe o PGR, nomeado pelo Presidente da República, entre cidadãos maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, resguardando ainda as regras do concurso público, da estabilidade e inamovibilidade, bem como a representação da União em juízo pelos Procuradores da República.²³

No entanto, é com a Constituição Cidadã de 1988 que o *Parquet* atinge seu apogeu de relevância. Promulgada após 21 anos de intensa ditadura militar, a chamada “Constituição Social” reflete ao Direito brasileiro uma nova óptica, tanto de suas funções quanto de seus objetivos, bem como das instituições capazes de fazê-las e mantê-las. Agora, há um espaço especialmente destinado não somente ao MP, mas a todos os entes que, de uma forma ou outra,

¹⁹ Assim dispunha o artigo “*O Ministério Público Federal terá por chefe o Procurador-Geral da República, que funcionará junto ao Supremo Tribunal Federal, e será de livre nomeação e demissão do Presidente da República, devendo recair a escolha em pessoa que reúna os requisitos exigidos para ministro do Supremo Tribunal Federal*”. Além disso, no art. 105, estipulava que na “*composição dos tribunais superiores, um quinto dos lugares será preenchido por advogados ou membros do Ministério Público, de notório merecimento e reputação ilibada, organizando o Tribunal de Apelação uma lista tríplice*”

²⁰ DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 698.

²¹ DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 699.

²² DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 699.

²³ DE MORAES, Alexandre. *Op. Cit.* p. 700.

fazem com que a Justiça seja operante. E, não por menos, o *Parquet* foi colocado neste capítulo, referente às “funções essenciais à Justiça”.

Agora, dotado de uma gama de prerrogativas, garantindo-lhe autonomia plena e vigente, o MP dispõe de amparo da Lei Maior para realizar seus deveres; não somente no livre arbítrio de atuação, mas também da especificação de suas funções. Constituição anterior alguma havia elencado as obrigações do *Parquet*, mitigando sua importância, ao deixar, de maneira quase libertina, as suas funções para as normas infraconstitucionais.²⁴

Conforme dispõe a própria CF/88, o Ministério Público se trata de uma instituição “permanente e essencial para a prestação jurisdicional”, tendo como funções a “proteção da ordem jurídica, o regime democrático e os direitos sociais e individuais indisponíveis”, na forma de seu art. 127, *caput*.²⁵

Mais do que isso, o MP atua tanto como parte obrigatória nos processos, fiscalizando o devido cumprimento da Lei por todas as partes envolvidas, incluindo o próprio juízo, em todos os graus (*custos legis*), verificando se as normas jurídicas estão sendo, de fato, corretamente cumpridas.²⁶

Para além disso, também exerce o papel fundamental de *custos juris* (defensor da ordem jurídica), observando não somente se há a aplicação da norma, mas se a aplicada é a mais relevante ou juridicamente salutar ao caso (incluindo aqui os tratados de direitos humanos e normas outras integradas ao ordenamento jurídico interno) — ponto este posteriormente abordado neste trabalho, em seu terceiro capítulo.

Em meio às suas funções, a imparcialidade também é um elemento-chave, atuando não somente pelo interesse estatal ou de algum outro grupo/parte, mas sim pelos interesses amparados pelos dispositivos legais.²⁷

A guarda pelo regime democrático é um reflexo direto da fiscalização da coisa pública exercida pelo *Parquet*, atribuição essa exclusiva dos regimes democráticos, onde existe a liberdade de expressão, corolário da opinião pública livre. Desta feita, pode o MP fiscalizar relações dos mandatários da coisa pública, exemplificado em como é detentor do polo ativo nas ações civis públicas, impugnações de mandatos eletivos, tudo em nome do interesse coletivo e civil, e suas garantias básicas.²⁸

²⁴ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745.

²⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 127, *caput*. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

²⁶ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745.

²⁷ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745

²⁸ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745.

Precisamente, o interesse civil é resguardado pelo MP quando lhe é também incumbida a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis — àqueles que não pertencem à esfera de deliberação exclusiva de particulares, cujos cidadãos não podem abdicar, negociar ou ser objeto de transação.²⁹

Portanto, é considerável perceber que foram com os constituintes de 1988 que o Ministério Público recebeu seu tratamento mais singular no contexto histórico do constitucionalismo brasileiro, reconhecendo-lhe uma importância de magnitude inédita na história e mesmo no direito comparado.³⁰

Nenhuma outra instituição congênere de sistema jurídico similar ao brasileiro possui eficácia ao tentar melhor compreender o *Parquet* como delineado no Brasil atualmente. A doutrina não é tímida ao aferir que o MP chegou a máxima após a CF/88, adquirindo feições singulares, que o estremam e o qualifica quanto as outras instituições que eventualmente colham designação semelhante no direito comparado.³¹

Ao longo deste capítulo, a devida interpelação das características mais elementares do atual MP será propriamente trazida à baila, com ênfase no que compreende como sua natureza, princípios, sua função essencial à justiça *per se* e de como principalmente este último ponto se correlaciona com o papel de *custos juris* do *Parquet*.

2.2 Natureza jurídica e princípios institucionais

Em se tratando do extenso e latente histórico do Ministério Público propriamente dito, os doutrinadores são, em maioria, convergentes no sentido de que, enquanto não seja um quarto Poder em si, desvinculado dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, há um considerável rol de garantias cujo constituinte originário de 1988 outorgou ao exercício das funções do *Parquet*.³² Não obstante, como um órgão especializado que é, discussões sobre seus princípios e, principalmente, sua natureza, não são incomuns no cotidiano dos operadores jurídicos, pontos estes deste subtópico.

De maneira simplória, a natureza jurídica do Ministério Público pode ser definida como um órgão de Estado, mas há um verdadeiro celeuma entre os operadores do direito, onde está resposta não é capaz de esgotar as nuances sobre o tema.³³

²⁹ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 745.

³⁰ MENDES, Gilmar. F. *Série IDP - Curso de direito constitucional*. São Paulo. Editora Saraiva, 2018. 1135 p.

³¹ MENDES, Gilmar. F. *Op. Cit.* p. 1135.

³² AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 746.

³³ VASCONCELOS, Clever. *Op. Cit.* p. 806.

Para os escritores do tema, é comum considerar que, embora não seja um Poder de Estado, o MP possui características inerentes a um³⁴. Ato contínuo, o MP pode ser considerado como adstrito ao Poder Executivo — e não somente pelo fato de seu principal nome (o PGR) ser escolhido pelo Presidente da República, visto que os Ministros do STF também são e isso não impede o Supremo de integrar o Poder Judiciário.³⁵

Por outro lado, Novelino destaca que, em essência, não deve o MP ser analisado em sua natureza somente pelas suas atribuições, mas também ao seu papel institucional e pelos dispositivos constitucionais que o regem; assim, o MP não deveria ser considerado um órgão autônomo ou uma instituição vinculada a outro poder, e sim uma instituição constitucional autônoma, desempenhando uma função essencial à Justiça³⁶

Já Mazzilli conjectura que o MP teria uma natureza administrativa, visto que, apesar de não elaborar as leis, vela por sua observância; não chega a integrar os atos jurisdicionais, mas é essencial às suas prestações; não seria subordinado ao Poder Executivo, mas os seus atos têm, por si, uma natureza administrativa, o que concluiria que, pelas suas principais funções institucionais, o *Parquet* somente poderia ter uma essência igualmente burocrática.³⁷

Outros, como Bulos, reconhecem que a colocação constitucional do Ministério Público é complexa, gerando, então, uma instituição de natureza *suis generis*.³⁸ Ferreira Filho chega a apoiar parcialmente esta ideia, ao discutir que, pelo conceito clássico — um órgão incumbido pela defesa do interesse geral do cumprimento da Lei—, definição na qual o MP decerto se encaixa, visto suas funções estarem mais vinculadas às do Poder Executivo, onde ao *Parquet* cabe zelar pelo seu cumprimento, reclamando ao Judiciário em casos contrários.³⁹

³⁴ MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 606 p. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025156/>. Acesso em: 17 out. 2021. Em detalhes, expõe o autor estas características da seguinte maneira: "(...) *diante da competência do Senado Federal para processo e julgamento do Procurador-Geral da República nos crimes de responsabilidade (art. 52, inc. II), proibição de delegação legislativa sobre organização do Ministério Público, carreira e garantia de seus membros (art. 68, § 1º, inc. I), tipificação dos atos do Presidente da República que atentem contra o livre exercício do Ministério Público como crime de responsabilidade (art. 85, inc. II), autonomia administrativa, delimitada como capacidade de direção própria, por meio da prática dos atos de gestão, organização dos serviços auxiliares, decisão sobre situação administrativa funcional e elaboração de regimentos internos (art. 127, § 2º), autonomia financeira, demarcada como capacidade de manipulação de recursos financeiros, com vistas à elaboração da proposta orçamentária, gestão e aplicação dos recursos destinados ao custeio das atividades do órgão titular da dotação orçamentária (arts. 127, § 3º, e 168), e garantias e vedações próprias dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, incs. I e II).*"

³⁵ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 746.

³⁶ NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. 6. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2012. 973 p.

³⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007a. 42 p.

³⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 7. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. 1121 p.

³⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. Grupo GEN, 2020. 237 p.

Não obstante, o autor pondera que o constituinte originário optou por caracterizar o MP como um ente de “função essencial à justiça”. Assim, para além de uma visão estritamente legalista e de controle legal, o MP defende a legitimidade, cabendo-lhe também a guarda dos cumprimentos de princípios inerentes à Justiça e a própria administração, como a moralidade, impessoalidade, publicidade, etc.⁴⁰

Neste sentido, existe também o posicionamento de que o MP, em função de sua independência funcional, sua própria natureza jurídica seria de órgão independente, postando-se ao lado dos Poderes Estatais, sendo-lhe estimado elevado *status* constitucional⁴¹, a exemplo do Tribunal de Contas⁴². Inclusive, nesta mesma linha de simbologia constitucional que seguiu a Constituição Venezuelana de 1999, que criou um quarto Poder — o Poder Cidadão — formado pela Defensoria do Povo, o Tribunal de Contas e o Ministério Público, conforme seu art. 273.⁴³

Perante a jurisprudência, o STF compreendeu que “o Ministério Público integra na estrutura do Poder Executivo⁴⁴” Agora, não é por estar integrado ao Executivo que o MP aos seus interesses está subordinado. O professor Walber Agra explica que a opção legislativa de o enquadrar como órgão do Executivo não retira sua significativa autonomia para a realização de suas tarefas, analisando desta forma por meio de uma interpretação com respaldo da CF/88⁴⁵.

Para todos os fins, adota-se neste trabalho a posição de que o Ministério Público não é um Quarto Poder ou puramente apenso ao Poder Executivo, e sim uma interpretação constitucional mais ampla, ao resguardar-lhe que, enquanto seja vinculado ao Executivo, possui suas próprias correlações e atuações (especialmente administrativas e orçamentárias) de maneiras apartadas, tendo a independência funcional como um de seus primordiais princípios, conforme serão melhores explorados no subtópico seguinte.

Abrangida a complexa natureza jurídica do Ministério Público, mira-se agora em como se estabelecem, pela doutrina, os princípios institucionais do MP, extraídos do art. 127, §1º da CF/88, quer sejam, da “Unidade”, da “Indivisibilidade” e da “Independência Funcional”. Ainda, a doutrina também escolhe classificar estes últimos como princípios explícitos, visto que há um princípio implícito, o do “Promotor Natural”, conseqüente principalmente do art. 5º, XXXVII e LIII, da CF/88.

⁴⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Op. Cit.* p. 237.

⁴¹ MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. Grupo GEN, 2020. 623 p.

⁴² RODRIGUES, João Gaspar. Abordagem sobre o Posicionamento do Ministério Público. *Revista Forense*, n. 348, p. 126, 1999.

⁴³ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 746.

⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 132*, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 30.4.2003, DJU 30.5.2003.

⁴⁵ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 746.

De início, o princípio da “unidade” significa que todos os membros do Ministério Público, tanto em nível federal ou estadual, possuem a mesma natureza, partilhando das mesmas prerrogativas funcionais, no limite de suas atuações.⁴⁶ Também faz menção de que o MP constitui um todo orgânico, desde sua finalidade e direção até aos seus fundamentos.⁴⁷

A unidade, em outras palavras, significa que todo o órgão está sob uma única direção de um único Procurador-Geral⁴⁸, com a ressalva, evidente, de que só existe unidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo entre o MPF e os Ministério Público dos Estados, assim como entre o de um Estado e o de outro, ou entre os diversos ramos do Ministério Público da União⁴⁹.

Em relação ao princípio da “indivisibilidade”, este menciona que um membro do MP pode prontamente substituir o outro sem qualquer interrupção ou prejuízo no processo ou modificação de sua natureza. Trata-se, portanto, de um princípio relacionado ao da unidade⁵⁰, já que por todos os membros do *Parquet* formarem um único corpo, exercendo prerrogativas iguais, a troca eventual de um membro pelo outro, acaso ocorra, em nada deve ser estranho ao processo, não gerando nulidade ou anulação dos atos anteriores nem dos futuros, sendo resguardados todos os seus efeitos.⁵¹ Por fim, este princípio garante que a substituição só pode ocorrer entre membros da mesma carreira, não podendo, por exemplo, um membro do MPE exercer função de membro do MPF.⁵²

O último dos ditos “princípios explícitos” pode ser dito como o mais emblemático dentre os três: a “independência/autonomia funcional”. Conforme já explicado, em face da ausência de uma hierarquia funcional em detrimento do princípio da unidade entre os membros do MP (seja federal ou estadual, e em todas as suas áreas de atuação) — em que pese existir uma hierarquia administrativa — eles não estão vinculados às recomendações dos Órgãos de Administração Superior em matérias relacionadas ao desempenho de suas atribuições, como também não podem ser responsabilizados pelos atos que praticarem no exercício de suas funções, como dispõe o art. 127, § 1º⁵³.

⁴⁶ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 747.

⁴⁷ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. Cit.* p. 607.

⁴⁸ MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 704

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Boletim Informativo STF nº 402 de 4 à 9 de abril de 2009.* p. 4, “entende esta Corte que, com base no princípio da Unidade do Ministério Público, o ato processual de oferecimento da denúncia, praticado, em foro incompetente, por um representante, prescinde, para ser válido e eficaz, de ratificação por outro do mesmo grau funcional e do mesmo Ministério Público, apenas lotado em foro diverso e competente, porque o foi em nome da instituição, que é una e indivisível”.

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5505, Rel. Min. Luiz Fux, j. 15-4-2020.

⁵¹ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 748.

⁵² MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público.* São Paulo: Saraiva, 1993. 114 p.

⁵³ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. Cit.* p. 607.

Ainda, enuncia a liberdade de seus membros de atuarem no processo conforme suas próprias convicções jurídicas, agindo de acordo com as consequências de seus atos precisamente por não estarem subordinados às imposições de superiores na sua atuação; por óbvio, isto não indica atuações movidas por puro capricho, visto que suas decisões devem sempre estar devidamente motivadas, com fundamentos de fato e de direito relevantes, demonstrando explicitamente o porquê da tomada de determinada posição.⁵⁴

Lavié aborda a questão inferindo que, ao se falar sobre um órgão independente com autonomia funcional e financeira, como é o caso do MP, estaria diante de um “*órgão extrapoder*”, ou seja, que não depende de nenhum dos poderes de Estado, não podendo nenhum de seus membros receber instruções vinculantes de nenhuma autoridade pública⁵⁵ - consubstanciando, assim, a independência do *Parquet*.

Alexandre de Moraes mostra a questão técnica quanto a independência funcional na própria lei, ao mencionar que na redação do art. 28 do Código de Processo Penal há um claro caso deste princípio, pois, discordando o Procurador-geral de Justiça da promoção de arquivamento do Promotor de Justiça, poderá aquele oferecer denúncia, determinar diligências, ou mesmo designar outro órgão ministerial para oferecê-la, mas jamais poderá determinar que o proponente do arquivamento inicie a ação penal; ainda, a CF/88 chegou a valorizar tanto a independência e autonomia do Ministério Público que considera crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos atentatórios ao livre exercício da Instituição⁵⁶ (CF, art. 85, II)⁵⁷.

Desta forma, os três princípios se comunicam, visto que a independência funcional garante a liberdade para a atuação do membro do MP dentro de uma estrutura indivisível e uniforme, fazendo com que as decisões do órgão não sejam exclusivas de uma cúpula e que haja a plena possibilidade de diversidade de posicionamentos dentro da própria categoria.⁵⁸

A ausência de uma hierarquia funcional, portanto, permite o exercício das atividades em nome do Ministério Público em si, não prestando obediência ao Procurador-Geral, aos chefes dos Poderes, ao Governo ou a qualquer outra esfera, e sim e somente às leis e à realização da Justiça.⁵⁹

⁵⁴ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 749

⁵⁵ LAVIÉ, Humberto Quiroga. *Estudio analítico de la reforma constitucional*. Buenos Aires: Depalma, 1994. 65 p.

⁵⁶ MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 705.

⁵⁷ “Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: (...) II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;”

⁵⁸ AGRA, Walber de Moura. *Op. Cit.* p. 749.

⁵⁹ PAULO SILVA, Otacílio. *Ministério Público*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981. 13 p.

No entanto, caso as práticas de seus membros estejam em paralelo à Lei e de sua missão constitucional, podem (e devem) os agentes do MP envolvidos serem responsabilizados (civil, penal e administrativamente), no limite de suas subversões. A independência não pode se confundir com paixões, desejos ou anarquias dos membros do *Parquet*, bem como de serem cegos à sociedade que, ao tomarem posse, comprometeram-se a protegê-la.

