

O Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos: desafios e possibilidades

*The Pact of the Judiciary for Human Rights:
challenges and possibilities*

Rodrigo de Medeiros Silva¹

Joaquim Carvalho Filho²

Larissa Araújo de Medeiros Carvalho³

Resumo

O presente trabalho versa sobre o Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizado em 2022. Importante iniciativa do CNJ para a realização de direitos humanos e garantias fundamentais, mas que se fez necessário pela resistência do país em respeitá-los, inclusive, por parte de suas instituições e agentes públicos. O artigo também traz uma reflexão crítica, a partir de exemplos em que o controle de convencionalidade, exortado pelo Pacto encontrou obstáculos ou foi desconsiderado. Partindo do espaço de controle do Poder Judiciário, ganha o pacto uma enorme relevância, tendo em vista as funções de apreciação a lesões e ameaça a direitos (artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal). Refletir sobre os limites, os desafios e as possibilidades deste Pacto faz-se necessário para o aprimoramento da democracia brasileira, que passa pela inclusão social e a garantia de direitos humanos fundamentais. Afinal, a cidadania e a dignidade da pessoa humana estão dentre os fundamentos do Estado democrático brasileiro, na qual a República Federativa do Brasil se constitui (artigo 1º, I e III, da Constituição Federal).

Palavras-chave: Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos. Conselho Nacional de Justiça. Poder Judiciário. Controle de convencionalidade. Direitos Humanos.

Abstract

The present work deals with the Pact of Judiciary for Human Rights of the National Council of Justice (CNJ) carried out in 2022. Important initiative of the CNJ for the realization of human rights and fundamental guarantees, but that was necessary due to the country's resistance to respect them, including by their institutions and public agents.

¹ Doutorando em Direito e Sociedade na Universidade La Salle e advogado. E-mail: viacampesina@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8123-716X>

² MBA (Latu senso) em Gestão Pública e analista Judiciário à disposição do Conselho Nacional de Justiça. E-mail: joakimfc@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8448-1002>.

³ Especialista em Gestão Pública e em Direito Administrativo e advogada. E-mail: ams.larissa@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6744-5712>.

The article also brings a critical reflection, based on examples in which the control of the article also brings a critical reflection, based on examples in which the control of conventionality, exhorted by the Pact, encountered obstacles or was disregarded. Starting from the control space of the Judiciary, the pact gains enormous relevance, in view of the functions of assessing injuries and threats to rights (article 5, XXXV, of the Federal Constitution). Reflecting on the limits, challenges and possibilities of this Pact is necessary for the improvement of Brazilian democracy, which involves social inclusion and the guarantee of fundamental human rights. After all, citizenship and human dignity are among the foundations of the Brazilian democratic State, in which the Federative Republic of Brazil is constituted (Article 1, I and III, of the Federal Constitution).

Keywords: *Judiciary Pact for Human Rights; National Council of Justice; Judicial power; Conventionality control; Human Rights*

Introdução

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁴ lançou o Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos, importante e necessária iniciativa em um país com histórico, não superado, de tantas violações, inclusive, pelas próprias instituições. Contudo, percebe-se que, se o CNJ entendeu relevante lançar tal pacto, é porque o ordenamento jurídico brasileiro, mesmo após a reabertura democrática, não conseguiu ainda realizar o que se dispõe sobre o assunto.

Apesar de se estar, ao menos formalmente, no Estado constitucional de direito, ou Estado constitucional democrático, a partir da Constituição de 1988, como aquele que respeita direitos individuais e promove direitos fundamentais de conteúdo social (Barroso, 2020, p.63), ainda há muito a ser feito. Não se fez bem a transição democrática no país, não se trabalhou, adequadamente, memória e verdade, para se realizar a justiça. Sendo assim, o Brasil convive com expedientes, atos, comportamentos estatais e/ou da sociedade, que violam direitos humanos e fundamentais, sem boa parte da população compreender a gravidade da situação e até banalizar ou mesmo defender. Isto

⁴ O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Missão: promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira (CNJ, 2022, s/p).

pode ser percebido, por exemplo, pela comemoração do Golpe de 64, que iniciou o período de exceção de 21 anos, a Ditadura Civil-Militar (Ministério da Defesa, 2022, s/p).

Outro problema, que estrutura e estimula violações no país, foi sua inserção no sistema mundo de forma periférica, a partir da sua colonização. Interesses do mercado, muitas vezes, são mais respeitados que o bem-estar e os direitos da maioria de sua população, ou dos segmentos mais vulnerabilizados. Trata-se de um *habitus* colonizador/colonizado, que leva a uma permanente marcha de conquista de terras e submissão de pessoas, visando a exploração, objetificando a vida em diferentes formas, aspectos e dimensões, quer dizer, pessoas, comunidades, povos e a natureza.

