

1 INTRODUÇÃO

De acordo com a doutrina do Direito Internacional, a concepção contemporânea dos Direitos Humanos Universais possui dois elementos fundamentais: a universalidade e indivisibilidade dos direitos. O primeiro, a universalidade, se traduz na ideia de que a titularidade dos direitos humanos pertence a qualquer pessoa, todo indivíduo é possuidor de tais direitos. A outra feição alicerce dos direitos humanos, a indivisibilidade, indica que cada um dos direitos – individuais, civis, políticos, sociais, econômicos ou culturais – só são exercidos, em sua plenitude, na medida em que os demais direitos se concretizam. Assim, não é possível haver liberdade política sem educação de qualidade e, do mesmo modo, direitos sociais não podem ser plenamente exercidos sem a satisfação de direitos culturais¹.

Apesar de constarem no texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os direitos sociais não adquiriram a necessária força política e jurídica que intencionava o documento. Assim, foi elaborado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado pelo Brasil em 1966, estando em vigor desde 1976, sendo inclusive considerado um documento mais elaborado do que a própria Declaração de Direitos Humanos, prevendo um extenso catálogo de direitos sociais. O documento é dividido em cinco partes, possuindo 31 artigos, que tratam dos seguintes direitos: livre determinação dos povos; reconhecimento do direito ao trabalho; seguridade social; alimentação, vestuário e moradia; direito à saúde plena; educação; participação cultural.²

O reconhecimento da centralidade dos direitos estabelecidos nesse documento transforma o seu conteúdo em um item urgente na agenda internacional dos direitos humanos, asseverando a responsabilidade dos Estados que ratificaram o pacto em assegurar o pleno exercício dos direitos garantidos contidos no mesmo³. No entanto, os relatórios anuais da Anistia Internacional apontam que ocorrem no Brasil inúmeras agressões aos Direitos Humanos⁴. Tais relatórios confirmam que, apesar dos esforços de se criar um panorama legal

¹ MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2000, p.39.

² ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

³ ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

⁴ INFORME 2013 - ANISTIA INTERNACIONAL. O ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS NO MUNDO. Disponível em: http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational_AnnualReport2013_complete_br-pt.pdf. Acesso em: 12 de março de 2016.

internacional de garantia de direitos, pouco foi feito pela efetivação dos direitos sociais dentro de um contexto de desigualdades, já que grande parte da população brasileira não tem mínimas garantias efetivadas pelo Estado.

No presente artigo buscamos abordar, além do conteúdo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o seu *status* no ordenamento brasileiro enquanto Tratado Internacional de Direitos Humanos. Qual esse tratado se insere no ordenamento jurídico brasileiro? A metodologia seguida será analisar, de forma breve, as correntes doutrinárias que versam acerca da incorporação dos tratados de direitos humanos no ordenamento pátrio. Ao final, faremos um breve comentário acerca do impacto da ratificação do PIDESC no direito brasileiro, além das faltas do estado em relação às diretrizes desse tratado.

Apesar de constatar um quadro de desrespeito à efetivação dos direitos do PIDESC, partimos da premissa que as normas de direitos humanos não são meros conselhos que os Estados podem acatar ou não, mas elas impõem obrigações jurídicas, que quando não cumpridas se traduzem em violações de deveres legais. A necessidade da real concretização dos direitos sociais do PIDESC encontra seu fundamento na mais primária e essencial ordem fundamental dos direitos humanos internacionais: a dignidade da pessoa humana. Tal princípio, nuclear dos direitos humanos, só será plenamente realizado na medida em que os direitos presentes nesse instrumento normativo se concretizarem. Vale ressaltar que as obrigações advindas do PIDESC são pactuadas no âmbito externo, da sociedade internacional, como também no âmbito interno, com a própria sociedade. Cabe ao Estado social e Democrático de Direito respeitar, proteger, e promover os direitos pactuados.

2 O STATUS DO PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS ENQUANTO TRATADO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

O processo de democratização do Brasil – que rompeu com o regime autoritário militar e culminou com a promulgação da Carta de 88 – promoveu uma profunda alteração das políticas brasileiras de direitos humanos, dentre elas a expansão do rol de direitos e garantias fundamentais, os direitos sociais, além da proibição da tortura (sistematicamente

praticada durante o regime militar) e a assinatura de tratados internacionais de direitos humanos.