Por fim, o chamado “princípio implícito” é o do chamado “promotor natural”, como sucintamente expõe Guilherme de Moraes, este princípio é resumido “como predeterminação em lei do órgão de execução do Ministério Público para officiar em certo processo, inafastável por ato discricionário imputado ao Procurador-Geral, nos termos dos arts. 5º, inc. LIII, 127, § 2º, e 128, § 5º, inc. I, b, todos da CRFB⁶⁰.”

Trata-se de um princípio reconhecido pelo STF, encarregando-lhe de vedar quaisquer designações casuísticas para efetuarem atitudes inerentes à chefia da Instituição — os chamados “promotores de exceção”, incompatíveis com a Constituição Federal, a qual determina que somente o promotor natural atuará no processo, visto que ele interferirá conforme seu entendimento pelo zelo do interesse público, tendo em mente sempre a imparcialidade da atuação do órgão do MP, tanto em sua defesa quanto essencialmente em defesa da sociedade, que verá a Instituição atuando técnica e juridicamente.⁶¹

Desta feita, o princípio do promotor natural é mais uma garantia da imparcialidade do MP, tanto em prol da sociedade como (e principalmente) em favor do próprio acusado, não podendo ele ser submetido a um acusador de exceção, seja para auxiliá-lo, seja para prejudicá-lo.⁶²

Assim, antecede o “promotor natural” o fato de que para sê-lo, é necessária prévia lotação por titularidade de vaga no órgão (ingresso na carreira através de concurso público e prova de títulos). Por outro lado, sucede-o pela própria limitação do poder hierárquico do

⁶⁰ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. Cit.* p. 607.

⁶¹ MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 706.

⁶² MORAES, Alexandre de. *Op. Cit.* p. 706. Ver também STF. *HC nº 67.759/RJ*, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 150/123, cujo trecho de seu voto aqui importa aqui relatar: “***O postulado do Promotor Natural, que se revela imanente ao sistema constitucional brasileiro, repele, a partir da vedação de designações casuísticas efetuadas pela Chefia da Instituição, a figura do acusador de exceção. Esse princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinada tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno e independente do seu ofício, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem se reconhece o direito de ver atuando, em quaisquer causas, apenas o Promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e predeterminados, estabelecidos em lei. A matriz constitucional desse princípio assenta-se nas cláusulas da independência funcional e na inamovibilidade dos membros da Instituição. O postulado do Promotor Natural limita, por isso mesmo, o poder do Procurador-Geral que, embora expressão visível da unidade institucional, não deve exercer a Chefia do Ministério Público de modo hegemônico e incontrastável.***”

Procurador-Geral à independência funcional dos membros do *Parquet*, de maneira que as evocações, delegações, designações e remoções são restritas às hipóteses previstas em lei.⁶³

Portanto, se trata de um princípio de dupla horizontalidade: tanto em meio de defesa da sociedade frente ao arbítrio estatal quando dos próprios membros do Ministério Público em face do chefe da Instituição⁶⁴.

Assim, estes quatro princípios atuam como o âmago do funcionamento institucional do Ministério Público. Como é de se esperar, destes princípios surgem vários outros subprincípios, especialmente ligados à autonomia administrativa, orçamentária, das prerrogativas e deveres dos Promotores e Procuradores em suas respectivas Leis Orgânicas, formas de atuação, etc.

O ponto de reflexão criado é o de que, mais que uma Instituição particular da República, o Ministério Público possui estes conceitos como interligados e interdependentes; um não pode existir necessariamente sem o outro, assim como é na atividade jurisdicional e administrativa. O papel principal do *Parquet* é proteger a Lei e suas garantias, independente de interesses particulares. São com estas ponderações que se parte ao breve e último ponto deste capítulo: do significado constitucional da atuação do Ministério Público enquanto agente essencial à Justiça.

2.3 Função essencial à justiça do MP

Para além de concepções extremamente filosóficas do que vem a ser o ideal de “Justiça” — tema não abordado por este trabalho — o conceito comum aqui posto à baila é o de Justiça como o efeito da prestação jurisdicional em si. Em se tratando disso, a Constituição é enfática (mas não limitadora) de que é assegurado à Advocacia, à Defensoria Pública e ao Ministério Público o papel de serem os pilares da atividade jurídica no Brasil, cabendo ao Poder Judiciário seu efetivo manejo e controle.

O MP, assim, foi erigido pela própria Magna Carta como uma instituição permanente, logo, seu funcionamento e sua existência estão diretamente ligados ao Estado Democrático de Direito, conforme impera a Constituição da República em seus artigos inaugurais.

⁶³ MORAES, Guilherme Peña de. *Op. Cit.* p. 607.

⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC 90.277*, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 10-8-2008.

Não pode, então, o Ministério Público ser limitado, muito menos abolido, pelo poder constituinte derivado reformador — as emendas constitucionais. A CF/88, mesmo ao colocar o MP como uma das engrenagens principais da Justiça, ainda assim não deixou de ressaltar, em seu artigo 127, de que é o *Parquet* é “essencial à função jurisdicional do Estado”.⁶⁵

Agora, volta-se ao primeiro ponto abordado: a Constituição é enfática, mas não limita a atuação do Ministério Público à mera prestação jurisdicional: incumbe-lhe também do manejo da condução do inquérito civil e do controle externo da atividade policial. Para além, o MP não chega a officiar e intervir (via de regra) nos processos cujo interesse seja somente de particulares, sem qualquer incidência ou benefício público, agindo na defesa do regime democrático, seja como fiscalizador (incluindo aqui os importantes processos eleitorais, junto à Justiça Eleitoral), seja da representatividade popular, no exercício dos direitos políticos⁶⁶, no meio ambiente e em especial na proteção contínua dos direitos humanos.

Mazzili é pontual ao estabelecer as três situações as quais atua o Ministério Público: I) na guarda para que não haja disposição alguma de interesse que a Constituição/lei considerem indisponível (a proteção ao patrimônio público); II) ou, nos casos em que a indisponibilidade é apenas relativa, zela para que a disposição daquele interesse seja feita em conformidade com as exigências da Constituição/lei (na defesa dos interesses individuais indisponíveis); III) na proteção e prevalência do bem comum, nos casos em que não haja indisponibilidade do interesse, nem absoluta, nem relativa, mas esteja presente o interesse da coletividade, como um todo na solução da controvérsia⁶⁷ (nas causas ambientais, por exemplo)

O que pode eventualmente ser questionado é se o *Parquet*, por conta de sua ampla gama de atuações reservadas pela Carta Cidadã, seria o cerne da função jurisdicional. Obviamente, são inegáveis as possibilidades de iniciativa reservadas ao Ministério Público quando referidas à função jurisdicional, mas isto não viria a restringir demais ações do MP *extrajudicialmente*, enquanto Instituição pública dotada de poderes administrativos. Sua atuação somente é obrigatória (tratando-se aqui na esfera jurídica) na defesa da ordem jurídica como um todo, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o que não é pouca coisa. Assim, o *Parquet* e sua participação são de tamanha magnitude que não seria uma hipérbole afirmar que, sem sua existência, não há função jurisdicional no Brasil de fato.⁶⁸

⁶⁵ VASCONCELOS, Clever. *Op. Cit.* p. 816.

⁶⁶ VASCONCELOS, Clever. *Op. Cit.* p. 816.

⁶⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007b. 114 p.

⁶⁸ BARBOSA, Osório; FLUMIGNAN, Silvano J. G. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNÇÃO “ESSENCIAL” À FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO. *Revista Eletrônica Thesis*, São Paulo, v. 7, n. 13,

A disposição e atuação constante do Ministério Público, desde a redemocratização do país, comprovam que a Instituição se provou e se prova angular na prática, teoria e na ciência jurídica de forma geral. Num espaço de pouco mais de 30 anos, o *Parquet* assumiu papel protagonista na ordem jurídica brasileira em defesa da sociedade, mas, em especial, dos socialmente vulneráveis, como a população quilombola, periférica, indígena, LGBTQIA+, pobre, negra, e advinda dos demais estratos sociais cuja primeira (e única) vista de fazerem-se valer é por meio da ação do MP.

Como será abordado posteriormente, na totalidade dos casos em que a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil, suas vítimas pertenciam a grupos marginalizados, sendo estes, acima de tudo, brasileiros como quaisquer outros. Desta feita, tomando de prerrogativa a defesa da Justiça e da ordem, há de maneira expressa e tácita o amparo aos direitos humanos contra os abusos, sejam estes de ordem particular, estatal, omissa ou coercitiva. O próximo capítulo, destarte, será dedicado ao instrumento jurídico capaz de fazer valer os tratados no país, em especial os de direitos humanos, cujo conhecimento e atuação jurídica estão no escopo de atribuições do Ministério Público: o controle de convencionalidade.

3 PAPEL DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO EXERCÍCIO DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

Superadas as questões mais elementares quanto ao Ministério Público enquanto instituição e órgão indispensável para a manutenção da atividade jurisdicional do país, reserva-se o presente capítulo para a abordagem do segundo tema desta pesquisa: o controle de convencionalidade.

Sendo um dos principais meios de regulamento jurídico, sua correlação e construção em muito bebem de fontes internacionais, as quais foram e são adaptadas ao contexto interno, mediante a proporcionalidade e razoabilidade que pedem os instrumentos jurisdicionais. No mais, além de uma cobertura do instituto, discutir-se-á sobre suas relações para com a atuante Corte IDH e os próprios Direitos Humanos.

3.1 Definição geral e abordagem doutrinária

O controle de convencionalidade busca, em resumo, compatibilizar as relações do direito internacional com o direito interno, de forma similar com o controle de

p. 35-36, 2010. Disponível em: http://www.cantareira.br/thesis2/ed_13/3_ministerio.pdf. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

constitucionalidade, o qual busca garantir a compatibilização das normas internas com a Constituição. Em verdade, o controle de convencionalidade, ao contrário daquele, baseia-se no dever internacional de cumprimento dos tratados, gerando a prevalência da referida convenção.⁶⁹

Válida a ressalva de que o controle de convencionalidade foi e ainda é fortemente cunhado pela jurisprudência internacional, em especial pela Corte Interamericana, — como doravante será tratado — a qual inaugura uma nova era na aplicação e cumprimento dos tratados, incluindo os de direitos humanos, no ordenamento jurídico brasileiro⁷⁰. Este instrumento em si é uma das comprovações do contexto contínuo de expansão normativa do Direito Internacional em face do Direito Doméstico e dos Direitos Humanos⁷¹.

São elencados três fundamentos do controle de convencionalidade: o primeiro advém do princípio da boa-fé no cumprimento das obrigações internacionais por parte dos Estados (*pacta sunt servanda*); o segundo deriva do princípio do “efeito útil dos convênios”, cuja eficácia não pode ser afastada por normas práticas dos Estados; por fim, um terceiro fundamento conecta-se ao princípio internacionalista que impede que alegue-se direito interno na intenção de eximir-se dos deveres sobre direitos dos tratados, como assinalado no art. 27 da Convenção de Viena de 1969.⁷²⁷³

Um ponto fundamental da questão também reside na possibilidade de juízes e tribunais poderem exercer como ferramenta uma espécie de controle da convencionalidade. Assim, o artifício supracitado busca harmonizar as leis de um país com os instrumentos internacionais incorporados pelo próprio Estado, tanto de direitos humanos (conforme será abordado) como de outras matérias, tais como comercial, marítima, econômica, dentre outros.

⁶⁹ DIAS, Matheus Ribeiro Barreto; LIMA SOBRINHO, Luis Carlos dos Santos. Caso favela nova Brasília: a (in)convencionalidade à luz da razoável duração do processo e do acesso à justiça no Brasil. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais* [...]. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020^a, p. 120

⁷⁰ DIAS, Matheus Ribeiro Barreto; LIMA SOBRINHO, Luis Carlos dos Santos. Controle Difuso e Concentrado de Convencionalidade: O Brasil Posto Aos Tratados De Direitos Humanos. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais* [...]. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020b, p. 36.

⁷¹ MENEZES, Wagner. *International Law in Brazil*: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. Belo Horizonte: Arraes Editora. v. 103, n. 125, 2017. 1237 p.

⁷² SAGUÉS, Nestor Pedro. El "control de convencionalidad" en el sistema interamericano, y sus anticipos en el ámbito de los derechos económico-sociales: concordancias y diferencias con el sistema europeo, 2012, p. 423 - 424. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; GARCÍA, Alfonso Herrera (org.). *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales*: in memoriam Jorge Carpizo, generador incansable de diálogos, Espanha: Tirant Lo Blanch, 2013. p. 421 - 453. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27778.pdf>. Acesso em: 21 de outubro de 2021.

⁷³ “Artigo 27 - Direito Interno e Observância de Tratados: *Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado.*”

Logo, o controle de convencionalidade está diretamente relacionado à compatibilização normativa das disposições de direito interno com os tratados internacionais.⁷⁴

Condensa-se igualmente que o controle de convencionalidade, além de ser judicial (quando se declara a invalidade da norma doméstica em face da norma internacional, seja pela via difusa ou concentrada, ambas em esfera incidental), também consiste em uma ferramenta legislativa, onde o parlamento erige como parâmetros de compatibilização os instrumentos internacionais — bem como os de direitos humanos — ratificados pelo país, para além da atividade administrativa em geral.⁷⁵

Ato contínuo, leciona Amaral que “entende-se como controle de convencionalidade uma dupla compatibilização vertical das normas internas do Brasil com tratados, jurisprudência e até mesmo tratados da ONU”⁷⁶ — Ou seja, as normas internacionais e nacionais devem ser harmônicas entre si de modo a promover uma interpretação mais extensiva do Direito em prol do ser humano, e não conflitantes ou excludentes.

No entendimento de Pereira, o tratamento do envolvimento de ambas as esferas nacionais e internacionais, devido à mutabilidade do direito se faz não somente inevitável, como contundente à organização da ordem jurídica internacional, pois falar em controle de convencionalidade atualmente implica no reconhecimento de duas premissas básicas.⁷⁷

A primeira seria no sentido de que os países, agindo no pleno exercício de suas soberanias, vem a criar livremente não apenas as ordens jurídicas internas, que são destinadas à regulação do convívio social no plano doméstico, mas também são responsáveis pela criação da ordem jurídica internacional, isto é, de um conjunto de normas (princípios e regras) costumeiras ou convencionais que tem por finalidade a regulação de um convívio pacífico, bem como o atingimento de objetivos comuns, sejam elas de caráter bilateral, regional ou universal; já a segunda consiste no fato destes mesmos países, ao participarem livremente da criação de um ordem jurídica internacional, assumirem o compromisso de fielmente observá-la,

⁷⁴ DIAS, Matheus R.B; LIMA SOBRINHO, Luís C.S. *Op. Cit A.* p. 121.

⁷⁵ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis.* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 130 p.

⁷⁶ AMARAL, Sérgio Tibirigá; AMARAL, Maria Eduarda T. P. T. Corte IDH: julgamentos e controle de convencionalidade no Brasil. *In: ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE*, 1., 2017, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Toledo Prudente, 2017, p. 247.

⁷⁷ PEREIRA, Luciano Meneguetti. Levando a Sério o Direito Internacional na Justiça do Trabalho: reflexões sobre controle de convencionalidade e a aplicação das Convenções 148 e 155 da OIT no direito brasileiro. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL*, 15., 2017, Florianópolis, SC. *Anais [...]*. Santa Catarina: Direito Internacional em Expansão, 2017, p. 189.

cumprindo, de boa-fé, as obrigações dela advindas (recorrendo-se aqui novamente ao *pacta sunt servanda* e ao *voluntas civitatis maximae est servanda*).⁷⁸

Para mais, tal como o controle de constitucionalidade, o controle de convencionalidade também detém as modalidades difusa e concentrada no campo da adequação das normas de direito interno e internacional, visando a sua máxima efetividade.⁷⁹ Portanto, entende-se que a compatibilização vertical entre as normas internacionais e a produção normativa doméstica exige o exercício coordenado do controle judicial, podendo ser exercido por qualquer juízo ou tribunal ordinário (via difusa) ou por tribunal com reserva de competência para tal (via concentrada), sendo este o STF, guardião da Constituição.⁸⁰

Desta forma, o controle de convencionalidade busca, em atuação conjunta ao controle de constitucionalidade, adequar e integrar as normativas internacionais para o ordenamento jurídico brasileiro sem prejuízo de ineficácia; longe disso, — surge com o intuito de resguardar e ampliar o leque protetivo dos direitos e garantias fundamentais esculpidas em cláusulas pétreas na própria CF/88, sob a égide maior do princípio da dignidade humana.⁸¹

Doravante, as relações entre direito interno e internacional (cujo principal meio normativo se dão por meios dos tratados, objetos estes do controle de convencionalidade) não possuem uma coordenação transparente entre si frente aos doutrinadores, separando inclusive os próprios internacionalistas, havendo ora os que defendem a existência das duas ordens jurídicas como partes de um mesmo sistema (monismo) — com uma significativa prevalência na ordem jurídica interna sobre a internacional (monismo nacionalista) ou vice-versa (monismo internacionalista) — ora os que tratam-nas como ordens jurídicas distintas e separadas (dualismo)⁸².

Conforme será tratado à posteriori, o Controle de Convencionalidade tomado de modelo pelo Brasil é o exercido pelo Sistema Interamericano, notadamente, pela CIDH, cuja abordagem aparenta ser de uma visão monista; além do mais, a Corte IDH usa de pressuposto em suas declarações que a legislação doméstica que deve estar de acordo com a internacional

⁷⁸ PEREIRA, Luciano Meneguetti. *Op. Cit.* p. 190.