Expressão disto é a tragédia, na verdade, o crime que se deu com o rompimento da barragem de dejetos da mineração de Brumadinho, em Minas Gerais, em 2019, que matou 272 pessoas e deixou 10 desaparecidas e um enorme passivo socioambiental. O acordo entre a empresa Vale S.A e o Estado de Minas, firmado só em fevereiro de 2022, com um valor a menor que o necessário e recursos destinados mais a obras do estado, que nada tem a ver com o desastre, do que aos atingidos (Ferreira, 2021, s/p). Três anos após a tragédia, os governos continuam permitindo a ampliação deste tipo de mineração predatória (Pajolla, 2022, s/p). Da mesma forma, ainda não fez justiça, não ocorreu a reparação devida pela tragédia de Mariana, também da Mineração em Minas, que atingiu o Vale do Rio Doce, em três estados (Brasil de Fato, 2021, s/p).

Com o pacto, o CNJ aponta o controle de convencionalidade como um mecanismo a ser observado pelo Judiciário brasileiro, por vezes refratário a decisões e recomendações de direitos humanos advindos da esfera internacional; mesmo o país tendo ratificado as normativas referenciadas e se submetido aos espaços prolatores das sentenças e relatórios e mesmo com a Constituição Federal estabelecendo que direitos e garantias expressos nela não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que o país seja parte (artigo 5º, §2º, da CF).

Há uma cultura de normalização e até defesa de determinadas violações por integrantes do próprio Judiciário, haja vista a sociedade da qual a Instituição faz parte não ter superado uma cultura de desrespeito em prol de

outros interesses. Basta ver o posicionamento de Sérgio Moro (2004, p.61), quando ainda magistrado, que escrevia contra a garantia da presunção de inocência. Posição incoerente para função que, infelizmente, não é isolada, como se verificou do posicionamento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, quando chancelou, publicamente, que a “Operação Lava Jato” não precisava seguir o ordenamento jurídico (Conjur, 2016, s/p), ou quando a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) se posicionou contra a existência do juiz de garantias (AMB, 2019, s/p).

Está claro que os desafios são grandes para a implementação do Pacto, mas, com a sua existência, vislumbra-se possibilidades de aperfeiçoamento da magistratura, da sociedade brasileira, por ter sido proposto por órgão de tamanha importância, como o CNJ. Este artigo visa apresentar, então, o Pacto, demonstrar a sua importância e pontuar alguns desafios de um senso comum violador estabelecido no país.

1. O Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos

O Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos é a política pública judiciária de iniciativa do Conselho Nacional de Justiça que, alinhada aos direitos fundamentais constitucionais, busca valorizar e destacar as ações do ecossistema de justiça na concretização dos direitos humanos. O novel instrumento por meio de acordos de cooperação técnica e operacional visa efetivar os direitos previstos na Constituição. Nessa esteira, uma das principais medidas é o monitoramento das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e de tratados internacionais da área.

Importante conhecer que, antes do Pacto, vinha se tomando medidas e estruturando espaços que contribuíssem com a realização dos direitos humanos. O CNJ, durante a 323ª Sessão Ordinária realizada em 15 de dezembro de 2012, posteriormente obtendo regulamentação pela Resolução CNJ n. 364 de 12 de janeiro de 2021, criou a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (UMF/CNJ). A nova unidade foi, então, inserida pela Res. 364 no âmbito do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF).

Dentre as atribuições da UMF destacam-se: a criação e manutenção de banco de dados com as deliberações e decisões da CIDH envolvendo o Brasil, contendo a informação relativa ao cumprimento; a sugestão de propostas e observações ao Poder Público acerca da adoção de medidas necessárias; a solicitação e o encaminhamento de informações relacionadas ao cumprimento das decisões e deliberações da Corte IDH; a elaboração de relatório anual sobre as providências adotadas pela República Federativa do Brasil para o cumprimento de suas obrigações oriundas da jurisdição contenciosa interamericana.

Observa-se, assim, previamente ao lançamento do Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos, a preocupação do CNJ na construção, concretização e fortalecimento de uma cultura jurídica de direitos humanos que permeie todo o ecossistema judicial. A construção dessa política judiciária almeja a materialização das normas da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e a concretização das sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte IDH relativas ao Estado Brasileiro.

Em paralelo ao lançamento do Pacto, está previsto um concurso nacional de decisões judiciais e acórdãos em direitos humanos, a inclusão da matéria – direitos humanos – nas provas de ingresso da magistratura, fomento à capacitação e à publicação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema. Nota-se que o instrumento objetiva compactuar estratégias, guiando a magistratura nacional na defesa dos direitos humanos. Nas palavras do Ministro Luiz Fux, presidente do CNJ e do STF, o Pacto em comento “materializa a afirmação de uma política institucional voltada ao fortalecimento da proteção e da promoção dos direitos humanos pelo Poder Judiciário, como a que temos desenvolvido ao longo dos últimos dois anos em sintonia com a relevante missão do CNJ” (Agência Brasil, 2022, s/p).