Na medida em que a Constituição de 1988 traz uma grande carga de simbolismo, possuindo amplo valor ideológico, a consolidação de direitos e garantias fundamentais do texto constitucional é fundamental para trazer à tona a questão da política de direitos humanos. Se antes tais questões eram irrelevantes ou de pouco valor, a partir da CRF 88 elas passam a fazer parte das obrigações do Estado. Para elucidar o assunto, são sábias as palavras de Bernardo Gonçalves Fernandes sobre a citada constituição:

Diferentemente das Constituições pretéritas, apresenta um sistema de direitos e garantias fundamentais logo no início do texto (dando ênfase ao mesmo). Nesse sentido, após os princípios fundamentais (que, para boa parte da doutrina, apresentam como ponto fulcral a *dignidade da pessoa humana*), teremos o Título II dos direitos e garantias fundamentais, prevendo um rol exemplificativo de direitos individuais e coletivos, um rol de direitos sociais (incluindo direitos como os dos trabalhadores), direitos de nacionalidade, direitos políticos e de organização em partidos políticos. É bom que se diga que esses direitos fundamentais não estão apenas no Título ora referido, pois percorrem uma série de normas constitucionais. Nesse sentido, citamos apenas como exemplo os direitos ambientais (de 3ª dimensão) previstos no artigo 225 da Constituição⁵.

Fica claro que a CRF de 88 traz uma nova estrutura que privilegia os direitos e garantias fundamentais no ordenamento pátrio. Ainda, jurista José Afonso da Silva assim discorre sobre o tema “(...) tais direitos são inatos, absolutos, invioláveis, intransferíveis e imprescritíveis”. Essa passagem revela a importância dos direitos humanos no contexto do Estado Democrático de Direito brasileiro, que abre caminho para grandes mudanças legislativas que corroboram para a efetivação desses direitos⁶.

Os direitos e garantias fundamentais não se resumem a um único elemento normativo, não estando limitados ao texto constitucional. É sim um conjunto institucionalizado, universalizado, de garantias ao mínimo existencial do ser humano. São fundamentais na medida em que tratam de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza.⁷ Os direitos sociais, ao lado dos direitos individuais, são elementos fundamentais na Constituição.

É no sentido de não-limitação ao texto normativo, de texto normativo que possui conteúdo de garantias universais, que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais deve ser analisado. Nesse sentido, existem vários fatores que influenciam na

⁵ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. – 6ª. ed. rev., ampl. e atual. até a EC nº 71 de 29/12/2012 e consonância com a jurisprudência do STF. Salvador: Jus PODIVM, 2014. P. 272

⁶ DA SILVA, José Afonso. Comentários Contextual à Constituição. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. P. 58

⁷ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 179.

efetividade de um tratado internacional: além da análise da estrutura jurídica pré-existente, deve ser feita uma análise integral do sistema com o qual o tratado interage, tal como a necessidade de aplicação dos direitos do pacto, a cooperação internacional entre os signatários, o arranjo do ordenamento interno do país que o ratifica, entre outros. No entanto, a eficácia de um tratado internacional de direitos humanos depende substancialmente da maneira que o tratado é incorporado no ordenamento jurídico interno. A fim de delimitar o objeto do presente estudo permaneceremos, por ora, restritos à essa análise.

No que se refere ao *status* das normas do PIDESC no ordenamento brasileiro a discussão travada na doutrina gira em torno da seguinte questão: qual seria o *status* das normas de tratados que versam exclusivamente sobre direitos humanos no cenário jurídico do Brasil? Existem três principais posicionamentos distintos acerca dessa questão, fato que expõe a ausência de consenso da doutrina acerca do tema.

A primeira corrente que tenta responder a esse questionamento sustenta que as normas de direitos humanos possuem caráter constitucional, ao que seriam caracterizadas como normas formais e materialmente constitucionais. Assim, estes tratados já possuem *status* de norma constitucional, nos termos art. 5o, parágrafo 2o da CF. Independente de serem posteriormente aprovados pela maioria qualificada do parágrafo 3o do art. 5o da CF, os tratados já são materialmente constitucionais. Após essa possibilidade, formalmente constitucionais⁸. São adeptos dessa corrente Flávia Piovesan e Valério de Oliveira Mazzuoli.