⁷⁹ DIAS, Matheus R.B & LIMA SOBRINHO, Luís C.S. *Op. Cit B.* p. 37.

⁸⁰ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 23 p.

⁸¹ DIAS, Matheus R.B; LIMA SOBRINHO, Luís C.S. Escravidão: controle de convencionalidade aplicado ao caso trabalhadores da fazenda brasil verde. *In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL*, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020c, p. 133.

⁸² PETERKE, Sven; FRANCO, Fernanda Cristina. Controle de convencionalidade: proteção dos céus ou vigilância dos infernos? Análise cética dos posicionamentos doutrinários sobre essa figura controversa. *In: MAIA, Luciano Mariz; LIRA, Yulgan (org.). Controle de convencionalidade: temas aprofundados* Salvador: Juspodivm, 2018. 67 - 73 p.

(seguindo pela ideia do monismo internacionalista). No entanto, não é a Corte IDH que define em último ponto quais as hipóteses que seus membros devem aderir, mas sim as constituições dos Estados-membros.⁸³

Abrindo esta inflexão sobre como a Corte Interamericana visualiza e atua em sede de controle de convencionalidade, seu tratamento para com sua matéria principal — Direitos Humanos — ao se utilizar do artifício convencional pode ser descrito como, no mínimo, distintivo. À vista disso, o controle de convencionalidade e os direitos humanos, ao nível regional, trata-se de um dos principais pontos de criação da atuação convencional.

3.2 Controle de Convencionalidade e os Direitos Humanos

A questão entre Controle de Convencionalidade e de Direitos Humanos é complexa, longa e, quando não sempre, íntima e frequentemente ligada. Desta forma, é necessário, em primeiro lugar, uma explicação histórica de onde vieram e do que vem a ser direitos humanos.

De maneira direta, os direitos humanos foram originalmente derivados de um contexto muito recente: em meados do século XX, após a Segunda Guerra Mundial. O chamado “Direito Internacional dos Direitos Humanos” pode ser classificado como moderno, desenvolvido por conta de monstruosos atentados aos direitos humanos na era de Adolf Hitler e pela crença de que essas violações, em partes, poderiam ser evitadas acaso um sistema efetivo de proteção internacional de direitos humanos existisse.⁸⁴

O legado nazista condicionou a titularidade de direitos — aqui, sob o prisma da condição do *sujeito* de direitos — aos pertencentes de uma determinada raça: a ariana⁸⁵. E a todos aqueles que não se enquadrassem neste quesito, o descarte e a destruição. Assim, a ruptura totalitária nega o valor da pessoa humana como valor fonte do direito. Destarte, o direito maior para qualquer ser humano seria o direito a ter direitos, ou, em outras palavras, o direito a ser sujeito de direitos.⁸⁶

Desta forma, a partir deste turbulento momento do século XX, ao menos sob uma perspectiva idealístico-formal, a concepção de que o respeito ao ser humano deve ocupar o epicentro de toda e qualquer atividade desenvolvida pelas estruturas sociais de poder tocou os

⁸³ PETERKE, Sven & FRANCO, Fernanda Cristina. *Op. Cit.* p. 73.

⁸⁴ BUERGENTHAL, Thomas. *International human rights*. Minnesota: West Publishing, 1988. 17 p.

⁸⁵ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 184 p.

⁸⁶ LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Cia. Das letras, 1988. 26 p.

antigos dogmas jurídicos — muito provenientes de um pensamento dualista do direito. Essa constatação, como aponta Garcia, longe de ser setorial ou mesmo sazonal, rompeu as fronteiras de cada Estado de Direito, disseminou-se pelo globo e, em refluxo, afrouxou as amarras do aparentemente indelével conceito de soberania, subtraindo do Estado a disponibilidade normativa e exigindo o imperativo respeito de valores essenciais ao ser humano.⁸⁷

Em continuidade, em 26 de junho de 1945, os Estados — em maioria, do bloco dos Aliados, vencedores da Segunda Guerra — assinaram a Carta das Nações Unidas, que resultou no surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), com sede em Nova York, cujo escopo passou da promoção permanente da ação conjunta dos Estados voltados à defesa da paz mundial, para a promoção dos direitos humanos e das liberdades públicas.⁸⁸

Pouco mais de três anos depois, em dezembro de 1948, foi através da resolução da Assembleia Geral da ONU, que foram aprovadas a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio, sendo estas consideradas os pilares históricos iniciais em termos de tratados internacionais de direitos humanos.⁸⁹

Por óbvio, os dizeres da Declaração, por si só, não tiveram força operacional suficiente. Assim, em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas promoveu o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos — PIDCP e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais — PIDESC, ambos ratificados pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo n. 226/1991 e promulgados pelo Decreto n. 592/1992. Tais documentos instituíram mecanismos de atuação, como a produção de relatórios anuais, queixas interestaduais e, em seu protocolo facultativo, de queixas individuais, sendo reconhecida, portanto, a competência deliberativa a respeito de eventuais denúncias de violações dos direitos humanos efetuadas por indivíduos contra qualquer dos Estados-membros da ONU.⁹⁰

Neste diapasão, surge o sistema geral/global de proteção dos Direitos Humanos, angariado especialmente pela ONU, sua Carta e a Declaração Universal sobre os Direitos Humanos. E, em busca de uma maior efetividade local, houve o desdobramento da criação dos

⁸⁷ GARCIA, Emerson. *Proteção Internacional dos direitos humanos: breves reflexões sobre os sistemas convencional e não convencional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 17-18 p.

⁸⁸ SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. *Direitos humanos e seu processo de universalização: análise da convenção americana*. Curitiba: Juruá, 2003. 40 p.

⁸⁹ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005, 55-56 p.

⁹⁰ PIRES, Nadjara das Neves. *O controle de convencionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. 2018. 25 f. Trabalho de conclusão do Curso (Especialização em Jurisdição Federal) — Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina juntamente com a Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina, 2018.

sistemas regionais de proteção de direitos humanos, notadamente três deles garantindo amplo protagonismo: o sistema regional americano, o sistema europeu e o sistema africano.

Ademais, conforme será abordado no próximo subtópico, o Brasil integra o referido Sistema Regional Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, que foi proveniente da Convenção Americana de Direitos Humanos, assinada em 1969 e posta em vigor em 1978. É ela quem cria e dá as diretrizes da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todo o território de seus países-membros signatários, integrantes também da Organização dos Estados Americanos - OEA.

Apesar de a matéria convencional não ter nascido levando em conta a questão dos direitos humanos propriamente ditos, fato é que as atuações da Corte e da Convenção Interamericana mais contundentes e atuais se voltam ao redor desse assunto. Nesse sentido, é elementar a ideia trazida pela professora Piovesan, no que se refere à guarda dos direitos humanos em primeiro plano, ao perceber que, paulatinamente, fortalece-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve reduzir-se ao domínio reservado do Estado, porque este tema revela legítimo interesse internacional.⁹¹

Continua Piovesan ao afirmar que essa concepção inovadora dos direitos humanos aponta duas importantes consequências: 1ª) a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos — isto é, transita-se de uma concepção “hobbesiana” de soberania, centrada no Estado, para uma concepção “kantiana” de soberania, centrada na cidadania universal; e 2ª) cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de direitos.⁹²

Portanto, a proteção da matéria dos direitos humanos, perante a organização internacional que são os Estados-nacionais, é, antes de tudo, a busca pela supremacia da condição de garantia de dignidade a todas as pessoas, superando os estatismos pré-2ª Guerra Mundial e superando também o entendimento conceitual de um “isolacionismo jurídico” frente ao plano internacional, de perspectiva dualista.⁹³

Dulitzky é complementar quando afirma que a própria figura do controle de convencionalidade requer que todas as autoridades estatais, em particular o Poder Judiciário (mas não somente), apliquem os tratados de Direitos Humanos em conformidade com a

⁹¹ PIOVESAN, Flávia. Internacionalização dos Direitos Humanos e Humanização do Direito Internacional: desafios contemporâneos. *Boletim da sociedade brasileira de direito internacional*, v. 103, p. 344, 2017.

⁹² PIOVESAN, Flávia. *Op. Cit A.* p. 344 - 345.

⁹³ DIAS, Matheus R.B & LIMA SOBRINHO, Luís C.S. *Op. Cit C.* p. 131.

interpretação mais utilizada aos mesmos — e, em se tratando do Sistema Interamericano, que a aplicação da Convenção no âmbito interno seja norteada pela hermenêutica da própria Corte IDH.⁹⁴

No tocante ao impacto do controle de convencionalidade pelo sistema interamericano no Brasil, Márcia Bernardes é contundente quando afirma que há uma grande resistência do judiciário pátrio. Explica que, considerando que o Direito interno e o Direito Internacional se interrelacionam cada vez mais para a proteção do ser humano, se faz necessário que os tribunais nacionais valorizem e apliquem a jurisprudência internacional. Porém, a maior dificuldade que se verifica para a efetividade das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no país, bem como das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos é a rigidez da comunidade jurídica nacional a incorporar o Direito Internacional dos Direitos Humanos na sua prática diária.⁹⁵

Contudo, o controle de convencionalidade possui um papel fundamental como instrumento de proteção aos direitos humanos e no fomento das (jovens) democracias latino-americanas. Em caminho oposto inclusive ao que se tomou na decisão de plano da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº153⁹⁶, por parte do STF (que entendeu ser a Lei de Anistia compatível com a CF/88, em contrapartida ao que entendeu a Corte IDH) a doutrina entende que o país, por meio da convencionalidade, deve, sim, se ater ao entendimento da Corte Continental em detrimento do Supremo Tribunal Federal, neste caso.

O ponto principal forjado é o de que os direitos humanos e o controle de convencionalidade podem — e devem — agir como pilares da integração da normativa protetiva do ser humano, enquanto ente de direitos. Toda lei, agora, está sujeita a dois controles: o de constitucionalidade e o de convencionalidade. Em tela, o STF realizou o primeiro, com a Lei da Anistia. O segundo foi feito pela própria Corte IDH. O direito na era pós-moderna, como

⁹⁴ DULITZKY, Ariel E. An Inter-American Constitutional Court? The Invention of Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights. *Texas International Law Journal*, v. 50, p. 51, 2015.

⁹⁵ BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 8, n. 15, p. 135-156, 2011. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>. Acesso em: 27 de outubro de 2021.

⁹⁶ A ADPF em questão foi apresentada pelo Conselho Federal da OAB perante o STF, em 2008, para que interpretasse a Lei da Anistia (Lei nº 6.683/79) de uma forma que não abrangesse os crimes comuns praticados pelos agentes do Estado. No entanto, o STF entendeu não ser o caso, declarando a sua constitucionalidade. Posteriormente, em 2010, no caso *Gomes Lund Vs. Brasil*, a Corte IDH entendeu que a Lei da Anistia violava tanto a Convenção Americana de Direitos Humanos como outros instrumentos internacionais, declarando que seus dispositivos seriam incongruentes com os tratados ratificados pelo país, bem como com seus próprios deveres internos. No entanto, esta decisão não foi acatada pelo Judiciário brasileiro, tendo o STF, inclusive, defendido sua decisão ao informar que a decisão da CIDH em nada anulava, revogava ou cassava seu entendimento ora firmado. Atualmente, a ADPF 153 aguarda julgamento de seus Embargos de Declaração.

aduzem Mazzuoli e Gomes, exige que o Judiciário brasileiro, em todos os graus, atualize a ideia deste duplo controle; ainda, na medida que a jurisprudência dos juízes não seguir a jurisprudência da CIDH, ela pode ser questionada e até mesmo eventualmente invalidada, mesmo que de forma indireta.⁹⁷

As convenções internacionais de direitos humanos não podem ser excluídas como parâmetros de interpretação constitucional do próprio direito brasileiro, pelo contrário, a harmonização entre as disposições constitucionais e internacionais deve ser sempre buscada.⁹⁸ A própria Constituição Federal não impede a aplicação de convenções internacionais de direitos humanos, idealizando, bem verdade, que se unam para obstar o vigor de normas infraconstitucionais que venham a agredir preceitos fundamentais da CF ou dos Tratados de Direitos Humanos de que o Brasil seja signatário, necessitando haver constante diálogo entre a jurisdição interna e as decisões da Corte Interamericana.⁹⁹

Hoje, ao abordar controle de convencionalidade em toda a região da América Latina, é praticamente inconcebível seu levantamento não ser acompanhado da matéria de Direitos Humanos. Por ser o maior expoente do continente no tema e em atuação, a Corte e a Comissão Interamericanas de Direitos Humanos — em muito num sistema *case law*, próprio do *Common Law* anglo-saxão — são as protagonistas no que concerne às bases teóricas da atuação e correlação do controle de convencionalidade e dos direitos humanos.

Tomando este ponto, a abordagem *per se* da atuação convencional da Corte Interamericana de Direitos Humanos mostra-se latente para o desenvolvimento pleno das ideias trazidas neste capítulo, de maneira a ser o próximo objeto de análise do presente trabalho.

3.2.1 A atuação convencional da Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana, conforme já comentado, deve sua existência aos dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos. É nela que se estabelecem seus parâmetros, organização administrativa e, principalmente, sua execução e sob quais

⁹⁷ GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre direitos humanos: Pacto de San José da Costa Rica*. São Paulo: Imprensa, Revista dos Tribunais, 2010. 33 p.

⁹⁸ MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos e interpretação constitucional. *SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos*, p. 215-235, 2013.

⁹⁹ GONÇALVES, Heloísa Clara Araújo Rocha. O controle de convencionalidade judicial como meio de efetivação da justiça de transição e de fomento à democracia. In: MAIA, Luciano Mariz; LIRA, Yulgan (org.). *Controle de convencionalidade: temas aprofundados*. Salvador: juspodivm, 2018. 91 p.

dispositivos legais reger-se-ão suas atuações: os dispositivos declaratórios de direitos subjetivos a todos aqueles no continente americano.

Agora, o estudo de controle de convencionalidade sem a menção a CIDH é uma tarefa difícil, visto ela ter tratado sobre o tema em diversos casos justamente à luz do Pacto de San José da Costa Rica.¹⁰⁰ Exemplos são o que não falta; no caso *Tibi vs. Equador*, de 2004, entendeu a Corte que se os tribunais constitucionais controlam a constitucionalidade, o Tribunal Internacional de Direitos Humanos resolve sobre a convencionalidade dos atos.¹⁰¹

De maneira a construir um entendimento do assunto no mencionado sistema *case-law trial*, o controle de convencionalidade foi e é forjado conforme a compreensão dos juízes do Tribunal Internacional.¹⁰²

Assim, controle de convencionalidade em matéria de direitos humanos começa a tomar “forma” (conteúdo) com basicamente três decisões principais da CIDH: caso *Almonacid Arellano e outros vs. Chile*; caso *trabalhadores demitidos do congresso vs. Peru*: sentença de 24 de novembro de 2006 e caso *Radilla Pacheco Vs. México*. Conforme Valério Mazzuoli, o caso *Almonacid Arellano e outros* é que inaugura a doutrina do controle de convencionalidade no continente americano, no qual a Corte se manifesta em favor do controle difuso de convencionalidade ser considerado como ordem pública internacional.¹⁰³

No caso em baila, ao ser analisado pela Corte, ela passou a definir sobre a ideia do “controle de convencionalidade” que os Estados que se submeteram às convenções internacionais, devem zelar pelo seu cumprimento por parte de seus juízes nacionais, não podendo haver seu descumprimento em detrimento de leis domésticas, tornando-se assim o controle de convencionalidade obrigatório para os juízes nacionais. Mais, também se definiu que outros tratados e convenções internacionais poderão servir de parâmetro para controle, constituindo-se um bloco de convencionalidade, sendo eles, à época do caso, a própria Convenção Americana de Direitos Humanos, o Protocolo de São Salvador da Bahia, o Protocolo de abolição da Pena de Morte, a Convenção de Belém do Pará, dentre outros.¹⁰⁴

Outro caso emblemático é o de *trabalhadores do Congresso Vs. Peru*. Aqui, a Corte decidiu por condenar a República peruana em razão de diversas violações aos direitos contidos

¹⁰⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Casos contenciosos*. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 28 out 2021.

¹⁰¹ HITTERS, Juan Carlos. Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación: criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos). *Estudios Constitucionales*, v. 7, n. 2, p. 113, 2009.

¹⁰² RUSSOWSKY, Iris Saraiva. O Controle de Convencionalidade das Leis: Uma análise na esfera internacional e interna. *Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena*. Belo Horizonte. n. 2, v. 17, p. 67, 2012.

¹⁰³ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional de convencionalidade das leis*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 86 p.