O Pacto, portanto, insere-se na estratégia nacional do Poder Judiciário para o período de 2021 a 2026, especificamente, no Macrodesafio Sociedade – Garantia dos Direitos Fundamentais. O Planejamento Estratégico do Poder Judiciário tem origem no 1º Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Brasília, nos idos de 2008. O encontro teve a participação dos presidentes dos tribunais de todo o país, onde foram debatidos a “modernização do judiciário, o aperfeiçoamento da gestão dos tribunais e a melhoria da prestação

jurisdicional” com fins de unificar, calcados na cooperação mútua, as estratégias do Judiciário nacional.

Assim, no ano seguinte (2009), o CNJ instituiu o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário para o período de 2009-2014. Nesse cenário, durante o 2º Encontro Nacional do Poder Judiciário foram traçadas as 10 primeiras metas do Judiciário Nacional, bem como deu-se a aprovação do Mapa Estratégico para a Estratégia do Poder Judiciário. No período, foi instituída também a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário por meio da Portaria CNJ n. 138/2013, regulamentada pela Portaria CNJ n. 59/2019.

A norma regulamentadora da Rede de Governança, no seu art. 2º, expõe os objetivos e finalidades desse instrumento tais como: propor diretrizes relacionadas à Estratégia Nacional do Poder Judiciário, impulsionando sua implementação, monitorando e divulgando seus resultados, atuando em temas voltados à governança judiciária e visando a melhoria dos serviços jurisdicionais.

Os instrumentos normativos supramencionados buscam fortalecer o estado democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional, em cristalina consonância com os objetivos fundamentais elencados na Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Destacam-se, também, a consulta pública realizada para a construção das propostas dos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o ciclo de 2021-2026. Conforme explanado no Relatório da Consulta Pública “a consulta pública teve como objetivo colher a opinião de cidadãos, magistrados, servidores, advogados e demais membros da sociedade” que desejem contribuir. Verifica-se, aqui, o princípio da gestão participativa e o da eficiência, esse último princípio constitucional.

A construção de uma estratégia nacional para o Judiciário brasileiro é consequência direta da imposição de novo modelo de gestão oriundo da Emenda Constitucional n. 45/2004, a qual criou o Conselho Nacional de Justiça e as Escolas Judiciais. Esse novo modelo de gestão traz à baila a ideia de profissionalização da administração do Poder Judiciário com a adoção de metodologias e práticas utilizadas na iniciativa privada, as quais nem sempre se adequam à administração da Justiça.

Portanto, o primeiro passo foi e é a construção de saberes e fundamentos teóricos, de metodologias e de práticas que garantam a eficiência da máquina judiciária, mas sem abandonar a sua finalidade precípua – distribuir justiça. Ou seja, o acesso à justiça, de forma eficiente, eficaz e efetiva, é pressuposto para à efetivação dos direitos humanos. Viana (2018) afirma que é o acesso à justiça que garante vez e voz ao titular desses direitos para exigir o seu cumprimento. Em um segundo momento, ocorre a institucionalização, calcada no princípio da gestão participativa, desse novo modelo de gestão, no qual estão inseridos os Macrodesafios estabelecidos na Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2021-2026.

Desse modo, infere-se que o Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos é resultado de uma construção histórico-social e política-institucional, permeada pelos princípios da gestão participativa e democrática na elaboração das Metas Nacionais do Poder Judiciário, as quais refletem efetivamente no ciclo de elaboração das políticas judiciárias. Ressalta-se que a efetividade dos direitos humanos é pedra de torque no julgamento de casos contenciosos, na aplicação de suas sentenças e ao ditar medidas cautelares, trespassando as funções contenciosa, consultiva e a de ditar medidas cautelares da Corte IDH.

O Pacto, então, na visão do Ministro Fux (2022,s/p), tem como fim construir, na perspectiva de um futuro coletivo, a “supremacia de uma cultura de direitos humanos enquanto valor essencial”. Esse acordo, consoante o Presidente do CNJ e do STF, vem para mobilizar a prestação jurisdicional aos “parâmetros protetivos constitucionais e internacionais em direitos humanos”, salvaguardando os direitos humanos como valores fundamentais. O Pacto ainda, conforme explanado por Fux, terá como ações iniciais:

[...]a inclusão da disciplina de direitos humanos em editais de concurso para ingresso na magistratura, o fomento a capacitações em direitos humanos e controle de convencionalidade, a publicação de cadernos jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal em temas como direitos humanos das mulheres, das pessoas LGBTQI, dos povos indígenas, da população afrodescendente e das pessoas privadas de liberdade, e um concurso de decisões judiciais e acórdãos em direitos humanos, já em andamento (2022, s/p).