A segunda corrente sugere que tais normas têm *status* de lei ordinária, ou seja, de normas infraconstitucionais. A justificativa gira em torno do princípio da soberania nacional e da supremacia da constituição. Essa corrente, ao considerar que as normas internacionais de direitos humanos apresentam caráter infraconstitucional, o fazia com o argumento de que não haveria diferença entre tratados de direitos humanos e os tratados comuns. Todos os tratados apresentariam hierarquia equivalente às leis federais. No caso de conflito entre tratado e lei, prevaleceria o princípio “*lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*”. Nesse caso, as normas de tratados internacionais são consideradas normas gerais, sendo então preteridas em relação às normas constitucionais, especiais.⁹

⁸ Cf. MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 2ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 686/687.

⁹ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

A terceira corrente de pensamento garante que as normas de direitos humanos têm *status* supralegal, ao que se situam abaixo da Constituição e acima da legislação ordinária¹⁰, ou seja, são predominantes sobre as normas infraconstitucionais.

Há ainda uma quarta corrente, cujo principal expoente é Celso Duvivier de Albuquerque, que confere aos tratados internacionais *status* de norma supraconstitucional. Defende a prevalência do direito internacional em detrimento da validade das normas internas dos Estados, na medida em que considera os Tratados Internacionais com posição normativa superior ao Texto da Constituição, momento em que se filia à teoria monista. É corrente minoritária acerca do tema, por desconsiderar o princípio da supremacia da Constituição¹¹.

Na tentativa de elucidar tal questão, passamos então à análise do texto constitucional. É merecedor de atenção o conteúdo do art. 5º, parágrafo 2º, que traz as considerações finais do artigo que trata dos direitos e garantias fundamentais: “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”¹². Trata-se de norma definidora das relações internacionais da República Federativa do Brasil, revelando o princípio da prevalência da relação dos direitos humanos. Nesse sentido, nos filiamos ao entendimento da renomada jurista Flávia Piovesan: ao prescrever que os direitos previstos na Constituição não excluem outros provenientes de tratados internacionais que a República Federativa do Brasil seja parte, a Carta de 88 definitivamente inclui no rol dos direitos constitucionalmente protegidos aqueles enunciados nos Tratados Internacionais assinados pelo Brasil, e esse processo de inclusão tem como consequência a incorporação pelo texto constitucional de tais direitos. Se esses direitos são incorporados pelo texto constitucional, a Carta de 88 atribui aos direitos exarados pelos tratados internacionais a natureza de norma constitucional. É dessa forma que a autora se filia a primeira corrente, que sustenta que as normas de direitos humanos são formal e materialmente constitucionais, já que os direitos enunciados nos tratados de direitos humanos de que o Brasil seja parte integram o rol dos direitos e garantias constitucionalmente previstos¹³.

¹⁰ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

¹¹ MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Curso de direito internacional público/Celso D. Albuquerque Mello, prefácio de M. Franchini Netto à 1ª. ed–12ª. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

¹² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 de março de 2016.

¹³ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 52.

Flávia Piovesan cita o jurista Antônio Augusto Cançado Trindade, que afirma que a proposta do “art. 5º, §2º é o acréscimo (ao elenco dos direitos constitucionalmente consagrados) dos direitos e garantias expressos em tratados internacionais sobre proteção internacional dos direitos humanos em que o Brasil é parte”. O autor reitera que é interessante “que as conquistas do Direito Internacional venham a projetar-se no Direito Constitucional, enriquecendo-o e demonstrando que a busca de proteção cada vez mais eficaz da pessoa humana encontra guarida nas raízes do pensamento tanto internacionalista quanto constitucionalista”¹⁴. Cançado Trindade assim preconiza:

A disposição do artigo 5º, §2º, da Constituição Brasileira vigente, de 1988, segundo a qual os direitos e garantias nestes expressos não excluem outros decorrentes dos tratados internacionais em que o Brasil é Parte, representa, a meu ver, um grande avanço para a proteção dos direitos humanos em nosso país. Por meio deste dispositivo constitucional, os direitos consagrados em tratados de direitos humanos em que o Brasil seja Parte incorporam-se ipso jure ao elenco dos direitos constitucionalmente consagrados. (...) O propósito do disposto nos §§2º e 1º do artigo 5º da Constituição Federal não é outro que o de assegurar a aplicabilidade direta pelo Poder Judiciário nacional da normativa internacional de proteção, alçada a nível constitucional. (...) A tese da equiparação dos tratados de direitos humanos à legislação infraconstitucional – tal como ainda seguida por alguns setores em nossa prática judiciária, - não só representa um apego sem reflexão a uma postura anacrônica, já abandonada em vários países, mas também contraria o disposto no artigo 5º, §2º, da Constituição Federal brasileira.(...) O problema – permito-me insistir – não reside na referida disposição constitucional, a meu ver claríssima em seu texto e propósito, mas sim na falta de vontade de setores do Poder Judiciário de dar aplicação direta, no plano de nosso direito interno, às normas internacionais de proteção dos direitos humanos que vinculam o Brasil. Não se trata de problema de direito, senão de vontade (animus).¹⁵