¹⁰⁴ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 70.

na Convenção Americana de Direitos Humanos, dentre elas ao caráter arbitrário da demissão das vítimas e sua não reposição, gerando diversas consequências, dentre as quais se nomeiam a própria privação ao pleno emprego e a uma justa remuneração e demais benefícios laborais.¹⁰⁵

Definiu a Corte IDH, a partir de sua sentença, que o controle de convencionalidade deve realizar-se *de ofício*, sem a necessidade do pedido da parte. Mazzuoli, condensa o ocorrido ao afirmar que a partir desse caso ficou definido que os órgãos do Judiciário devem exercer não somente um controle de constitucionalidade, senão também de convencionalidade *ex officio* entre as normas internas e a Convenção Americana.¹⁰⁶

Pois, quando um Estado ratifica um tratado internacional, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, seus juízes também estão igualmente submetidos a ela, o que gera a obrigação deles de garantirem o efeito útil da Convenção (um dos três elementos fundamentais do controle de convencionalidade) para que os órgãos do Judiciário devam não só exercer o controle de constitucionalidade das leis, como também o controle de convencionalidade, inclusive *ex officio*, entre as normas internas e a convenção.¹⁰⁷

O caso *Boyce e outros Vs. Barbados*, em acréscimo ao já exposto, ampliou os parâmetros de controle, já que sustentou a Corte que o Judiciário interno não deve apenas se limitar a observar o tratado internacional, mas também de interpretá-lo em orientação com a própria Corte IDH. Reafirmando seu posicionamento, afirmou que as autoridades judiciárias domésticas devem exercer o controle de convencionalidade entre as normas jurídicas internas e a Convenção Americana de Direitos Humanos, devendo ter em conta a interpretação da Corte IDH sobre ele.¹⁰⁸

Os casos *Heliodoro Portugal Vs. Panamá* e *Radilla Pacheco Vs. México* ratificaram que a defesa e proteção dos direitos humanos através dos tratados deve ser veiculada em primeiro lugar pelo controle de convencionalidade, no qual cada julgador deve possibilitar o efeito útil dos instrumentos internacionais, que não poderão deixar de ser observados em razão de normas interna; por seguinte, que até mesmo os próprios dispositivos constitucionais de um Estado devem ser lidos (e interpretados) sob uma óptica não somente dos princípios constitucionais, mas também convencionais, por força não somente da ideia do império da Lei¹⁰⁹, mas também pela ideia do princípio *pro homine*: a verdadeira pedra angular do controle de convencionalidade nos direitos humanos.

¹⁰⁵ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 70.

¹⁰⁶ MAZZUOLI. *Op. Cit.* p. 86.

¹⁰⁷ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 71.

¹⁰⁸ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 72.

¹⁰⁹ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 73 - 75.

Conforme compilou Russowsky, a ideia de um controle convencional vem sendo progressivamente adotada pelos tribunais da mais alta hierarquia nos países signatários do Pacto de San José, levando em consideração interpretações realizadas pela Corte¹¹⁰. Podem ser citados de exemplo o Tribunal Constitucional da Bolívia¹¹¹, a Corte de Justiça da República Dominicana¹¹², o Tribunal Constitucional do Peru¹¹³, a Corte Argentina (que entende que as decisões da Corte Interamericana constituem cumprimento obrigatório)¹¹⁴, e a Corte Constitucional da Colômbia, (que sustentou que os direitos e deveres constitucionais devem ser interpretados de acordo com os tratados internacionais¹¹⁵).

Em um olhar mais superficial, pode-se argumentar que a Corte IDH busca, de certa forma, limitar o poder hermenêutico e até mesmo a soberania de determinados Estados com seu comprometimento convencional. No entanto, nada poderia ser mais divergente. A CIDH compreende que sua argumentação não deve servir de imposição, em primeiro lugar, mas sim (e também) servir de embasamento para decisões internas dos Estados signatários, como espécie de precedentes.¹¹⁶ Por essa razão, inclusive, que reforça sempre a Corte em suas sentenças quanto à utilidade da publicação das condenações e da ampla divulgação no âmbito interno.

Outrossim, a ideia principal consiste no estabelecimento de um diálogo entre jurisdições, com caráter permanente para que igualmente, seja possível prevenir futuras violações de direitos humanos no Estado julgado, bem como de outros Estados-signatários. Considerando que o Direito interno e o Direito Internacional se correlacionam para a proteção do ser humano, é necessário que os tribunais nacionais valorizem e apliquem a jurisprudência internacional.¹¹⁷

O que vale extrair deste capítulo refere-se exclusivamente à ideia do controle de convencionalidade, seus pressupostos, a ligação com os direitos humanos e sua história, bem

¹¹⁰ RUSSOWSKY. *Op. Cit.* p. 77.

¹¹¹ Sentença emitida em 10 de maio de 2010 pelo Tribunal Constitucional da Bolívia (Expediente No. 2006- 13381-27-RAC), apartado III.3. sobre “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fundamentos y efectos de las Sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

¹¹² Resolução n. 1920-2003 emitida em 13 de novembro de 2003 pela Suprema Corte de Justiça da República Dominicana.

¹¹³ Sentença emitida em 21 de julho de 2006 pelo Tribunal Constitucional do Peru (Expediente No. 2730-2006-PA/TC), fundamento 12.

¹¹⁴ Sentença da Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, Mazzeo, Julio Lilo y otros, recurso de casación e inconstitucionalidad. M. 2333. XLII. y otros de 13 de Julio de 2007, párr. 20.

¹¹⁵ Sentença C-010/00 emitida em 19 de janeiro de 2000 pela Corte Constitucional da Colômbia, pár. 6.

¹¹⁶ NICOLAU, Lupianhes Neto. O controle de convencionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e no âmbito interno no Brasil. *In: BIBLIOTECA DIGITAL DO TJMG*. Minas Gerais, 30 nov. 2017. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/handle/tjmg/8752>. Acesso em: 28 de outubro de 2021.

¹¹⁷ NICOLAU. *Op. Cit.* p. 2.

como da atuação regional da Corte Interamericana em moldá-lo como uma figura de contemporânea importância, ainda que o Brasil seja um dos Estados mais “rebeldes” em sua aplicação.

Concluídas as exposições basilares deste trabalho, parte-se agora para o derradeiro capítulo: do manejo do controle de convencionalidade pelo Ministério Público brasileiro, à luz de casos emblemáticos da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

4 CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA ANÁLISE JURÍDICA FRENTE A CORTE IDH E O ESTADO BRASILEIRO

Ao pulsar das ideias trazidas até então, o presente trabalho agora tem como última parte convergir o entendimento da atuação institucional-constitucional do *Parquet*, enquanto guardião da ordem jurídica e de sua correlação com o controle de convencionalidade; mais notadamente, ao controle de convencionalidade ligada aos tópicos de direitos humanos.

Na análise do que convém ser por *exame* e a *aferição* da convencionalidade pelo *Parquet*, compilar-se-á por um entendimento do que vem ser o controle convencional pelo MP, acompanhado de um breve espaço de sua atuação diante de três casos julgados pela Corte IDH contra o Estado brasileiro — *Fazenda Brasil Verde*, *Favela Nova Brasília* e *Vladimir Herzog*.

4.1 Exame e aferição de convencionalidade pelo Ministério Público

A ideia principal de um *exame* de convencionalidade por parte do Ministério Público em muito se correlaciona com seus princípios e deveres constitucionalmente estabelecidos. Da maneira como expõe o art. 127 da CF/88, o MP é um dos pilares do Estado brasileiro na atualidade. Agora, como o seu papel essencial à Justiça, incube a “defesa da ordem jurídica”, já que “ordem jurídica” é um termo utilizado pelos Estados abertos à normatividade internacional de proteção dos direitos humanos, como é o caso brasileiro¹¹⁸.

Desta forma, “ordem jurídica” inclui as normas externas — ratificadas e internalizadas — as quais regulam as relações do Estado com os cidadãos, relativas a direitos humanos. É nesta aproximação, fruto do diálogo entre ordem nacional e internacional¹¹⁹, que

¹¹⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira, DA COSTA E FARIA, Marcelle Rodrigues, DE OLIVEIRA, Kledson Dionysio. *Controle de convencionalidade pelo Ministério Público*. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 16 p.

¹¹⁹ JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye, II. *La Haye: Martinus Nijhoff Publishers*, p. 259, 1995.

crece a interação das normas protetivas com o ser humano, norteadas pelo princípio *pro persona*.

Como a defesa da ordem e do regime democrático impõem ao *Parquet* a já defesa dos direitos humanos e fundamentais, a defesa ministerial lança mão do pleno gozo e exercício dos direitos constitucional e internacionalmente reconhecidos; a própria guarda desses direitos humanos e fundamentais em vigor na ordem doméstica necessita, pode, e deve contar com o auxílio e intermédio dos instrumentos de tutela específicos ao cumprimento desses misteres, sendo o exame de convencionalidade a medida imposta à atualidade do direito brasileiro.¹²⁰

Assim, inovou a *Magna Carta* de 1988 ao amalgamar todas as atribuições funcionais e instrumentais da atuação do *Parquet* perante a ordem jurídica, onde valoriza os valores humanos, éticos e que garantem a existência digna de todos os indivíduos, promovendo o MP não somente como um dos maiores expoentes da defesa dos direitos e liberdades, vindicando a igualdade material e da justiça, mas também como um dos mais importantes agentes de transformação social da República Federativa do Brasil.¹²¹

Para tal, evoluções e coordenações são necessárias. Não pode um órgão de tamanha magnitude se limitar a somente e tão-somente um fiscal. A evolução constitucional mudou o Ministério Público de uma instituição meramente demandista — preocupado somente nas demandas perante os órgãos do Estado em questões pontuais e individualizadas sem qualquer solução negociada — para uma de caráter resolutivo, de atuação preventiva, proativa, eficiente, com o uso da autocomposição e outros instrumentos (como as audiências públicas, intermediações, etc), voltando-se à preservação das violações em face dos direitos humanos e não mais restritas a somente processos judiciais.¹²²

Tem-se aqui um Ministério Público menos burocrático, em prol da sociedade, utilizando de procedimentos extrajudiciais tão quanto pode para resolver conflitos de maneira mais efetiva e célere, ante a demora da prestação jurisdicional. Assim, atribui a CF/88 o dever do MP do manejo de métodos e meios que assegurem a efetivação dos direitos humanos e fundamentais de forma não judicializada no Brasil, fomentando a emancipação social com o objetivo de realização de justiça da maneira mais democrática possível.¹²³

Portanto, afere-se que o MP é uma instituição que opera no exame das normas internacionais, em meio à sua atuação, das quais o Brasil é parte, complementando as normas

¹²⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 17.

¹²¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 17.

¹²² CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Marcos Vargas. Ministério Público resolutivo: o modelo contemporâneo de atuação institucional. *Revistas dos Tribunais*, São Paulo, v. 982, p. 107 - 134, 2017.

¹²³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* pp. 18 e 19.

nacionais e ampliando o seu mosaico normativo. O Ministério Público passa de ser um *custos legis* — fiscal das normas internas — para um *custos juris*, ou seja, fiscal do cumprimento e/ou aplicação de todas as normas em vigor na ordem jurídica brasileira, especialmente àquelas oriundas de tratados, conforme o art. 5º, §2º da CF¹²⁴¹²⁵.

Enxergar além dos limites estatais domésticos e a responsabilização do *Parquet* como garantidor do cumprimento das normas internacionais de direitos humanos nada mais é do que a metamorfose trazida de 1988 à atualidade. Assim, na prática, devem os membros do Ministério Público reconhecer o teor dos instrumentos internacionais, em especial dos de direitos humanos ratificados pelo Brasil e em vigor, seu impacto, e, se o conjunto normativo é *mais* ou *menos* benéfico.¹²⁶

Assim, o protagonismo ao Ministério Público é inegável, e pelo seu dever constitucional de proteção da ordem jurídica, democrática e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, a aplicação de normas internacionais de direitos humanos também escorreita ao órgão, seja no âmbito processual como extraprocessual.¹²⁷

O MP já é órgão legitimado para exercer o exame e o controle de constitucionalidade, não havendo, portanto, obstáculos para a realização do exame de compatibilidade vertical material entre as normas do direito doméstico brasileiro com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados, pugnando ou não pela adaptação ou invalidação de eventuais leis contrárias aos dispositivos pactuados; avaliando, dessa forma, “mosaico normativo plúrimo”, como aponta o professor Mazzuoli.¹²⁸

Para tal tarefa, não pode o *Parquet* se limitar ao exame convencional material das normas internas, mas também da convencionalidade procedimental relativas às previsões constantes nos tratados de direitos humanos por meio do devido processo *convencional*.¹²⁹ Pois, o guardião da ordem jurídica deve aferir e observar o processo interno de aplicação das leis localizadas nas normas de procedimento das convenções de direitos humanos internalizadas, com atenção, por óbvio, no que prevê a Convenção Americana de Direitos Humanos,

¹²⁴ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 2º 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.”

¹²⁵ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 19.

¹²⁶ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 19.

¹²⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 20.

¹²⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 20 - 21.

¹²⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2020. 216 - 220 p.

consoante, por exemplo, a uma de série de garantias judiciais elencadas em seu art. 8¹³⁰ e proteção judicial às vítimas de violações de direitos humanos, em seu art. 25.¹³¹

O próprio sistema de implantação das audiências de custódia se deve a uma implementação de origem convencional realizada pelo Brasil, à luz do art. 7 (5) da Convenção Americana¹³², sendo adotada por resolução do Conselho Nacional de Justiça — CNJ, desde 2015.¹³³

O ponto mais importante deste processo convencional que pode ser realizado pelo MP é o de que as garantias processuais de direitos humanos previstas em tratados devem prevalecer sobre as normas internas de conteúdo similar, já que, como pontua Cançado Trindade, elas contam com uma *índole* de nível constitucional no Brasil¹³⁴.

Assim, o exame de convencionalidade nada mais é que a observação e atuação do *Parquet* para que se respeitem as previsões procedimentais constantes em tratados de direitos humanos em vigor no país, sempre zelando pela ordem jurídica como fiscal do (também) devido

¹³⁰ “**1.** Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. **2.** Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: *a.* direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal; *b.* comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; *c.* concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa; *d.* direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; *e.* direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; *f.* direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; *g.* direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada; e *h.* direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior. **3.** A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza. **4.** O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos. **5.** O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça.”

¹³¹ “**1.** Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. **2.** Os Estados Partes comprometem-se: *a.* a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso; *b.* a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e *c.* a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.”

¹³² “Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.”

¹³³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução N° 213, de 15/12/2015*. Execução Penal e Sistema Carcerário; Igualdade de Gênero. Brasília, DF: Presidência, 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>. Acesso em: 16 out 2021.

¹³⁴ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*, v. 3. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2003. 621 p.

processo convencional brasileiro¹³⁵, ou, em outras palavras, de uma análise “preliminar” da convencionalidade de uma lei.

Em relação a uma *aferição*, seu conceito pode ser estabelecido como o da análise sobre a compatibilidade das normas internas com os tratados de direitos humanos *sem invalidação para o caso concreto* da norma sobre a qual venha cair a aferição; isto é, sem que se retire da norma em questão, por ato próprio institucional do *Parquet*, que já realiza o exame de convencionalidade, a sua validade intrínseca¹³⁶.

Em contrapartida, age o referido *controle* de convencionalidade, cuja atuação pode resultar em que uma norma interna, ao ser reconhecida como inconveniente, venha a ser invalidada pelo órgão que está realizando o controle, já que, nesses casos, além de uma verificação/aferição, há um verdadeiro *controle* sendo exercido, visto que há a retirada plena dos efeitos jurídicos da dita lei inconveniente.¹³⁷ Exemplos disso podem ser encontrados no próprio plano internacional: a aferição de convencionalidade exercida pela Corte IDH quando aponta ser não convencional uma determinada lei por meio de uma Opinião Consultiva, sem “força jurídica” propriamente dita.¹³⁸

Há cerca de três formas que pode o *Parquet* aferir a convencionalidade das leis: por provocação, na atuação do controle abstrato de normas (subdivida nas hipóteses de *sponte sua* ou como *custos juris*) ou quando afere *sponte sua* em forma de notificação recomendatória.

A aferição por provocação resulta da própria natureza interventiva do Ministério Público. Como órgão essencial à justiça, tem o órgão o dever constitucional de intervir em todas as causas que estejam envolvidas — seja como uma das partes ou estando presente na natureza de líder — os direitos e valores que se encontrem nos seus compromissos constitucionais com a sociedade, mas sempre garantindo a sua independência e imparcialidade, buscando a melhor aplicação do direito interno e das normas internacionais adotadas pelo Estado.¹³⁹

Dessa forma, a aferição por provocação é exercida em toda a atividade do *Parquet* cuja exigência esteja na análise da compatibilidade vertical material entre as leis domésticas e as leis internacionais de direitos humanos — decorrentes de imperativos legais ou do próprio impulsionamento do juízo — nas causas judiciais propostas por terceiros.¹⁴⁰

¹³⁵ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 24.

¹³⁶ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 25 - 26.

¹³⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 26.

¹³⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 26.

¹³⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 27 - 28.

¹⁴⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 28.

Agora, não é necessário que a matéria convencional esteja em debate no meio do litígio; ao intervir na causa que já foi provocada pelo surgimento de interesse público, o membro do MP deve, de ofício, desenvolver a aferição da convencionalidade no caso ora tratado, por estrito cumprimento de seus deveres constitucionais já anteriormente debatidos. Demonstrações deste tipo de aferição podem ser encontradas nas ações civis públicas, nas ações populares ou até mesmo quando atua como *custos juris* nas demais hipóteses previstas em lei¹⁴¹.

A aferição em sede de controle convencional abstrato das normas (seja como *sponte sua* ou como *custos juris*) parte de uma premissa similar ao próprio controle constitucional abstrato. Conforme já discutido, os dois institutos de controle (constitucional e convencional) operam numa mesma linha: da compatibilização vertical material entre normas de um ordenamento jurídico.