À luz do exposto, para o eminente magistrado, perfaz-se “um Judiciário vocacionado à proteção e à promoção dos direitos humanos mostra-se essencial à construção de sociedades mais justas, livres, pacíficas, sustentáveis e resilientes, em que cada ser humano seja livre e igual, em dignidade, direitos e respeito” (Fux, 2022, s/p). Em harmonia com o pensamento de Fux, o Juiz na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) Rodrigo Murovitsch aduz que a iniciativa ilustre o esforço do CNJ “para fortalecer a cultura de proteção e afirmação dos direitos humanos” (Melo, 2022, s/p). O Pacto, na leitura do magistrado, traduzirá a abertura de “canais de diálogo com os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos” (Melo, 2022, s/p).

Depreende-se que o objetivo da iniciativa é valorizar e dar visibilidade a ações da Justiça que auxiliam na garantia aos direitos humanos, direitos, esses, fundamentais da Constituição Federal. A consecução desse fim ocorrerá com a observância dos tratados e convenções internacionais que versem sobre direitos humanos e em vigor no Brasil, assim como pela utilização da jurisprudência da Corte IDH, acarretando a concretude aos direitos previstos em tratados, convenções e demais instrumentos internacionais sobre a proteção dos direitos humanos e a busca pelo equilíbrio normativo entre regramento jurídico brasileiro e os instrumentos que versem acerca dos direitos humanos.

2. Desafios e possibilidades

A observância do controle de convencionalidade é destaque no Pacto em questão. A exortação a este mecanismo poderá garantir um avanço do país em seus objetivos, quais sejam, a construção de uma sociedade justa e solidária; a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais; e a promoção do bem de todos, sem preconceitos (artigo 3º, da CF). Alcançar estas metas seria a garantia de um ambiente para uma sociedade plural, sendo a pluralidade requisito da condição humana, por conseguinte, dos direitos humanos (Arendt, 2005, p.16).

O controle de convencionalidade é um importante instrumento do sistema de proteção de direitos humanos. A obrigação de se observar também

é uma construção doutrinária e jurisprudencial, do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, do qual o Brasil faz parte:

O desenvolvimento jurisprudencial (e aquele doutrinário que o acompanha) parte da interpretação conjunta dos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o primeiro estabelecendo o dever dos Estados de “respeitar os direitos e liberdades” protegidos pela Convenção, e o segundo o “dever de adotar disposições de direito interno” para garantia dos direitos e liberdades. A ausência de qualquer referência explícita a um mecanismo de controle judicial de legalidade (ao contrário da previsão explícita de necessidade de adequação legislativa) é contornada, tanto pela jurisprudência quanto pela doutrina, pela apresentação da emergência do controle de convencionalidade não como uma “nova obrigação” enumerada interpretativamente, mas sim como “uma figura que vem a esclarecer uma obrigação já existente dotando-a de conteúdo e especificidade”(Nash Rojas, op.cit., p.491) (Torelly, 2017, p.327).

Antes do Pacto, já existia o entendimento de que o controle de convencionalidade em relação aos direitos humanos deveria ser respeitado. Fundamenta-se tal compreensão na própria Constituição, que adotou como princípio da República a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF); atribuiu força normativa aos tratados sobre direitos humanos de que o Brasil seja signatário (art. 5º, § 2º e § 3º, da CF); e o princípio da prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, II, da CF), que está em consonância com o artigo 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos que, da mesma forma, estabelece em um eventual conflito de normas (Almeida; Moutinho; Almeida, 2021, p. 82 e 83). Inclusive, entende-se que o meio ambiente é um direito humano, cabendo o controle de convencionalidade. O Supremo Tribunal Federal assim já o fez na questão das importações de pneus usados, por exemplo:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 101 DISTRITO FEDERAL RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: ADEQUAÇÃO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. ARTS. 170, 196 E 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NORMATIVOS

PROIBITIVOS DA IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS. RECICLAGEM DE PNEUS USADOS: AUSÊNCIA DE ELIMINAÇÃO TOTAL DE SEUS EFEITOS NOCIVOS À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SAÚDE E DO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. COISA JULGADA COM CONTEÚDO EXECUTADO OU EXAURIDO: IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO. DECISÕES JUDICIAIS COM CONTEÚDO INDETERMINADO NO TEMPO: PROIBIÇÃO DE NOVOS EFEITOS A PARTIR DO JULGAMENTO. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

[...]