Com isso, a autora defende com veemência a hierarquia constitucional dos tratados internacionais. O entendimento de Flávia Piovesan acerca da matéria é aquele capaz de corroborar com o chamado constitucionalismo global, que altera o clássico paradigma entre Estados soberanos e passa a centralizar sua atenção nas relações entre Estado e cidadãos, refletindo o surgimento do Direito Internacional dos direitos humanos. Num contexto de mudança de foco das relações, a conclusão da autora é a de que o parâmetro de validade do Direito Constitucional brasileiro (assim como o dos outros Estados soberanos inseridos nessa lógica) passa a girar na órbita do Direito Internacional. Portanto, o direito internacional é, nesse contexto, “transformado em parâmetro de validade das próprias constituições nacionais”. As normas nacionais não podem, então, violar o *jus cogens* internacional, pois “a abertura à normação internacional passa a ser elemento caracterizador da ordem

¹⁴PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 35.

¹⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos - fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991. p. 624 .

constitucional contemporânea”.¹⁶ Em adição à essa ideia, sobre o aspecto interpretativo das normas do Direito Internacional, Ruti Teitel destaca que o Direito Internacional contempla interpretação. Não sendo, portanto, nem uma norma universal ou uma norma absoluta. O objetivo ao cabo é atuar como um “instrumento de segurança humana”.¹⁷

Nesse mesmo sentido, Gomes Canotilho afirma que o programa constitucional não se resume ao ‘texto’ da Constituição, mas é necessário o aprofundamento das normas e princípios do seu texto, o que chama de “*densificação de princípios*”. Caso contrário, teríamos uma visão positivística da Constituição.¹⁸

No entendimento de José Afonso da Silva, o art. 5º, §2º é classificado como cláusula constitucional aberta, na medida em que considera que os direitos fundamentais podem provir de outras fontes além da Constituição Federal. Assim, as disposições de direitos fundamentais não seriam um rol taxativo, mas enumeração aberta, tendente a ser aperfeiçoada com outros direitos. A Constituição Federal não tem, nem ousa ter, caráter de completude, podendo sempre ser aperfeiçoada, por isso é cláusula aberta¹⁹. O renomado autor defende a classificação dos direitos individuais em expresse, implícitos e decorrentes de tratados internacionais, sendo que esses últimos seriam de difícil caracterização a priori.

De outro modo, Flávia Piovesan discorda do autor na medida em que afirma que os direitos provenientes de tratados internacionais não são de modo algum de difícil caracterização a priori, pois a Constituição é bastante específica no momento em que se refere “aos Tratados Internacionais que o Brasil seja parte”²⁰. Ao propor diferente classificação, a autora denota que os direitos implícitos apontam para um universo de direitos impreciso, vago, elástico e subjetivo. E que os direitos provenientes dos tratados internacionais compõem um universo claro e preciso.

Com a devida vênia, talvez o adjetivo aberto, utilizado por José Afonso da Silva para caracterizar o artigo em comento, não seja o mais adequado. Tem sim caráter aberto, mas só em relação às fronteiras da própria Constituição. No entanto, na medida considera somente aqueles que forem provenientes de princípios e do regime adotado pela própria constituição, ou dos tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil faça parte, é aberto,

¹⁶ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 68.

¹⁷ TEITEL, Ruti G. *Globalizing Transitional Justice: Contemporary Essays*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Revista. Coimbra (Portugal): Livraria Almedina, 1993.

¹⁹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

²⁰ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 57.

mas também preciso, definido, não deixando margem alguma à dúvida. É evidente que, com esse artigo, o constituinte tentou alcançar todo e qualquer direitos fundamental que pudesse estar previsto dentro e fora do texto constitucional. Não é puro e simplesmente aberto, mas o objetivo é de expandir as fronteiras constitucionais para temas afetos à própria constituição. Pode então ser chamada de cláusula direcionadora. É aberta, porém diretiva. É, portanto, diretriz.

Aqui se entende que a importância do parágrafo 2º do art. 5º da Constituição de 1988²¹ é muito mais em relação à direção do que a abertura. É cláusula capaz de elevar os direitos e garantias fundamentais a um patamar mais alto do que a própria Constituição. Nesse sentido, é importante que interpretadores do direito reconheçam que a própria Constituição Federal é limitada.