Assim sendo, os controles concentrado e difuso, a partir da promulgação da CF/88, passaram a integrar o direito constitucional brasileiro, mas não somente. O direito convencional também é dotado de ambos os controles, por força do art. 5º, §2º da Constituição Federal, que reconhece a dupla fonte normativa do sistema jurídico brasileiro, cuja combinação com seu §1º¹⁴² garante sua imediata aplicação¹⁴³

Dessa forma, ao avaliar a convencionalidade entre as normas oriundas de tratados para com as normas domésticas, todos os órgãos do Estado têm o dever de examinar a convencionalidade *ex officio*, cabendo em especial ao Poder Judiciário, antes da apreciação do mérito da causa, o exercício do controle difuso de convencionalidade das normas em questão.¹⁴⁴

O art. 5º, §3º¹⁴⁵ da CF/88, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, trouxe consigo a possibilidade do controle concentrado de convencionalidade, visto que agora os tratados de direitos humanos podem ter a equivalência de emendas constitucionais, sendo possível serem objetos do controle abstrato de convencionalidade pelo STF.¹⁴⁶

Conforme aponta a Constituição, o Procurador-Geral da República, chefe do MPF, é um dos legitimados a propor perante o STF ações de controle abstrato das normas, também sendo o caso de que esse membro do MPF possa deflagrar o controle concentrado de convencionalidade no Brasil, com o intuito de adaptar ou até mesmo invalidar as leis internas

¹⁴¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 28.

¹⁴² “§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”

¹⁴³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 58.

¹⁴⁴ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 58.

¹⁴⁵ “§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.”

¹⁴⁶ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 58 - 59.

contrárias aos comandos dos tratados de direitos humanos equivalentes às emendas constitucionais.¹⁴⁷

Logo, em sede de controle abstrato de convencionalidade, o chefe do Ministério Público da União age como legitimado constitucional, aferindo a compatibilidade vertical de uma determinada norma com o tratado de direitos humanos, realizando um primeiro juízo de convencionalidade, ao qual seguirá posteriormente ao STF, podendo o PGR, ao entender a incompatibilidade normativa, propor uma “ação direta de inconvenção”, uma “ação declaratória de convencionalidade”, uma “ação direta de inconvenção por omissão” ou até mesmo uma “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental”.¹⁴⁸

Assim, subdivide-se esta forma de aferição quando ela parte da iniciativa do próprio PGR — *sponte sua* — o controle concentrado das normas diante do STF, ou quando ele é convocado a se manifestar no controle concentrado, atuando como protetor da ordem jurídica — *custos juris*.

A primeira delas, *sponte sua*, é deflagrada por parte do PGR em controle abstrato de normas perante o STF, quando ele verifica que a legislação doméstica está em descompasso com os tratados de direitos humanos integrados no ordenamento jurídico brasileiro. Ele o faz nos termos da Lei nº 9.868/99, a qual dispõe sobre as ações de controle de constitucionalidade (aplicada analogamente ao controle de convencionalidade, conforme já visto). A base jurídica de tal atuação funda-se no art. 5º, §3º da CF/88, que elencou os tratados de direitos humanos, aprovados em rito especial pelo Congresso, como com igual *status* de Emendas Constitucionais.¹⁴⁹

A segunda delas, a atuação por provocação *custos juris* no controle concentrado das normas, é oriunda das próprias atribuições expressas constitucionais do MP, enquanto ente nas relações jurídicas que envolvam o controle das leis. O art. 103, §1º¹⁵⁰ é explícito ao apontar o PGR como *custos juris* dessas ações, visto que existem outros legitimados para a proposição de ADI’s, ADC’s, ADO’s e ADPF’s^{151 152}.

¹⁴⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 59.

¹⁴⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 59 - 60.

¹⁴⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 60 - 61

¹⁵⁰ “Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: § 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.”

¹⁵¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 66 - 67.

¹⁵² “Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.”

Por fim, a aferição *sponte sua* por meio da expedição de notificação recomendatória vem como uma das consequências do novo papel dado pela Constituição Cidadã ao MP como um todo, especialmente focado no elemento da transformação social e na garantia do efetivo cumprimento dos direitos humanos e fundamentais, enquanto ente preventivo e resolutivo dos conflitos, sem a provocação do Poder Judiciário para tal — aqui, encontra-se o papel do MP intermediador e pacificador, tendo a eficiência como um de seus princípios de atuação. Assim, para poder concluir esta tarefa com eficácia, dispõe-se das notificações recomendatórias.¹⁵³

A fonte normativa desse instrumento é a Lei Complementar nº 75/93, art. 6º, XX¹⁵⁴, que dispõe sobre a organização, atribuições e serve como o estatuto do MPU. Esta norma também é expandida aos MPE's, por força dos arts. 26, VII¹⁵⁵ e 80¹⁵⁶ da Lei nº 8.625/93 (a Lei Orgânica Nacional do MP).

O *Parquet*, então, age de maneira similar com a convencionalidade tal como com a constitucionalidade: ao verificar a incompatibilidade de determinado ato normativo de um tratado de direitos humanos válido e em vigor no país, terá a faculdade, por meio de notificação recomendatória, que o respectivo Poder competente, instituição ou órgão na causa altere e/ou modifique o dito ato inconveniente, conforme aponta o art. 26, II, da Lei nº 8.625/93, bem como também poderá recomendar ações afirmativas de melhoria nos serviços públicos de maneira geral.¹⁵⁷

Também é válida a menção que as recomendações também podem atingir procedimentos investigatórios, quando o MP, de maneira preventiva e extraprocessual, chega a informar ao órgão ou agente perpetrador de ação inconveniente para que adeque seu comportamento ao tomar nota da norma internacional, quando esta for mais benéfica, e o não acolhimento da advertência ministerial configura dolo do agente, podendo ser o ato processado em todas as diferentes instâncias jurisdicionais (civil, penal e administrativamente).¹⁵⁸

Há o exemplo de dois casos deste instrumento: o primeiro, por atuação do Ministério Público do Trabalho da 9ª região, o qual expediu notificação recomendatória para as empresas concessionárias da coleta de lixo de município no Estado do Paraná, quanto a coleta

¹⁵³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 72.

¹⁵⁴ “Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: (...) XX - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;”

¹⁵⁵ “Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: VII - sugerir ao Poder competente a edição de normas e a alteração da legislação em vigor, bem como a adoção de medidas propostas, destinadas à prevenção e controle da criminalidade;”

¹⁵⁶ “Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.”

¹⁵⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 73.

¹⁵⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 73.

e gerenciamento de resíduos sólidos às autoridades ambientais competentes, bem como o uso de cursos de capacitação dos empregados sobre a correta divisão dos resíduos sólidos produzidos nos entornos do município. O MPT teve como fundamentos, além da legislação pátria, a própria Declaração Universal de Direitos Humanos, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, a Agenda 21 Global, bem como a Convenção 182 da OIT, todos ratificados pelo Brasil, os quais objetivam o combate a pobreza, a manutenção de um meio-ambiente sustentável, a proteção de grupos vulneráveis e a diminuição dos riscos de saúde devido ao acúmulo de lixo e outros resíduos.¹⁵⁹

O segundo caso foi da atuação do MPT do Estado de Tocantins, que agiu aferindo a convencionalidade da Lei Orgânica Municipal do Município de Aragominas, expedindo notificação sobre a execução de políticas públicas sociais de proteção da infância e da juventude, erradicação do trabalho infantil, e criação de cursos profissionalizantes e remunerados aos jovens. Sua nota teve base na Convenção da ONU sobre Direitos da Criança, na própria Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como nas Convenções 138 e 182, da OIT, que regulam a matéria.¹⁶⁰

Assim, o MP tem logrado êxito em atuação *sponte sua* quanto a convencionalidade das leis nos casos concretos de substancial relevância social, agindo como órgão pacificador e de transformação popular¹⁶¹, tomando as rédeas sempre de maneira cautelara e preventiva, quando possível, na defesa de seus deveres constitucionais.

Portanto, ao ter-se apresentado a forma como o Ministério Público, seja por volição própria, seja por provocação, toma ação quanto ao controle de convencionalidade de maneira geral, torna-se necessário agora o debate do último subtópico deste capítulo, quer seja, do controle de convencionalidade em si e da atuação do *Parquet* em casos emblemáticos julgados pela Corte IDH em desfavor do Estado brasileiro.

4.2 Casos emblemáticos de exercício do controle de convencionalidade pelo Ministério Público

Superadas as possibilidades das correlações convencionais com o Ministério Público, mira este trabalho nas mais condensadas atuações de controle convencional: a atuação do órgão ministerial em casos julgados pela Corte Interamericana. Em especial, analisar-se-á

¹⁵⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 73 - 74.

¹⁶⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 74 - 75.

¹⁶¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 75.

as relações do controle de convencionalidade com a persecução penal, um dos papéis principais do MP enquanto agente legal constitucionalmente estabelecido.

De plano, a definição de persecução penal pode ser dada como todo o conjunto de medidas e ações que compõem a investigação criminal, voltadas ao esclarecimento dos fatos e do manejo da própria ação penal correspondente, somando-se a isso as providências de ordem processual necessárias para a correta responsabilização dos ditos agentes violadores de direitos das vítimas da criminalidade.¹⁶²

Assim, o Ministério Público, por força histórica e constitucional, participa em todas as fases da persecução penal; Modelo esse herdado dos países que adotam o sistema acusatório. Dessa maneira, além de investigar, ao MP brasileiro também é conferido o destino de todos os elementos probatórios coletados das investigações por parte dos órgãos policiais competentes, além de ser-lhe assentado o direito à última palavra sobre a deflagração (ou não) da ação penal e das ações em juízo.¹⁶³

Como um dos maiores defensores da ordem jurídica e dos direitos humanos e fundamentais, a CF/88 não poderia ter outro rumo senão concentrar ao MP legitimidade para a propositura das ações penais (em especial aqui, da pública) além de ser o destinatário dos procedimentos de investigação policial, assumindo as responsabilidades de tanto impedir que qualquer pessoa seja processada criminalmente em situações indevidas, como de velar pelas providências investigatórias e da deflagração da tutela penal em juízo, aliando tanto os interesses de proteção objetiva dos direitos humanos como da dignidade humana das vítimas das ações criminais.¹⁶⁴ Embora pareçam deveres conflitantes, relembra-se que ao MP cabe o vitalício dever da defesa da ordem jurídica (a atividade *custos juris*), devendo a persecução penal sempre se submeter aos princípios e garantias jurídicas básicas, tanto da acusação como da defesa dos investigados, desde que amparados pela legislação doméstica como (também) pela legislação convencional¹⁶⁵.

Tamanha é a importância desta última que o próprio Código de Processo Penal reconhece a importância das normas convencionais desde o seu art. 1º, I¹⁶⁶. Atenta-se que o vocábulo “ressalvadas” possui um sentido de realce às normas internacionais, potencializando

¹⁶² MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 107.

¹⁶³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 107.

¹⁶⁴ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 107 - 108.

¹⁶⁵ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 108.

¹⁶⁶ “Art. 1º O processo penal rege-se-á, em todo o território brasileiro, por este Código, ressalvados: *I - os tratados, as convenções e regras de direito internacional.*”

a normatividade de todos os institutos processuais penais que se condicionam ao seu alinhamento necessário com as regras convencionais de que o Brasil faz parte.¹⁶⁷

Assim, o controle de convencionalidade exercido pelo membro do *Parquet* deve se fazer presente durante *todo* o processo de persecução penal, desde o controle dos atos de instauração de investigações criminais, da fiscalização dos correspondentes procedimentos de investigação, de seu eventual arquivamento, do próprio manejo e promoção da ação penal pública e da sua correspondente tramitação.¹⁶⁸

A atenção se volta a que, na seara criminal, em que se conceba uma ampla gama de obrigações do atendimento à legalidade e às garantias processuais dos investigados, o conjunto normativo de direitos humanos na área também possui excelso caráter punitivo, determinando que os Estados criminalizem, de maneira proporcional, quaisquer condutas violadoras de direitos humanos em paralelo à garantia da efetividade dos procedimentos judiciais, bem como das consequências criminais em face dos agentes responsáveis.¹⁶⁹

Ora, a própria jurisprudência da Corte IDH aponta que as práticas criminosas graves (contra os direitos humanos) não se limitam somente às hipóteses de ofensividade presentes nas normas do direito penal interno, transcendendo as fronteiras e lesionando também os direitos humanos e fundamentais (por muitas vezes, básicos, como o direito à vida e o direito a não ser torturado, por exemplo) como um todo. Assim, a avaliação do MP quanto a dita dimensão desse dano deve ser rigorosa e constante, atuando como vetor também do manejo adequado dos instrumentos de resolução institucional.¹⁷⁰

A ideia da propositura da ação penal pública — da própria *tutela* criminal -, alinhada com um modelo de justiça criminal voltada à proteção dos direitos humanos, ser do *Parquet*, nada mais é que a representação fundamental da cláusula pétrea de proteção da dignidade humana tanto em defesa das vítimas, como do interesse difuso da sociedade.¹⁷¹

Em resultado ao exposto, o controle de convencionalidade a ser exercido pelo MP por oportunidade da promoção da ação penal pública pode ser aplicado para impor o respeito das normas de direitos humanos que configuram garantias aos réus e dos investigados em detrimento das práticas consideradas internacionalmente ofensivas à sua dignidade. Não obstante, não seria menos certo declarar que o controle de convencionalidade, nesse mesmo momento jurídico-processual, pode se assentar no afastamento de normas de direito interno que

¹⁶⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 108.

¹⁶⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 109.

¹⁶⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 110.

¹⁷⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 110.

¹⁷¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 112.

prejudiquem indevidamente a realização da persecução penal em juízo, em prejuízo dos interesses difusos da sociedade e da dignidade humana das vítimas da criminalidade.¹⁷²

Certo é que o controle de convencionalidade também poderá, conforme o caso concreto, incidir para a garantia da regularidade do desenvolvimento de todas as fases da persecução penal, que não se esgotam e não se limitam ao oferecimento formal da denúncia. Por lógica, no curso das demais fases do desenvolvimento da persecução penal em juízo, o devido processo convencional deve também imperar para proteger a todos os direitos que assistem tanto às vítimas como aos réus e investigados, bem como o efetivo cumprimento da tutela penal. Em todas essas hipóteses, tem papel principal a atividade do Ministério Público, em busca do cumprimento da sua missão constitucional de guardião da ordem jurídica.¹⁷³

Nesse sentido, serão expostos os breves históricos dos três casos da Corte IDH, bem como da forma que se desenvolveu a atuação convencional — especialmente quanto à (in)convencionalidade na persecução penal — por parte do Ministério Público.

4.2.1 Caso Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil

Data-se de fevereiro de 2000, em Barras, no Piauí, que um homem apelidado de “Meladinho”, nas funções de “gato”, ou seja, daquele que alicia e recruta pessoas para o trabalho escravo, convenceu uma massa de trabalhadores a irem para uma fazenda no Pará, a Fazenda Brasil Verde, sob a promessa de pagar aos interessados um salário-mínimo à época, além de transporte, alimentação e estada inclusos. Convencendo dezenas de pessoas, incluindo menores de idade, os trabalhadores viajaram por três dias de ônibus, trem e caminhão em condições degradantes, incluindo dividir o espaço nos veículos com animais.

Ao chegarem no local, de propriedade de João Luiz Quagliato Neto, um grande criador de gado do país, entregaram suas carteiras de trabalho e demais documentos a um agente chamado de “Toninho”, e foram obrigados a assinar documentos em branco. Pouco depois, os trabalhadores viriam a perceber que as promessas feitas a eles em nada tinham fulcro na realidade; foram colocados em galpões em situações periclitantes, sem energia elétrica ou higiene, em regime de alimentação pobre e repetitiva, — refeição esta que era anotada para posteriores descontos em seus salários, — e comiam exatamente no mesmo local em que laboravam, sem equipamento algum de proteção efetivo para realizá-lo.

¹⁷² MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 112 - 113.

¹⁷³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 113.

Não obstante, ainda bebiam água contaminada e, por trabalharem incessantemente nas mais diversas condições climáticas, adoeciam com facilidade. Como na fazenda não havia médicos ou qualquer junta específica, necessitavam pedir aos vigias para comprar os remédios na cidade, sob a condição do preço deles também ser descontados de seus salários já baixíssimos. Acrescentado a esses fatores, as jornadas exaustivas de trabalho eram de 12 horas ou mais, com um descanso de meia hora para almoço e apenas um dia livre por semana.

Um dos fatores principais que impediam qualquer saída ou tentativa de escapar da fazenda para buscar ajuda era a forte vigília imposta sobre os trabalhadores — agentes da fazenda fortemente armados constantemente ameaçavam verbal, psicológica e fisicamente as vítimas, — impedindo-os de dali saírem por temerem por suas vidas, em especial mediante relato de que um dos peões fora assassinado a tiros após reclamar com um dos vigias.

Em uma das noites, cerca de um mês após o início dos acontecimentos, dois jovens trabalhadores resolveram fugir da fazenda durante a madrugada, embrenhando-se pelo matagal até a cidade mais próxima onde prontamente foram à delegacia local. Lá, foram orientados a relatar o caso ao Ministério Público do Trabalho - MPT, que no dia 15 de março, sem aviso prévio, enviou à fazenda peritos para uma inspeção geral, onde foram analisados e coletados dados que constataram todos os abusos generalizados de Direitos Humanos supracitados. No dia seguinte, os trabalhadores foram resgatados (e unanimemente pediram para deixar o local e retornarem às suas cidades de origem). Ao final, o relatório constatou que 82 pessoas trabalhavam no local.

Nota-se que as situações de violações generalizadas aos direitos humanos de trabalhadores não eram acontecimentos novos perante as autoridades estatais administrativas e judiciárias, as quais se mostraram em situação de verdadeira inércia na função de garantir a justiça em razão das vítimas.

Após protocolamento dos relatos dos trabalhadores diante das autoridades policiais e do MPT, fora ingressada uma Ação Civil Pública perante a Justiça do Trabalho do estado do Pará, onde o dono da fazenda, João Quagliato, firmou o acordo judicial junto ao Ministério Público com compromisso de não admitir nem permitir o trabalho escravo em suas propriedades, além de dar-lhes condições e suportes salubres para a execução de seus trabalhos. Revistas posteriores foram feitas e confirmaram que não havia mais indícios das práticas de abusos trabalhistas anteriormente encontradas, arquivando o devido procedimento.