3. Observa o Argüente, ainda, que estaria sendo afrontada também a Convenção da Basileia, em vigor desde 5.5.92, à qual o Brasil aderiu e cujo texto foi aprovado pelo Decreto n. 875, de 19.7.93, pela qual se reconhece que “a maneira mais eficaz de proteger a saúde humana e o ambiente dos perigos causados [pelos resíduos perigosos] é reduzir a sua produção ao mínimo, em termos de quantidade e ou potencial de perigo, [bem como] (...) qualquer Estado tem o direito soberano de proibir a entrada ou eliminação de Resíduos perigosos estrangeiros e outros Resíduos no seu território” (fl. 5).

[...]

(STF, 2009, p. 1,2 e 10)

Como visto, o controle de convencionalidade não é uma construção tão recente. A tese de doutorado de Valerio de Oliveira Mazzuoli já trazia esta questão, em 2008:

A compatibilidade do Direito doméstico com os tratados internacionais em vigor no país faz-se por meio do controle de convencionalidade, que é complementar e coadjuvante do conhecido controle de constitucionalidade. O controle de convencionalidade tem por finalidade compatibilizar verticalmente as normas domésticas (as espécies de leis, *lato sensu*, vigentes no país) com os tratados internacionais ratificados pelo Estado e em vigor no território nacional (2008, p. 204).

Entretanto, há uma cultura e estruturas que resistem à implantação, efetivação dos Direitos Humanos e isto tem impacto no Poder Judiciário e não poderia ser diferente. Há muito, o Brasil já deveria ter adotado tal expediente, como no caso das denúncias de inúmeras prisões ilegais e abusivas. A situação carcerária do Brasil é preocupante, sendo que, em números de 2019, do total de 812 mil encarcerados, 41,5% (331.126) não possuem condenação, são presos provisórios. Soma-se a isso o racismo, que é estrutural da

sociedade brasileira e ecoa na atuação das instituições que lidam com a segurança pública. Basta observar que, de cada três presos, dois são negros, e que, nos últimos 15 anos, a proporção de negros no sistema carcerário cresceu 14%, enquanto a de brancos diminuiu 19%, fazendo com que cerca de 66% dos presos sejam pessoas negras (Acayaba; Reis, 2020, s/p).

O Pacto Internacional sobre os direitos civis e políticos, em seu artigo 9º, determina que a pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu artigo 7º, item 5, estabelece que 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, mas nem sempre era isto o que ocorria.

Hoje, com a alteração da Lei nº 12.403/2011, o juiz, sempre que possível, deve adotar as medidas cautelares ao em vez da prisão (artigo 319, do CPP). A Resolução nº 213/2015 do CNJ determina que toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja obrigatoriamente apresentada, em até 24 horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão ou apreensão (artigo 1º). E ainda há o Termo de Cooperação Técnica nº 007/2015, entre o CNJ, o Ministério da Justiça e o Instituto de Defesa do Direito de Defesa, que busca efetivar o projeto chamado de “audiência de custódia”.

Mesmo assim, ainda ocorreram audiências de custódias que se limitaram a verificar se houve maus tratos, abuso por parte dos policiais, na efetivação da prisão, mas não se perquiriu sobre o fundamento e nem se caberia uma pena alternativa. A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) necessitou de uma reunião do Conselho de Representantes da entidade, para deliberar sobre apoio ao Projeto Audiência de Custódia e não foi unanimidade (AMB, 2015, s/p). E, em 2016, a Associação Nacional dos Magistrados Estaduais – Anamages ajuizou uma ação no Supremo Tribunal Federal para

discutir a constitucionalidade da resolução n. 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (Martins, 2016, s/p).

Espera-se que não haja tanta resistência assim à Resolução nº 287/2019 do CNJ, que estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário. Trata-se apenas da consolidação e da regulamentação de normas nacionais e internacionais já em vigor. Todavia, dado o perfil punitivista da sociedade brasileira, é provável que encontre dificuldades, pois se busca encarcerar apenas de maneira excepcional e chancela a legitimidade e jurisdição de uma justiça indígena comunitária (Silva; Liebgott, 2020, p.14).

Tratando dos povos originários, percebe-se uma dificuldade em se respeitar direitos e garantias já dispostos em diversas normativas e reconhecidos por decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Um exemplo é a tese do chamado “marco temporal”, que terá julgamento, em repercussão geral, no STF, Recurso Extraordinário (RE) 1.017.365. O direito à terra é originário, não havendo nenhum marco que o inaugure, sendo, então, a área que tradicionalmente ocupam. Para além da própria Constituição Federal (artigo 231, da CF) e das quatro constituições anteriores e normas infraconstitucionais, tem-se a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (artigo 26), a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (artigo XXV) e a Convenção nº 169, da OIT (artigo 14). Destarte, os ministros do Supremo podem e devem utilizar o controle de convencionalidade para afastar a esdrúxula teoria do “marco temporal”.