No entanto, foi no âmbito penal que foram encontrados os motivos de não garantia do devido acesso à Justiça — houve a injustificada demora da apreciação em relação ao processo iniciado no fim dos anos 90, devida a confusão das competências Estadual e Federal

(a qual perdurou por mais de 10 anos), para ao fim ser alegada a prescrição da conduta e a exclusão da punibilidade dos agentes pelas práticas de trabalho análogo à escravidão, mesmo diante de flagrante quadro de violações generalizadas de direitos humanos e afrontas à dignidade dos trabalhadores; somado a isso, houve a perda dos autos físicos do processo de 2000, a qual o Estado brasileiro não conseguiu dar explicações. Em suma, a ingerência e morosidade dos organismos públicos e de seus agentes resultaram na situação periclitante de constante falta de ação do Estado, como destacou a Corte na recapitulação da tramitação¹⁷⁴¹⁷⁵.

Devido aos fatos constatados na Fazenda comprovados por vistorias anteriores do MP e das forças policiais, desde 12 de novembro de 1998 a Comissão Pastoral da Terra — CPT, e Centro pela Justiça e Direito Internacional — CEJIL, entraram com uma petição inicial perante a Comissão Interamericana, (a qual também veio a ser aditada logicamente pelos acontecimentos dos anos 2000) que emitiu um relatório em 2011 dando recomendações ao Estado brasileiro para sanar os problemas, as quais o Estado não veio a cumprir.

Com isso, em 4 de março de 2015 (17 anos após o protocolamento da inicial e 15 anos depois dos últimos fatos ocorridos) o caso fora submetido para apreciação da Corte em razão de uma "necessidade de obtenção de Justiça", no passo de que somente em outubro de 2016 emitiu-se a sentença condenatória, pela qual o Brasil fora punido por violar os artigos 6 (Proibição da escravidão e da servidão), 8 e 25 (Garantias Judiciais e Proteção Judicial, usualmente analisados de forma conjunta) da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Cabe esclarecer que, em sua sentença, a Corte Interamericana condenou o Brasil em dimensões que contemplaram, respectivamente: a retomada das investigações criminais; a

¹⁷⁴ Corte IDH. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C, nº 318, §185.

¹⁷⁵ Na íntegra: “§185. No ano 2000, depois da fiscalização na Fazenda Brasil Verde, o Ministério Público Federal apresentou a denúncia penal nº 0472001 perante a Vara Federal de Marabá, no Pará. A justiça federal declinou da competência em favor da justiça estadual em 11 de julho de 2001. O Estado informou à Corte que não existia informação sobre o que teria ocorrido com este processo e que não havia podido localizar cópias dos autos da investigação. §365. (...) Como consequência do relatório do Ministério do Trabalho, em 30 de junho de 1997, o MPF apresentou uma denúncia penal contra Raimundo Alves da Rocha, Antônio Alves Vieira e João Luiz Quagliato Neto. Em 23 de setembro de 1999, a pedido do Ministério Público, o juiz federal autorizou a suspensão condicional do processo instaurado contra João Luiz Quagliato Neto por dois anos. Em 16 de março de 2001, o juiz federal substituto responsável pelo caso declarou a incompetência absoluta da Justiça Federal para julgar o processo. Em 8 de agosto de 2001, o processo foi retomado pela justiça estadual de Xinguara e, em 25 de outubro de 2001, a Promotoria ratificou a denúncia; posteriormente, o juiz acolheu a denúncia em 23 de maio de 2002. Em 8 de novembro de 2004, a justiça estadual declarou-se incompetente para conhecer do processo penal, o que gerou um conflito de competências. Em 26 de setembro de 2007, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que a jurisdição federal era competente. Em 11 de dezembro de 2007, os autos foram remetidos à justiça federal de Marabá, Pará. §366. Em 10 de julho de 2008, mediante sentença judicial, um Juiz Federal do Pará declarou que, considerando que haviam transcorrido mais de 10 anos desde a apresentação da denúncia e que a pena máxima a ser aplicada seria de oito anos e, ainda, que a prescrição da pena seria de 12 anos, apenas no caso de serem condenados à pena máxima não ocorreria a prescrição. A este respeito, o juiz afirmou que era bastante improvável que fossem condenados a esta pena de modo que a prescrição seria inevitável. Com base no anterior (...) o juiz decidiu declarar extinta a ação penal”.

adoção de medidas necessárias para garantir que a prescrição não seja aplicada aos delitos de escravidão e de redução às suas formas análogas; o pagamento das devidas indenizações às vítimas ou a seus sucessores; e a publicização da sentença de forma ampla e acessível.

Os dois primeiros pontos podem ser considerados mais controvertidos (vez que os dois últimos foram cumpridos), pois caberia ao Ministério Público Federal requerer a retomada das investigações segundo a competência da Justiça Federal. No entanto, a lei brasileira não prevê o desarquivamento de investigações criminais sem que sejam apresentados novos indícios materiais ou provas concretas a respeito de seu objeto.

O que se circula quanto a responsabilização internacional imposta ao Brasil nesse caso se deve, especialmente, à atuação inconveniente do MPF na ação penal correspondente, ao postular perante o juízo competente que declarasse a extinção da punibilidade dos agentes responsáveis pelos atos de violação aos direitos humanos das vítimas do crime de submissão a condição análoga à de escravo, por suposta ausência da previsão do crime de escravidão na legislação doméstica. É importante acrescentar que o pedido de reconhecimento de prescrição antecipada sequer é previsto pela legislação penal interna e, portanto, a sua postulação se mostrou legalmente incabível no caso analisado, situação que se agrava sobremaneira diante do quadro de grave violação a direitos humanos considerado no caso em tela.¹⁷⁶

Conforme dita a jurisprudência da CIDH, a apuração criminal dos casos de violação a direitos humanos em prazo razoável é medida impositiva e obrigatória aos Estados, visto que o reconhecimento da prescrição como elemento impeditivo ao desenvolvimento da persecução penal representa claro sintoma de inconveniência na atuação estatal (por inércia, também), por violação às obrigações positivas do Estado em matéria penal. Assim, ao invés de postular ao juízo a extinção antecipada da punibilidade dos acusados, deveria ter o órgão ministerial avaliado, observando o caso concreto, e a adoção de medidas de controle convencionalmente destinadas à correção da demora na tramitação da ação penal.¹⁷⁷

A obrigação que cabe ao Ministério Público é a de realização do controle de convencionalidade das normas internas sobre prescrição relativamente ao crime de redução à condição análoga à de escravo. De sequência, deveria ter o órgão ministerial exigido a efetiva investigação de tais delitos e realizado a consequente deflagração da ação penal necessária à responsabilização dos agentes criminosos incurso neste delito, independentemente do eventual transcurso do correspondente prazo prescricional. Atuando dessa maneira, o Ministério Público

¹⁷⁶ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 151.

¹⁷⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 151.

efetuaria o controle de convencionalidade na propositura da ação penal pública com completa autonomia.¹⁷⁸

Agora, caso o Poder Judiciário fosse decidir absolver sumariamente o réu com fundamento na prescrição do crime de redução à condição análoga à de escravo, obedecendo às regras de direito penal e processual penal internas, estaria deixando de realizar o devido controle de convencionalidade no caso concreto.¹⁷⁹

No entanto, não se pode deixar de reconhecer que, atuando segundo a jurisprudência da Corte IDH, o membro ministerial que promoveu a ação penal pública deflagrada pela força-tarefa da PGR, afastando na hipótese a incidência das regras prescricionais dispostas no art. 109 do Código Penal, efetivamente acabou por realizar o controle de convencionalidade e, como consequência, deflagrou, no âmbito de suas atribuições e segundo os critérios processuais correspondentes, a resposta esperada do Estado pelo sistema interamericano de proteção de direitos humanos, num caso patente de violação de direitos humanos que a jurisprudência internacional considera imprescritível.¹⁸⁰

Assim, independentemente da incidência da jurisprudência da Corte IDH, a prática do crime de redução a condição análoga à de escravo motivada por preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem (CP, art. 149, § 2º, II)¹⁸¹ é ilícito imprescritível por força do já demarcado direito doméstico, tendo em vista que, configurando tais hipóteses atitudes de racismo, se afiguram compreendidas pelo art. 5º, XLII¹⁸² da Constituição Federal.

Assim, em dezembro de 2018, o TRF-1, por maioria, negou o pedido dos proprietários da fazenda quanto ao trancamento da investigação do MPF e reconheceu a obrigação de obedecer a sentença da Corte, cumprindo o que fora qualificado como obrigações de meio pela jurisprudência da CIDH, ao afirmar que nos casos de escravidão, a prescrição da

¹⁷⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 152.

¹⁷⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 152 - 153.

¹⁸⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 153.

¹⁸¹ “Art. 149. Reduzir alguém à condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: *Pena* - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. §1º Nas mesmas penas incorre quem: I — cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; II — mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho. §2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido: I — contra criança ou adolescente; II — por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.”

¹⁸² “XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”

ação penal é inadmissível e inaplicável, pois esta não se aplica quando se trata de violações muito graves aos direitos humanos, nos termos do Direito Internacional.¹⁸³

Nisto, as investigações do caso foram reabertas em março de 2017 (quatro meses após a publicação da sentença) por intermédio de uma força-tarefa organizada pela PGR, criada em dezembro de 2017 executada oficialmente em janeiro de 2018¹⁸⁴. Atualmente, o inquérito tramita na Procuradoria da República e, uma vez comprovados os crimes, seus autores seriam enquadrados nas penalidades previstas no Art. 149 do Código Penal.

4.2.2 Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil

Duas incursões policiais foram feitas nos anos 90 na favela Nova Brasília, no Rio de Janeiro. A primeira, em 18 de outubro de 1994 e a segunda, em 8 de maio de 1995. O Estado brasileiro reconheceu que as condutas perpetradas pelos seus agentes resultaram na morte de 26 moradores da comunidade, além de violação sexual contra outras três jovens mulheres.

A primeira operação, notoriamente mais cruel, executou 13 homens, sendo quatro deles crianças. Ademais, houve comprovação de violência sexual, onde novamente duas das três vítimas eram crianças. Foram cerca de 40 (quarenta) a 80 (oitenta) policiais envolvidos na operação, tendo-se identificado apenas 28 (vinte e oito) deles ao tempo da sentença. Depois das execuções, os agentes policiais levaram os corpos envelopados por cobertores até a praça principal da comunidade. Após a necropsia, constataram-se marcas de balas localizadas em áreas vitais, como cabeça, nuca, rosto e peito, denotando claros sinais de execuções sumárias.

As investigações foram iniciadas por parte da Polícia Civil do Rio de Janeiro e de uma Comissão de Investigação Especial criada pelo governo estadual à época. Nas certidões de óbitos dos inquéritos relativos à operação de 1994 constam os registros como um caso de “resistência à prisão resultante na morte dos opositores”. Quanto à violência sexual, a perícia só foi realizada um mês depois, não resultando em uma colheita de provas satisfatória mesmo

¹⁸³ BRASIL. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. *Tribunal manda prosseguir investigação do MPF por trabalho escravo na fazenda Brasil Verde*. In: MPF, 14 de dezembro de 2018a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-deimprensa/noticias-r1/tribunal-manda-prosseguir-investigacao-do-mpf-por-caso-de-trabalho-escravo-na-fazendabrasil-verde>. Acesso: em 03 de novembro de 2021.

¹⁸⁴ BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria nº 1.326, de 12 de dezembro de 2017*. Designa três Procuradores da República para o Procedimento Investigatório Criminal nº 1.23.005.000177/2017-62, instaurado para dar cumprimento à sentença prolatada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Caso "Fazenda Brasil Verde x Brasil", bem como nos feitos dele decorrentes. Brasília, DF: Procuradoria-Geral da República, 2017.

com a identificação dos agentes por parte das vítimas. O inquérito não teve quaisquer avanços de 1994 a 2009.

Quanto à segunda operação, 14 (catorze) policiais civis amparados por dois helicópteros possuíam uma missão específica: deter um carregamento de armas que seria entregue a traficantes de drogas da localidade. 13 (treze) homens da comunidade foram mortos e 3 (três) policiais ficaram feridos. Tal como na primeira incursão, os falecidos possuíam vários tiros em áreas vitais, além de já terem chegado aos hospitais mortos. Durante o inquérito, os policiais alegaram um combate com os traficantes que teria resultado cumprimento das diligências com troca de tiros. Novamente, mesmo tendo sido todos os agentes estatais identificados, o inquérito não possuiu qualquer avanço até 2009.

As investigações possuíam características em comum: foram demasiadamente burocráticas, com várias dilações de prazos e renumeração dos processos. De 22 de janeiro de 2004 até 26 de fevereiro de 2007, vários pedidos de concessão de prazo foram feitos para dar cumprimento às diligências. Somente em 2008 o delegado da segunda incursão foi citado para depor sobre os fatos. A constante menção ao ano de 2009 se faz pela razão de que foi nesse ano em que ambos os inquéritos foram considerados prescritos e arquivados, tendo se passado 15 (quinze) anos da primeira operação e 14 (catorze) da segunda.

Por conta do arquivamento do inquérito, o Ministério Público emitiu relatório exigindo a extinção da ação penal e, por consequência, da punibilidade. Importante mencionar que a Comissão Interamericana conheceu das chacinas em 1995, por intermédio da petição apresentada pelo *Human Rights Watch Americas*, órgão internacional ligado à ONU, e pelo Centro Pela Justiça e o Direito Internacional — CEJIL, apesar de somente em 2011 ter apresentado o relatório que continha as violações de direitos humanos perpetradas pelos agentes estatais brasileiros que feriam os artigos 4.1, 5.2, 8.1, 19 e 25.1 da Convenção Interamericana.

Os dispositivos apontados referem-se, respectivamente, ao direito à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais dentro de um prazo razoável, dos direitos da criança e da proteção judicial mediante um recurso simples e rápido. Passados cinco anos do não cumprimento das resoluções da Comissão, os autos foram remetidos à Corte Interamericana, alegando a necessidade de realização de justiça considerando a postura estática do Estado brasileiro.

Os prazos, como já mencionados, foram expirados e renovados várias vezes sem qualquer avanço significativo. Em 2013, devido a notificação da Comissão Interamericana, o Estado brasileiro organizou, por meio do Ministério Público do Rio de Janeiro (MP-RJ) novo inquérito policial devido à impossibilidade de desarquivamento do anterior. Apesar do feito,

pouco também acabou sendo cumprido, visto que até a data da publicação da sentença, somente estava em curso a morte das 13 pessoas mortas na operação de 1994, onde somente 6 (seis) dos 40 (quarenta) policiais estimados foram intimados, não havendo esclarecimento dos fatos ou condenação dos réus, tendo a Corte se pronunciado acerca do ocorrido de maneira contundente.¹⁸⁵¹⁸⁶

Portanto, existindo ingerência e desinteresse das autoridades públicas e competentes, o poder judiciário estatal criou para si limitações procedimentais que não deveriam ser admitidas em processos com apresentação de atos cometidos por agentes do próprio Estado que resultaram em graves violações de direitos humanos. Ao tempo da prolação da sentença internacional, mais de 20 (vinte) anos haviam se passado desde as chacinas sem que nada fosse feito.

Por conta da prescrição dos inquéritos e das ações penais, reaberturas e condução morosa mesmo diante do vasto tempo decorrido, os familiares das vítimas não puderam esgotar os recursos internos a fim de obter justiça, pois sequer lhes foi dada a chance de obter um provimento judicial efetivo em primeira instância.

A ideia convencional trazida neste caso é ligada às situações em que os crimes tenham sido cometidos por agentes policiais (ou estatais, de maneira geral) tenham, por costume, as investigações conduzidas pela própria polícia. A Corte IDH, porém, se deteve em avaliar a seriedade do papel do Ministério Público em garantir investigações criminais isentas em face de graves violações criminosas a direitos humanos praticadas por integrantes de forças de segurança pública.

In casus, a Corte IDH chegou a fixar o prazo de 1 ano para que o Brasil estabelecesse mecanismos normativos para o fim de — nas hipóteses de mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que preliminarmente policiais venham a aparecer na condição de possíveis acusados — a investigação criminal, desde o conhecimento de sua *notitia criminis*, ser realizada por órgão independente e diferente da força pública

¹⁸⁵ Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. série C, nº 333, § 204.

¹⁸⁶ “204. A Corte considera que houve uma demora no desenvolvimento do processo como consequência, principalmente, da falta de ação das autoridades, o que provocou longos períodos de inatividade nas investigações, e o descumprimento de diligências ordenadas, mas que não eram levadas a cabo. A esse respeito, o Estado não demonstrou que tenha existido uma justificação para a inação de suas autoridades judiciais, nem para os longos períodos em que não houve ações. 205. O prolongado decurso de tempo sem avanços substantivos na investigação provocou, eventualmente, a prescrição, que foi resultado da falta de diligência das autoridades judiciais sobre as quais recaía a responsabilidade de tomar todas as medidas necessárias para investigar, julgar e, oportunamente, punir os responsáveis,²³⁹ e, como tal, é uma questão atribuível ao Estado. A reabertura da investigação e a superação da prescrição por razões materiais, em 2013, e a ação penal em curso desde então contra seis policiais pode chegar a punir alguns dos responsáveis, mas está restrita a um número limitado de agentes que participaram da referida incursão.”

envolvida no incidente, como uma autoridade judicial especializada ou pelo próprio Ministério Público, assistido por pessoal policial, criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o dito acusado.¹⁸⁷

A Corte IDH, especialmente para os casos que envolvam graves violações aos direitos humanos praticados por agentes integrantes de forças de segurança, planificou a adoção de um novo desenho à atribuição ministerial de controle externo da atividade policial.¹⁸⁸

Assim, o que buscou a sentença da Corte Interamericana foi a atuação de um *Parquet* brasileiro ativo e com iniciativa quanto a apuração de crimes que gravemente violem os direitos humanos, principalmente quando praticados por forças estatais, notadamente as de segurança pública. Assevera a necessidade dessas investigações serem conduzidas *preferencialmente* por membros do MP, e, mesmo em situações em que não se possa ocorrer a instauração de procedimento investigatório pelo próprio órgão ministerial, deverá ele velar para que as investigações se desenvolvam de maneira independente e por meio de um órgão distinto daquele envolvido nas investigações dos fatos ilícitos.¹⁸⁹

4.2.3 Caso Vladimir Herzog Vs. Brasil

Em 1º de abril de 1964, o presidente democraticamente eleito João Goulart (conhecido popularmente como “Jango”), cujo governo fora norteadado por pautas esquerdistas de espectro econômico-social, teve seu mandato abruptamente encerrado por um golpe militar realizado em favor de uma elite econômica insatisfeita e contrária às reformas econômicas de base então empreendidas, alegando-se, visando obter maior apoio civil, uma pretensa “ameaça” de um golpe comunista no país diante contexto da Guerra Fria. A ditadura militar brasileira durou 21 (vinte e um) anos, sendo iniciada com o presidente militar Castelo Branco e encerrando-se em 1985, com a eleição indireta de Tancredo Neves.

¹⁸⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 156.

¹⁸⁸ “(...) embora a Resolução nº 129 do CNMP determine as medidas a ser[em] adotadas pelo Ministério Público em casos de morte decorrente de intervenção policial, considerando que a violência policial é normalmente investigada pela própria polícia, a Corte considera necessário que o controle externo do Ministério Público em casos de violência policial se projete além da prática de supervisão à distância das investigações realizadas por delegados da própria polícia. Nesse sentido, é fundamental que em hipóteses de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, o Estado tome as medidas normativas necessárias para que desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força policial envolvida no incidente, tais como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertencam os possíveis acusados, ou o possível acusado”

¹⁸⁹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 157.

Nesse conturbado período, a partir de 1968 o jornalista de origem iugoslava Vladimir (nascido como “Vlado”) Herzog passa a criticar e desafiar constantemente o então governo militar instaurado no Brasil, filiando-se ao Partido Comunista Brasileiro (PCB).¹⁹⁰ Posteriormente, como diretor da TV Cultura, Herzog continuou a exercer seu ativismo político e crítico até que, no dia 24 de outubro de 1975, dois agentes do Departamento de Operações e Informações/Centro de Operações de Defesa Interna (DOI/CODI) se apresentaram na sede daquela empresa em São Paulo e intimaram-no a acompanhá-los imediatamente à sede deste organismo a fim de prestar uma declaração testemunhal sobre “alguns acontecimentos”. Após a intervenção da direção do canal, as forças de segurança aceitaram notificar o senhor Herzog para que, “voluntariamente”, depusesse na manhã do dia seguinte.

Vladimir se apresentou na sede do DOI/CODI na manhã do sábado, 25 de outubro de 1975, sendo prontamente privado de sua liberdade, interrogado, torturado e finalmente assassinado pelos membros do DOI/CODI naquela tarde, por volta das 15h. No mesmo dia, o Comando do II Exército divulgou comunicado contendo a versão oficial dos fatos, afirmando que Vladimir teria cometido suicídio por enforcamento com uma tira de pano e apresentando foto de seu cadáver à família. A comoção nacional foi imediata e imensa, acabando por se tornar um dos símbolos de protesto contra o governo militar no Brasil ao longo da história, tendo mais de oito mil pessoas comparecendo à sua missa de sétimo dia. (JORDÃO, 2005, p. 129).¹⁹¹

Inconformados e desacreditados da versão prestada pelo órgão militar, iniciou-se a longa luta dos familiares de Herzog em busca do direito à verdade e à justiça; de um lado estavam os militares que forjaram provas, laudos médicos que comprovavam o suicídio e a suposta confissão assinada pelo próprio Vlado; do outro, a viúva Clarice e amigos do jornalista que nunca aceitaram a história pintada pela ditadura e denunciaram o seu assassinato.¹⁹²¹⁹³

¹⁹⁰ FILHO, José Carlos Moreira da Silva et al. *Caso Vladimir Herzog na Corte Interamericana de Direitos Humanos*: Escrito de amicus curiae elaborado pelo Grupo de Pesquisa Direito à Memória e à Verdade e Justiça de Transição da PUCRS. 1. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018. 30 p.

¹⁹¹ JORDÃO, 2005 *apud* ARAGÃO, Adriele Priscila Sales; WAGNER, Daize Fernanda. A ADPF 153 e o Caso Herzog: Uma Justiça de Transição à Brasileira. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, v. 7, n. 14, p. 129, 2019.

¹⁹² VIEIRA, Yanca Carolyn Ferreira; SOUZA, Alexsandrina Ramos de Carvalho. As condenações brasileiras perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise do caso Vladimir Herzog. *Revista Online Fadvale*, v. 18, p. 15, 2019.

¹⁹³ “Clarice Herzog, agora viúva, em outubro de 1975 entrou com uma ação cível em face da União — ao mesmo tempo que um inquérito policial militar, motivado pela pressão popular, era aberto para esclarecer as circunstâncias da morte de Vladimir. Quando Clarice Herzog (esposa do jornalista) entrou com a ação cível contra a União em outubro de 1978, o juiz Márcio José de Moraes foi categórico em sua declaração indenizando os danos materiais e morais em decorrência ao assassinato de Vladimir Herzog. Porém, a busca da viúva nunca foi pelo consolo financeiro, mas sim pela honra de seu marido. Provar que Vlado não tinha se suicidado, enforcando-se com o seu próprio cinto, mas sim cruelmente torturado até a morte. ‘É preciso primeiro lembrar que, entre todas as virtudes, a da justiça é a que, por excelência e por constituição, é voltada para outrem. (...) O dever de memória é o dever de fazer justiça, pela lembrança, a um outro que não o si.’ ” (VIEIRA; SOUZA, 2019, p. 16).

A sequência interna na justiça brasileira do caso se deu, resumidamente, da seguinte maneira: No dia 8 de março de 1976, o sistema judiciário militar arquivou a investigação da morte do jornalista, declarando que não teria ocorrido qualquer delito por parte do DOI-CODI. Ainda, a investigação é arquivada apesar do fato do médico que em tese teria feito a necropsia de Herzog testemunhou posteriormente que jamais viu o corpo do jornalista, como sumariza o próprio Instituto Vladimir Herzog (2020).¹⁹⁴

Em 19 de abril de 1976, a agora viúva Clarice Herzog e seus dois filhos apresentaram Ação Declaratória perante a Justiça Federal de São Paulo, requerendo em juízo a declaração de responsabilização do Estado brasileiro pela prisão arbitrária, tortura e morte de Herzog. Posteriormente, em 27 de 1978, o juiz federal responsável prolatou sentença sobre o caso, declarando que o jornalista foi de fato detido e morto devido às graves torturas recebidas.¹⁹⁵

Ainda de acordo com o Instituto Vladimir Herzog, no dia 28 de agosto de 1979 foi aprovada a Lei da Anistia, a qual é responsável por outorgar anistia não só aos crimes de origem política, mas também aos crimes associados de alguma maneira a eles. Essa Lei No. 6.683, seria aplicada aos crimes cometidos entre 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979.¹⁹⁶

A implementação dessa lei ocasionou uma interpretação nacional que se consolidou pelo país, numa narrativa que afirmava que os crimes praticados pelos agentes estatais do regime seriam conexos aos crimes políticos, sendo assim, amparados pela Lei de Anistia. Na data de 27 de abril de 1992, por meio das informações publicadas na revista “Isto é, Senhor”, o Ministério Público do Estado de São Paulo requisitou imediatamente a abertura de inquérito policial para apurar as circunstâncias do homicídio de Herzog.¹⁹⁷

Em 13 de outubro de 1994, o Tribunal de Justiça de São Paulo, no entanto, determinou o trancamento do inquérito policial, por julgar que os crimes descritos teriam sido objeto da anistia. Em 5 de março de 2008, sob a luz de novos fatos, procuradores do Ministério Público Federal encaminham uma representação à divisão criminal da Procuradoria da República, pedindo a urgente instauração de uma persecução penal diante dos responsáveis pelos crimes de tortura e homicídio contra Vladimir Herzog. No entanto, em 9 de janeiro de 2009, o pedido de arquivamento é novamente acolhido, desta vez pelo juízo federal competente,

¹⁹⁴ INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. *O Caso Herzog*. Disponível em: <https://vladimirherzog.org/casoherzog/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

¹⁹⁵ Idem.

¹⁹⁶ Idem.

¹⁹⁷ Idem.

decidindo ainda que os crimes praticados pelos agentes da ditadura militar estariam prescritos.¹⁹⁸

No que concerne ao âmbito internacional, o procedimento se tomou em poucas fases, mas ainda assim mandatórias de tempo. Data de 10 de julho de 2009 a apresentação do procedimento inicial por parte do Centro pela Justiça e o Direito Internacional, pela Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos, pelo Centro Santos Dias da Arquidiocese de São Paulo e pelo Grupo Tortura Nunca Mais diante do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Em 28 de outubro de 2015, poucos dias depois de exatos 40 (quarenta) anos da morte do jornalista, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), publicou seu Relatório de Mérito nº 71/2015 sobre o caso, no qual conclui que o Estado brasileiro foi o responsável pelas violações aos direitos à vida, à liberdade e à integridade pessoal de Herzog, além da privação de seus direitos à liberdade de expressão e de associação por razões políticas. A Comissão recomendou ao Estado brasileiro que investigasse a detenção, tortura e morte de Herzog para identificar os responsáveis por tais atos.

Em 26 de abril de 2016, não tendo o Brasil cumprido as recomendações da CIDH, a questão fora enviada à Corte IDH para a devida análise de sua admissibilidade e mérito. O Estado brasileiro, em sua defesa, sintetizou basicamente os seguintes argumentos: i) as garantias de prescrição, coisa julgada e irretroatividade da lei penal mais severa como limites à atuação do Estado; ii) a compatibilidade dessas garantias com a Convenção Americana de Direitos Humanos; iii) a impossibilidade de estabelecer a imprescritibilidade de um crime no âmbito doméstico a partir do Estatuto de Roma ou do costume; e iv) a impossibilidade de estabelecer a imprescritibilidade de um crime pretérito.¹⁹⁹

Por fim, em 15 de março de 2018, a Corte IDH emite sentença de mérito condenando o país pela violação aos artigos 1.1, 2, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, juntamente aos artigos 1, 6 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. Destaca-se que, desde a entrada do caso no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, passaram-se cerca de 9 (nove) anos e, desde a morte do jornalista, 43 (quarenta e três) anos.

Aos olhos da convencionalidade, no que se refere a condenação do Brasil nesse caso, ela está ligada a vários fatos anteriores — advindos desde a má conduta dos órgãos do

¹⁹⁸ Idem.

¹⁹⁹ VIEIRA; SOUZA, *Op. Cit.* p. 20.

Estado, como o próprio MPF, até o último arquivamento do caso — que impediram que fosse esclarecida a verdade sobre o assassinato de Vladimir Herzog.²⁰⁰

Quando o *Parquet* federal foi provocado a investigar os autores dos crimes praticados contra os opositores do regime militar — à luz do novo marco estabelecido pela Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, criada pela Lei nº 9.140/1995 —, o Estado brasileiro pela primeira vez reconheceu o assassinato de Vladimir Herzog como um caso de crime contra a humanidade e assim, pugnou pelo afastamento da aplicação da Lei de Anistia, sob o entendimento de se tratar de crime político impróprio não contemplado pelo benefício.²⁰¹

No entanto, o próprio MP, com base na alegação de incidência de coisa julgada material da decisão de *habeas corpus* (que, no ano de 1993, determinou o encerramento da investigação com fundamento na Lei de Anistia), requereu o arquivamento da investigação — Inquérito Policial nº 2008.61.81.013434-2, que tramitou na Justiça Estadual de São Paulo — e o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva aos investigados, asseverando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos não estabelecia qualquer hipótese de imprescritibilidade penal.²⁰²

Devido a essa atuação, prolatou-se a sentença que veio a arquivar o processo de Herzog no Brasil na data de 09 de janeiro de 2009, dos autos de número 2008.61.81.013434-2. A decisão de 17 (dezesete) páginas, menciona, dentre outras razões, a questão da prescrição e de que “tanto o homicídio, como o genocídio, ou mesmo a tortura não são infrações imprescritíveis diante da Constituição e demais normas em vigor (...) razão pela qual determino o arquivamento dos presentes autos”.

Por conta dessa atuação duplamente danosa por parte do MP e da Justiça Estadual do Estado de São Paulo, falhou-se em observar e aferir a convencionalidade dos instrumentos internacionais que resguardam a matéria, chegando a admitir prescrição para delitos de lesa-humanidade de modo contrário aos próprios precedentes da Corte IDH.²⁰³

A jurisprudência da Corte IDH neste tipo de assunto já é consolidada desde o *leading case Almonacid Arellano e Outros vs. Chile*, de 2006, cuja sentença já versava que “esta proibição de cometer crimes de lesa humanidade é uma norma de *jus cogens* e a penalização destes crimes é obrigatória conforme o Direito Internacional geral”.²⁰⁴ Utilizou a

²⁰⁰ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 158.

²⁰¹ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 158.

²⁰² MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 158.

²⁰³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 159.

²⁰⁴ Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano e Outros Vs. Chile*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C, nº 154, § 99.

Corte IDH a Corte Internacional de Justiça, no sentido de que a proibição de determinados atos, como a tortura, tem caráter de *jus cogens*, o que significa que essa proibição é aceita e reconhecida pela sociedade internacional como norma que não admite derrogação, podendo ser alterada apenas por outra norma imperativa de direito internacional geral da mesma natureza, nos termos do art. 53 da Convenção de Viena sobre o Direitos dos Tratados.²⁰⁵²⁰⁶

Não obstante, também é pacífico que a prática de tais condutas de forma sistemática e generalizada configura crime contra a humanidade e independe de que seja tipificada no direito interno dos Estados. Assim, de modo contrário às obrigações internacionais, o MPF deixou de utilizar a norma internacional que mais protege a vida digna para aceitar a aplicação de legislação interna que pune de modo insuficiente a violação à dignidade humana e que impõe obstáculos para a punição dos crimes de lesa humanidade.²⁰⁷

O MP aqui chega a falhar na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis quando deixa de tutelar os direitos humanos e fundamentais por meio da correspondente ação penal pública, sendo certo de que sua inércia e resistência caracterizam a responsabilidade do Estado brasileiro por inobservância aos comandos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.²⁰⁸

A Corte IDH foi pontual no julgamento do caso quando afirma que a dita improcedência da prescrição em casos de tortura, assassinatos cometidos num contexto de violações massivas e sistemáticas de direitos humanos e desaparecimento forçados, de forma constante e reiterada, seriam, por si só, condutas violadoras de direitos e obrigações inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos²⁰⁹, bem como reafirmou sua própria jurisprudência ao mencionar que a ausência de normas formais no direito doméstico que tipifiquem condutas de lesa-humanidade, ao passo de que existem e são reconhecidas no plano internacional público, não obstam, de maneira alguma, a responsabilização internacional dos autores e do Estado em punir estes crimes.²¹⁰

²⁰⁵ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 159.

²⁰⁶ “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.”

²⁰⁷ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 159.

²⁰⁸ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 159.

²⁰⁹ Corte IDH. *Caso Herzog e Outros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. sentença de 15 de março de 2018. Série C, nº 353, § 265.

²¹⁰ “231. Mesmo quando determinadas condutas consideradas crimes contra a humanidade não estejam tipificadas formalmente no ordenamento jurídico interno, ou que, inclusive sejam legais na legislação doméstica, isso não exime de responsabilidade a pessoa que cometeu o ato, de acordo com as leis internacionais. Ou seja, a inexistência

A correição do Estado brasileiro, inclusive, surge logo após a sentença da Corte IDH, quando ainda em 2018, poucos meses depois da decisão ter sido publicada, o MPF reabriu o inquérito policial e instaurou novo procedimento administrativo para a devida investigação da morte do jornalista.²¹¹ Depois, em março de 2020, o MPF chegou a denunciar 6 (seis) ex-agentes da ditadura pelo assassinato de Herzog.²¹²

A ideia lapidada aqui é a de deixar evidente que os órgãos do sistema de justiça — seja o Ministério Público ou o Poder Judiciário — podem deixar de aplicar as convenções de direitos humanos e a jurisprudência da Corte IDH em favor da própria legislação doméstica. Além do mais, essas violações podem acabar por fazer com que se perpetuem os estados de violação em causa, uma vez que obstaculizam a repreensão e a punição dos agentes agressores, tornando-se coniventes com os atentados que maculam todo o corpo social.²¹³

Conforme circula Mazzuoli, o sistema de justiça criminal brasileiro, além do *Parquet*, necessita cumprir a sua obrigação de tutela da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis, para, com base no princípio *pro homine* ou *pro persona*, garantir que as violações aos direitos humanos e fundamentais sejam investigadas, punidas, repreendidas e indenizadas.²¹⁴

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A justiça com as próprias mãos pode ser descrita, conforme declarariam os contratualistas Hobbes e Locke, como parte de um estado anterior da natureza humana, no qual ainda não existia entre os seres humanos, o contrato social em defesa da vida e da propriedade. Hoje, ela pode ser apontada brevemente como selvageria, um comportamento digno de seres sem consciência, não obstante, como criminosa e movida por mera sede de vingança.