A questão da Usina de Belo Monte foi também emblemática, pois trouxe à baila a questão da força vinculante da consulta prévia a ser realizada em obras e empreendimentos que impactem os povos indígenas. Em 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos outorgou medidas cautelares a favor dos povos indígenas impactados pela construção da Usina de Belo Monte e, dentre elas, a consulta prévia:

MC 382/10 - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil

Em 1 de abril de 2011, a CIDH outorgou medidas cautelares a favor dos membros das comunidades indígenas da bacia do

Rio Xingu, no Pará, Brasil: Arara da Volta Grande do Xingu; Juruna de Paquiçamba; Juruna do “Kilómetro 17”; Xikrin de Trincheira Bacajá; Asurini de Koatinemo; Kararaô e Kayapó da terra indígena Kararaô; Parakanã de Apyterewa; Araweté do Igarapé Ipixuna; Arara da terra indígena Arara; Arara de Cachoeira Seca; e as comunidades indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu. A solicitação de medida cautelar alega que a vida e integridade pessoal dos beneficiários estariam em risco pelo impacto da construção da usina hidroelétrica Belo Monte. A CIDH solicitou ao Governo Brasileiro que suspenda imediatamente o processo de licenciamento do projeto da UHE de Belo Monte e impeça a realização de qualquer obra material de execução até que sejam observadas as seguintes condições mínimas: (1) realizar processos de consulta, em cumprimento das obrigações internacionais do Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informativa, de boa fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias das presentes medidas cautelares; (2) garantir, previamente a realização dos citados processos de consulta, para que a consulta seja informativa, que as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos; (3) adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingú, e para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das medidas cautelares como consequência da construção da hidroelétrica Belo Monte, tanto daquelas doenças derivadas do aumento populacional massivo na zona, como da exacerbação dos vetores de transmissão aquática de doenças como a malária (CIDH, 2011, s/p).

Em 2013, o TRF 1, no Processo nº 0002420-38.2004.4.01.3600, determinou a realização de consulta livre e informada aos povos indígenas atingidos pelo referido empreendimento, conforme determina o art. 231, § 3º, da Constituição Federal e do art. 6º da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sob pena de multa. Diferente deste entendimento, à época, o Superior Tribunal de Justiça, decidiu que “a realização de meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade da implantação da UHE São Luiz do Tapajós/PA, não possui o condão de afetar diretamente as comunidades indígenas envolvidas” (Processo nº. 2013/0107879-0).

A Usina de Belo Monte expôs a dificuldade do país como um todo em aceitar as convenções de direitos humanos, inclusive, com a retaliação

orçamentária e ameaça de deixar as Organizações dos Estados Americanos (OEA):

O governo brasileiro decidiu jogar duro com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (Organização dos Estados Americanos): deixará o órgão a partir de 2012 e suspendeu, por ordem presidente Dilma Rousseff, o repasse de verba à entidade previsto para este ano, de US\$ 800 mil. A reação do Brasil veio após a comissão pedir, em abril, a interrupção das obras de Belo Monte. O órgão alegou irregularidades no processo de licenciamento ambiental da hidrelétrica de Belo Monte, atendendo a uma medida cautelar de entidades indígenas que questionaram o empreendimento. Como reação à época, a diplomacia brasileira usou termos fortes e pouco usuais. Chamou a decisão de "precipitada e injustificável" e alegou não ter tido tempo suficiente para se defender.

Irritada com o que considerou interferência indevida, Dilma quis mostrar um posicionamento ainda mais duro: convocou de volta ao país o representante do Brasil na OEA, embaixador Ruy Casaes. Ele, até agora, ainda não recebeu autorização para retomar seu posto em Washington, tampouco sabe quando o terá (Nery, 2011, s/p).

Ademais, ainda é importante destacar que, como no caso *Saramaka Vs. Suriname*, a Corte interamericana já decidiu que o Estado, em projetos de desenvolvimento ou investimento de grande impacto, não tem apenas obrigação de consultar, mas sim de obter consentimento livre, prévio e informado, segundo seus costumes e tradições (CIDH, 2007, p.42). Isto não foi feito em Belo Monte e, reiteradamente, é desrespeitado no Brasil.

Por último, outra questão conhecida de não aceitação do controle de convencionalidade se dá com a autoanistia que a Ditadura deu aos seus representantes, a seus agentes. A Corte, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e órgãos das Nações Unidas já se pronunciaram pela incompatibilidade de anistia para graves crimes de Direitos Humanos (CIDH, 2010, p.54). Apesar disto, na ADPF 153, em 2010, o STF confirmou a validade da autoanistia feitas pelos militares brasileiros (STF, 2010, p.266). Entretanto, a questão ainda pode ser revista, o que dá perspectiva para o fortalecimento das instituições democráticas (BR247, 2022, s/p).

3. Conclusão

O artigo buscou apresentar o Pacto do Judiciário pelos Direitos Humanos do CNJ, ressaltando a sua importância, ao mesmo tempo que apontou que a necessidade dele também demonstra uma realidade de grande desrespeito aos direitos humanos. Se não bastasse o Brasil ter sido estruturado a partir de violações coloniais, que banalizaram o desrespeito a direitos e garantias, viveu 21 anos de uma Ditadura Civil-Militar (1964-1985), que ainda impregna a sociedade e as instituições do país contra a pluralidade e a democracia.

A situação periférica do país no mercado internacional é outro fator que faz com que a elite brasileira elabore e realize projetos, sem levar em conta o bem-estar da maioria da população e muito menos dos segmentos mais vulnerabilizados. Expressão de como o sistema mundo se organiza de forma violadora é o chamado “Memorando Summers” do Banco Mundial, o qual exortou os ramos industriais mais danosos ao meio ambiente fossem para os países pobres ou em desenvolvimento (Acserald; Mello; Bezerra, 2009, p.7 e 8).

No primeiro tópico, então, tratamos do Pacto, da sua construção, da sua relevância, trazendo manifestações como a do presidente do CNJ. Na segunda parte, levantamos alguns exemplos de como o controle de convencionalidade, exortado pelo Pacto pode ser importante para o país. Indicamos situações de observância desse mecanismo, mesmo que com resistências, mas também, de forma crítica, oferecemos exemplos de situações em que o Brasil não seguiu as convenções e organismos a que ele mesmo se submeteu, como na questão da necessidade de consulta/consentimento dos povos tradicionais para empreendimentos que impactem seus territórios; como também em relação à Lei da Anistia que protege os agentes da Ditadura Civil-Militar até hoje.

Não se pretendeu esgotar o assunto, mas trazer um primeiro panorama reflexivo sobre o assunto, indicando alguns desafios e possibilidades. Certo que foi uma importante iniciativa do CNJ, que precisa ser observada pelo Poder Judiciário como um todo. Há muito que se avançar em direitos humanos no país, a legislação sempre pode ser aperfeiçoada e atualizada, mas já existe um

arcabouço de normas nacionais e internacionais que devem ser cumpridos e o Pacto veio para se somar a este esforço.

Referências

ACAYABA, Cíntia; REIS, Thiago. **Proporção de negros nas prisões cresce 14% em 15 anos, enquanto a de brancos cai 19%, mostra Anuário de Segurança Pública**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/10/19/em-15-anos-proporcao-de-negros-nas-prisoas-aumenta-14percent-ja-a-de-brancos-diminui-19percent-mostra-anuario-de-seguranca-publica.ghtml> Acesso em: 25 abr. 2022.

ACSERALD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGÊNCIA BRASIL. **CNJ lança Pacto Nacional dos Direitos Humanos**, 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-brasil/2022/03/22/cnj-lanca-pacto-nacional-dos-direitos-humanos.htm> . Acesso em: 30 mar. 2022.

ALMEIDA, Cleber Lúcio; MOUTINHO, Sanzer Caldas; ALMEIDA, Wânia Guimarães Rabêllo de. O juiz brasileiro e o dever de realizar o controle de convencionalidade. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva** | e-ISSN: 2526-0197 | Encontro Virtual | v. 7 | n. 1 | p. 80 – 100 | Jan/Jul. 2021. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/7864/pdf> Acesso em: 25 abr. 2022.

AMB. **AMB defende audiências de custódia**, 2015. Disponível em: <https://amb.jusbrasil.com.br/noticias/214664429/amb-defende-audiencias-de-custodia>. Acesso em: 25 abr. 2022.

AMB. **AMB pede a Moro veto a juiz de garantias**, 2019. Disponível em: <https://acesso.amb.com.br/amb-pede-moro-veto-juiz-de-garantias-rascunho/> . Acesso em: 24 abr. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9º ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL DE FATO. **MST ocupa a mineradora Vale em Mariana (MG) no aniversário de seis anos do crime ambiental**, 2021. Disponível em:

<https://www.brasildefato.com.br/2021/11/05/mst-ocupa-a-mineradora-samarco-em-mariana-mg-no-aniversario-de-seis-anos-do-crime-ambiental> . Acesso em: 24 abr. 2022.

BR247. **STF prefere não julgar Lei da Anistia em ano eleitoral, 2022**
Disponível em: <https://www.brasil247.com/brasil/stf-prefere-nao-julgar-lei-da-anistia-em-ano-eleitoral> . Acesso em: 22 abr. 2022.

CIDH. **Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil**, 2010.
Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Acesso em: 26 abr. 2022.

CIDH. **Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname**, 2007. Disponível em:
<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/cc1a1e511769096f84fb5effe768fe8c.pdf> .Acesso em: 26 abr. 2022.