Durante a maior parte dos mais de 500 mil anos de História do *homo sapiens sapiens*, conflitos, em especial os de cunho social, foram manejados dentro das tribos, vilas, reinos, impérios e nações de maneira hermética e independente. O papel de “a cada um, cada

de normas de direito interno que estabeleçam e punam os crimes internacionais não exime, em nenhum caso, seus autores de responsabilidade internacional e o Estado de punir esse crime.”

²¹¹ BRASIL. Ministério Público Federal. Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Estado de São Paulo. *MPF instaura novo procedimento para investigar morte de Vladimir Herzog*. São Paulo: Ministério Público Federal, 2018b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-deimprensa/noticias-sp/mpf-instaura-novo-procedimento-para-investigar-morte-de-vladimirherzog>. Acesso em: 04 nov. 2021.

²¹² BRASIL. Ministério Público Federal. Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Estado de São Paulo. *MPF denuncia seis ex-agentes da ditadura pelo assassinato de Vladimir Herzog*. São Paulo: Ministério Público Federal, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticiassp/mpf-denuncia-seis-ex-agentes-da-ditadura-pelo-assassinato-de-vladimir-herzog/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

²¹³ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 160 - 161.

²¹⁴ MAZZUOLI et al., *Op. Cit.* p. 161.

qual”, de um conceito de “soberania” rústica, permeou as relações durante a maior parte da existência da humanidade.

Mas, para além da selvageria, o Direito surge como uma técnica, uma base, e um meio para regular as relações humanas. O Ministério Público, de raízes tão antigas quanto a própria Antiguidade, reformulou o conceito dos agentes públicos, e, ao longo da marcha do tempo, tomou e refez conceitos, monopolizou ou, em muito, tomou para si os vários meios de defesa da ordem jurídica e o fez com o intuito, originalmente, do juízo de acusação, na clássica fórmula tríplice entre acusadores, réu e juiz.

No entanto, também foi superado. No Brasil, em especial, o pesar das atribuições e princípios do agora também chamado *Parquet* são oriundos da invasão portuguesa ao país, mas por aqui restaram fixas suas raízes. Seus institutos e papéis, com o passar dos anos, também foram alterados pelos que passaram pelo poder no país. De democratas a ditadores, de golpistas aos constituintes de 1988, o Ministério Público evoluiu, de mero coadjuvante, a protetor dos socialmente vulneráveis, dos interesses difusos, da Lei e da própria ordem jurídica.

Orientado pela sua independência e prestação pública, ao MP reserva-se agora o papel de ente essencial ao funcionamento da Justiça: meramente não o relacionar às lides já configura nulidade total dos procedimentos judiciais, tamanha é a importância do *Parquet* na construção de uma cidadania democrática e participativa.

Agora, retomando às soberanias e ao verdadeiro dualismo jurídico — da ordem doméstica e internacional — as Guerras Mundiais, notadamente a 2^a, pelos horrores causados principalmente pelo Holocausto, foram o ponto de inflexão. Uma mudança, uma nova compreensão atravessava o horizonte jurídico: os direitos humanos, e mais, os direitos humanos no direito internacional público. Neste momento em diante, não é somente o que diz a Lei X de determinado local o ponto inquestionável perante a ordem internacional: todos os instrumentos que violem a chamada “dignidade básica”, ou o “direito de ter direitos”, em seu núcleo, não podem mais vir a atravessar o campo da eficácia legal. Não podem sequer ser comandos, e se o são, serão, no mínimo, inválidos, e, no máximo, criminosos.

A compilação internacional, investida em globalizar um estado mínimo de fundamentalidade, empreendeu esforços e criou inúmeras comissões, respaldando o direito da dignidade humana em quantas esferas pôde — políticas, sociais, econômicas, culturais — bem como a quantos grupos pôde — crianças, mulheres, idosos, PCD’s, trabalhadores. O que é “digno” pode ser uma pergunta nebulosa, mas as comunidades de maneira geral sabem o que é algo indigno.

A evolução do papel do protetor da ordem e do ordenamento jurídico ao passo da evolução do direito internacional revelam um novo papel ao *Parquet*, um papel originário e criado no século XX e mais atuante do que nunca: o do controle de convencionalidade, um fenômeno jurídico relativamente recente, e que numa era de direitos difusos além de uma noção social — como o direito a um meio-ambiente sustentável às gerações futuras — torna sua atuação muito além de teórica, e sim verdadeiramente prática.

A correlação dos sistemas regionais de proteção de direitos humanos, anotando aqui o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, permitem com que a Corte IDH atue de maneira muito mais contundente e concentrada aos ditames dos tratados de maneira geral e, por óbvio, dos que versam sobre direitos humanos em todo o continente onde possa exercer sua jurisdição. Instrumentos esses, conforme abordados neste trabalho, não agem de maneira estranhas uns com os outros, pelo contrário: são complementares, dinâmicos e em constante reformulação, tal como a própria sociedade, tal como o próprio plano internacional.

O objetivo desta pesquisa foi o de apresentar a matéria do controle de convencionalidade e relacioná-la às atividades do Ministério Público brasileiro enquanto órgão constitucionalmente elencado como *custos juris*, vendo como, e de que formas, este controle perpassa por suas atuações; entender o que é, *per si*, o controle de convencionalidade e, por fim, demonstrar o exercício (ou falta) do controle de convencionalidade em face de emblemáticos casos da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Conclui-se que o controle de convencionalidade e o Ministério Público (seja Federal, Estadual, do Trabalho, Eleitoral, seus agentes de maneira individual e afins) são instituições que devem ser colocadas tão unidas como o MP o é com o controle de constitucionalidade. O papel deste tipo de controle, embora novo na jurisdição brasileira, não é de assistente, mas sim de um efetivo meio de aplicação e verificação legislativa, mas não entre a norma doméstica com a Constituição, mas sim da ordem doméstica com o plano internacional devidamente integrado ao país.

Portanto, em necessidade da defesa dos direitos humanos, da dignidade da pessoa humana, da paz, justiça social e de um regime republicano e democrático num Estado de Direito, o controle de convencionalidade e o Ministério Público são instituições plenamente correlacionáveis, que visam a harmonia entre os planos jurídicos nacionais e internacionais e à defesa, principalmente, daqueles cuja vista, num plano doméstico, pode ser insuficiente, mas perante o princípio maior *pro homine*, transcendem a dualidade jurídica e restam no conceito final de que, em dúvida da aplicação normativa, aplique-se aquela que prioriza o ser humano e a própria humanidade.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 744 p.

AMARAL, Sérgio Tibiriçá; AMARAL, Maria Eduarda T. P. T. Corte IDH: julgamentos e controle de convencionalidade no Brasil. In: ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE, 1., 2017, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Toledo Prudente, 2017.

ARAGÃO, Adrielle Priscila Sales; WAGNER, Daize Fernanda. A ADPF 153 e o Caso Herzog: Uma Justiça de Transição à Brasileira. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, v. 7, n. 14, p. 129, 2019.

ARGENTINA. Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina. *Sentencia del caso Mazzeo, Julio Lilo y otros, recurso de casación e inconstitucionalidad*. M. 2333. XLII. y otros de 13 de Julio de 2007, párr. 20.

BARBOSA, Osório; FLUMIGNAN, Silvano J. G. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNÇÃO “ESSENCIAL” À FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO. *Revista Eletrônica Thesis*, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 35-36, 2010. Disponível em: http://www.cantareira.br/thesis2/ed_13/3_ministerio.pdf. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 8, n. 15, p. 135-156, 2011. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>. Acesso em: 27 de outubro de 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Estado de São Paulo. *MPF denuncia seis ex-agentes da ditadura pelo assassinato de Vladimir Herzog*. São Paulo: Ministério Público Federal, 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticiassp/mpf-denuncia-seis-ex-agentes-da-ditadura-pelo-assassinato-de-vladimir-herzog/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. *Tribunal manda prosseguir investigação do MPF por trabalho escravo na fazenda Brasil Verde*. In: MPF, 14 de dezembro de 2018a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-deimprensa/noticias-r1/tribunal-manda-prosseguir-investigacao-do-mpf-por-caso-de-trabalho-escravo-na-fazendabrasil-verde>. Acesso: em 03 de novembro de 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Estado de São Paulo. *MPF instaura novo procedimento para investigar morte de Vladimir Herzog*. São Paulo: Ministério Público Federal, 2018b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-deimprensa/noticias-sp/mpf-instaura-novo-procedimento-para-investigar-morte-de-vladimirherzog>. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Portaria nº 1.326, de 12 de dezembro de 2017*. Designa três Procuradores da República para o Procedimento Investigatório Criminal nº 1.23.005.000177/2017-62, instaurado para dar cumprimento à sentença prolatada pela Corte

Interamericana de Direitos Humanos, no Caso "Fazenda Brasil Verde x Brasil", bem como nos feitos dele decorrentes. Brasília, DF: Procuradoria-Geral da República, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, p. 23.911, 31 dez. 1940.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC 90.277*, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 10-8-2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 67.759/RJ*, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 150/123.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Boletim Informativo STF nº 402 de 4 à 9 de abril de 2009*.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 5505*, Rel. Min. Luiz Fux, j. 15-4-2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 132*, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 30.4.2003, DJU 30.5.2003.

BUERGENTHAL, Thomas. *International human rights*. Minnesota: West Publishing, 1988. 17 p.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 7. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. 1596 p.

CAMBI, Eduardo; FOGAÇA, Marcos Vargas. Ministério Público resolutivo: o modelo contemporâneo de atuação institucional. *Revistas dos Tribunais*, São Paulo, v. 982, p. 107 - 134, 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*, v. 3. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2003. 621 p.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 55-56 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução Nº 213, de 15/12/2015*. Execução Penal e Sistema Carcerário; Igualdade de Gênero. Brasília, DF: Presidência, 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>. Acesso em: 16 out 2021.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da Colômbia. *Sentença emitida em 19 de janeiro de 2000*, Sentença C-010/00.

Corte IDH. *Caso Herzog e Outros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. sentença de 15 de março de 2018. Série C, nº 353, § 265.

Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. série C, nº 333, § 204.

Corte IDH. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C, nº 318, §185.

Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano e Outros Vs. Chile*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C, nº 154, § 99.

Corte IDH. *Casos contenciosos*. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 28 out 2021.

DIAS, Matheus Ribeiro Barreto; LIMA SOBRINHO, Luis Carlos dos Santos. Caso favela nova Brasília: a (in)convencionalidade à luz da razoável duração do processo e do acesso à justiça no Brasil. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020a.

DIAS, Matheus Ribeiro Barreto; LIMA SOBRINHO, Luis Carlos dos Santos. Controle Difuso e Concentrado de Convencionalidade: O Brasil Posto Aos Tratados De Direitos Humanos. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020b.

DIAS, Matheus R.B; LIMA SOBRINHO, Luís C.S. Escravidão: controle de convencionalidade aplicado ao caso trabalhadores da fazenda Brasil Verde. In: XVIII CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 18., 2020, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020c.

DULITZKY, Ariel E. An Inter-American Constitutional Court? The Invention of Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights. *Texas International Law Journal*, v. 50, p. 51, 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 237 p.

FERREIRA, Luana Santos et al. Análise do Ministério Público como quarto poder no cenário constituinte brasileiro. In: IV CONGRESSO INTERDISCIPLINAR: RESPONSABILIDADE, CIÊNCIA E ÉTICA. 4., 2017, Goianésia. *Anais [...]*. Goianésia: FACEG, 2017. Disponível em: <<http://anais.unievangelica.edu.br/index.php/cifaeg/article/view/784>>. Acesso em: 15 out. 2021.

FILHO, José Carlos Moreira da Silva et al. *Caso Vladimir Herzog na Corte Interamericana de Direitos Humanos*: Escrito de amicus curiae elaborado pelo Grupo de Pesquisa Direito à Memória e à Verdade e Justiça de Transição da PUCRS. 1. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018. 30 p.

GARCIA, Emerson. *Proteção Internacional dos direitos humanos*: breves reflexões sobre os sistemas convencional e não convencional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 17-18 p.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana sobre direitos humanos: Pacto de San José da Costa Rica*. São Paulo: Imprensa, Revista dos Tribunais, 2010. 461 p.

GONÇALVES, Heloísa Clara Araújo Rocha. O controle de convencionalidade judicial como meio de efetivação da justiça de transição e de fomento à democracia. *In: MAIA, Luciano Mariz; LIRA, Yulgan (org.). Controle de convencionalidade: temas aprofundados*. Salvador: juspodivm, 2018. 91 p.

HITTERS, Juan Carlos. Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación: criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos). *Estudios Constitucionales*, v. 7, n. 2, p. 113, 2009.

INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. *O Caso Herzog*. Disponível em: <https://vladimirherzog.org/casoherzog/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye, II. *La Haye: Martinus Nijhoff Publishers*, p. 259, 1995.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Cia. Das letras, 1988, 26 p.

LAVIÉ, Humberto Quiroga. *Estudio analítico de la reforma constitucional*. Buenos Aires: Depalma, 1994. 65 p.

MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos e interpretação constitucional. *SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos*, p. 215-235, 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira, DA COSTA E FARIA, Marcelle Rodrigues, DE OLIVEIRA, Kledson Dionysio. *Controle de convencionalidade pelo Ministério Público*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2020. 480 p.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 130 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007a. 42 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007b. 114 p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *O ministério público na Constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

- MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1993. 114 p.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *Manual do promotor de justiça*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.
- MENDES, Gilmar. F. *Série IDP: Curso de direito constitucional*. São Paulo. Editora Saraiva, 2018. 1135 p.
- MENEZES, Wagner. *International Law in Brazil: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*. Belo Horizonte: Arraes Editora. v. 103, n. 125, 2017. 1237 p.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. Grupo GEN, 2021. 696 p.
- MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 606 p.
- NICOLAU, Lupianhes Neto. O controle de convencionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e no âmbito interno no Brasil. In: *BIBLIOTECA DIGITAL DO TJMG*. Minas Gerais, 30 nov. 2017. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/handle/tjmg/8752>. Acesso em: 28 de outubro de 2021.
- NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. 6. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2012. 1134 p.
- PEREIRA, Luciano Meneguetti. Levando a Sério o Direito Internacional na Justiça do Trabalho: reflexões sobre controle de convencionalidade e a aplicação das Convenções 148 e 155 da OIT no direito brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 15., 2017, Florianópolis, SC. *Anais [...]*. Santa Catarina: Direito Internacional em Expansão, 2017.
- PETERKE, Sven; FRANCO, Fernanda Cristina. Controle de convencionalidade: proteção dos céus ou vigilância dos infernos? Análise cética dos posicionamentos doutrinários sobre essa figura controversa. In: MAIA, Luciano Mariz; LIRA, Yulgan (org.). *Controle de convencionalidade: temas aprofundados* Salvador: Juspodivm, 2018. 67 - 73 p.
- PIOVESAN, Flávia. Internacionalização dos Direitos Humanos e Humanização do Direito Internacional: desafios contemporâneos. *Boletim da sociedade brasileira de direito internacional*, v. 103, p. 344, 2017.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 184 p.
- PIRES, Nadjara das Neves. *O controle de convencionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. 2018. 25 f. Trabalho de conclusão do Curso (Especialização em Jurisdição Federal) — Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina juntamente com a Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina, 2018.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Suprema Corte de Justiça da República Dominicana. *Resolução N.º. 1920-2003 emitida em 13 de novembro de 2003*.

RODRIGUES, João Gaspar. Abordagem sobre o Posicionamento do Ministério Público. *Revista Forense*, n. 348, p. 126, 1999.

RUSSOWSKY, Iris Saraiva. O Controle de Convencionalidade das Leis: Uma análise na esfera internacional e interna. *Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena*. Belo Horizonte. n. 2, v. 17, p. 67, 2012.

SAGUÉS, Nestor Pedro. El "control de convencionalidad" en el sistema interamericano, y sus anticipos en el ámbito de los derechos económico-sociales: concordancias y diferencias con el sistema europeo, 2012, p. 423 - 424. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; GARCÍA, Alfonso Herrera (org.). *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre tribunales constitucionales y cortes internacionales*: in memoriam Jorge Carpizo, generador incansable de diálogos, Espanha: Tirant Lo Blanch, 2013. p. 421 - 453. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27778.pdf>. Acesso em: 21 de outubro de 2021.

SCHAFRANSKI, Silvia Maria Derbli. *Direitos humanos e seu processo de universalização: análise da convenção americana*. Curitiba: Juruá, 2003. 40 p.

TEMER, Michel Miguel Elias. Revista da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), n. 51, p. 17, 2019. In: CARDOSO, Ivan Carlos. *MINISTÉRIO PÚBLICO: UM QUARTO PODER?*. 2019. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ivc.br/handle/123456789/109>. Acesso em: 15 out. 2021.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLÍVIA. *Sentença emitida em 10 de maio de 2010* (Expediente No. 2006- 13381-27-RAC), apartado III.3.sobre El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fundamentos y efectos de las Sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DO PERÚ. *Sentença emitida em 21 de julho de 2006* (Expediente No. 2730-2006- PA/TC), fundamento 12.

VASCONCELOS, Clever. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Editora Saraiva, 2020. 805 p.

VIEIRA, Yanca Carolynna Ferreira; SOUZA, Alexsandrina Ramos de Carvalho; As condenações brasileiras perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise do caso Vladimir Herzog. *Revista Online Fativale*, v. 18, p. 15, 2019.