CIDH. **Medidas cautelares outorgadas pela CIDH no ano 2011**, 2011.
Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm> . Acesso em: 26 abr. 2022.

CONJUR. **Sem freios: "Lava jato" não precisa seguir regras de casos comuns, decide TRF-4**, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-set-23/lava-jato-nao-seguir-regras-casos-comuns-trf> . Acesso em: 24 abr. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **¿Qué es la Corte IDH?** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm . Acesso em: 30 mar. 2022.

CNJ. **Consulta Pública: macrodesafios do Poder Judiciário para 2021-2026**, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/processo-de-formulacao/macrodeseafios-2021-2026/> . Acesso em: 30 mar. 2022.

CNJ. **Portaria Nº 59 de 23/04/2019**, 2019. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2887> . Acesso em: 30 mar 2022.

CNJ. **Quem somos**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a,%C3%A0%20transpar%C3%A7%C3%A0ncia%20administrativa%20e%20processual> . Acesso em: 23 abr. 2022.

CNJ. **Revisão da Estratégia Nacional: 2021 a 2026.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/> Acesso em: 30 mar. 2022.

CNJ. **Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões da Corte IDH.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/> Acesso em: 30 mar. 2022.

FERREIRA, Cláudio. **Relatório critica acordo para reparação das vítimas da tragédia de Brumadinho**, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/793310-relatorio-critica-acordo-para-reparacao-das-vitimas-da-tragedia-de-brumadinho/> Acesso em: 24 abr. 2022.

FUX, Luiz. **Direitos humanos, democracia e Estado de Direito demandam Judiciário independente**, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-22/luiz-fux-judiciario-brasileiro-pelos-direitos-humanos> . Acesso em: 30 mar. 2022.

KOURY, Suzy Cavalcante. Planejamento estratégico do poder judiciário. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 9. Região**. v. 35, n. 64, p. 343–356, jan./jun., 2010. Disponível em: <https://www.trt9.jus.br/portal/arquivos/1719944> Acesso em: 30 mar. 2022.

MARTINS, Leonardo Felix. **Por que os magistrados estão descontentes com a audiência de custódia?**, 2016. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/295248955/por-que-os-magistrados-estao-descontentes-com-a-audiencia-de-custodia> . Acesso em: 25 abr. 2022.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Rumo às novas relações entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Interno: da exclusão à coexistência, da intransigência ao diálogo das fontes**. Tese. Programa de Pós-Graduação em Direito. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

MELO, Jeferson. **Pacto traça caminhos para magistratura na área de direitos humanos**, 2022. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/portal/cnj-pacto-traca-caminhos-para-magistratura-na-area-de-direitos-humanos/> . Acesso em: 30 mar. 2022.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Ordem do dia alusiva ao dia 31 de março**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ordem-do-dia-alusiva-ao-31-de-marco-de-1964-2021> Acesso em: 23 abr. 2022.

MORO, Sérgio Fernando. Considerações sobre a operação *Mani Pulite*. **Revista CEJ**, Brasília, n. 26, p. 56-62, jul./set. 2004. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-moro-mani-pulite.pdf> . Acesso em: 24 abr. 2022.

NERY, Natuza. **Dilma retalia OEA por Belo Monte e suspende recursos**, 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me3004201117.htm> Acesso em: 26 abr. 2011.

PAJOLLA, Murilo. **Três anos de Brumadinho: população luta contra dependência da mineração, mas governo estimula**, 2022. <https://www.brasildefato.com.br/2022/01/25/tres-anos-de-brumadinho-populacao-luta-contra-dependencia-da-mineracao-mas-governo-estimula> . Acesso em 24 abr. 2022.

SILVA, Rodrigo de Medeiros; LIEBGOTT, Roberto Antonio. O ordenamento jurídico brasileiro e a possibilidade de aceitação de uma justiça indígena autônoma. **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 95–108, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/28509> . Acesso em: 25 abr. 2022.

STF. **ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 101 DISTRITO FEDERAL**, 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955> Acesso em: 25 abr. 2022.

STF. **ADPF 153**, 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960> . Acesso em: 26 abr. 2022.

STJ. **Processo nº 2013/0107879-0**, 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/23542143> . Acesso em: 26 abr. 2022.

TORELLY, Marcelo. Controle de Convencionalidade: constitucionalismo regional dos direitos humanos? **Rev. Direito e Práxis.**, Rio de Janeiro, Vol. 08, N. 1, 2017, p. 321-353. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/23006> . Acesso em: 25 abr. 2022.

TRF1. **Processo nº 0002420-38.2004.4.01.3600**, 2013. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?secao=TRF1&proc=00024203820044013600>. Acesso em: 25 abr. 2022.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. O Judiciário e a efetividade dos direitos. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XXII, n. 74, p. 61-71, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/2290> Acesso em: 30 mar. 2022.