É sob esse viés que Flávia Piovesan se ampara no princípio da máxima efetividade das normas constitucionais para defender a idéia de que a constituição recepciona os direitos enunciados em tratados internacionais que o Brasil seja signatário, conferindo-lhes natureza de norma constitucional, pois complementam o catálogo de direitos constitucionalmente previstos. Posto isto, é justificável estender a esses direitos o regime constitucional conferido aos demais direitos e garantias fundamentais. Nas palavras de Jorge Miranda, tal princípio afirma que “a uma norma fundamental deve ser atribuído o sentido que mais eficácia lhe dê”²².

Coaduna-se a essa argumentação o princípio da ótima concretização da norma, o qual afirma que a interpretação adequada de uma norma constitucional é aquela capaz de concretizar de forma satisfativa o conteúdo da norma. Na visão de Konrad Hesse, a interpretação é deveras importante para preservação da força normativa da Constituição, na medida em que a interpretação adequada é aquela capaz de concretizar o real sentido de uma proposição normativa levando-se em conta o contexto em que está inserida. “(...) A dinâmica existente na interpretação construtiva constitui condição fundamental da força normativa da Constituição e, por conseguinte, de sua estabilidade. Caso ela venha a faltar, tornar-se-á inevitável, cedo ou tarde, a ruptura da situação jurídica vigente”²³.

²¹ § 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.

²² PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 58.

²³ HESSE, Konrad; MENDES, Gilmar Ferreira. *A força normativa da Constituição*. SA Fabris Editor, 1991.

A interpretação de Flávia Piovesan acerca do *status* do PIDESC (um tratado de direitos humanos) no ordenamento brasileiro se coaduna com o que hoje é denominado pela doutrina como neoconstitucionalismo, que nada mais é do que a constitucionalização do Direito, onde as normas constitucionais irradiam por todos os ramos do ordenamento jurídico. Assim, o Direito só tem sentido se estiver em consonância com a Constituição. Daniel Sarmento chama de ubiquidade constitucional a característica que possui a Carta Magna de estar "em todas as áreas ao mesmo tempo" ²⁴. É daí que surge a ideia de filtragem constitucional, na qual todas as normas só restarão adequadas caso passem pelo filtro da Constituição.

Outras características do neoconstitucionalismo são o reconhecimento da força normativa dos princípios; a reaproximação entre direito e moral, chamada de leitura moral do direito ou moralismo jurídico; a reaproximação entre o direito e a ética e o direito e a justiça. Há também o fenômeno da judicialização da política e das relações sociais, na qual o judiciário adentra nas searas que jamais adentrou, passando a ser protagonista de ações visando concretizar direitos, sobretudo em razão da omissão dos outros poderes. Propõe a releitura da teoria da norma (reconhecimento dos princípios como norma), teoria das fontes (fortalecimento do papel do judiciário) e teoria da interpretação (relativização dos métodos clássicos de interpretação). O objetivo do neoconstitucionalismo é então o da concretização dos direitos fundamentais, tendo como base a dignidade humana e a garantia do mínimo existencial. ²⁵

A esses acontecimentos se junta a ideia de bloco de constitucionalidade que, grosso modo, seria um "bloco" formado pela Constituição formal aliada as normas expressas ou implícitas que a compõe. O artífice dessa teoria é o professor francês Louis Favoreu e sua origem se deu com a discussão que norteou a integração do preâmbulo da Constituição francesa ao bloco de constitucionalidade²⁶.

A conclusão que aqui se faz é a de que, ao aprofundarmos as normas e os princípios da Constituição, os direitos internacionais integram então o chamado bloco de

²⁴ SARMENTO, Daniel. Ubiquidade Constitucional: Os Dois Lados da Moeda. p. 113 -148. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de & SARMENTO, Daniel (coords.). A Constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p.145.

²⁵ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 55.

²⁶ LOPES, Ana Maria DÁvila. Bloco de constitucionalidade e princípios constitucionais: desafios do poder judiciário. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 43-60, jan. 2009. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2009v30n59p43/13589>>. Acesso em: 26 set. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2009v30n59p43>.

constitucionalidade brasileiro ²⁷. Sob todos esses aspectos, o melhor entendimento capaz de corroborar com o presente artigo é o de que os direitos constantes dos tratados internacionais integram o catálogo de direitos constitucionalmente previstos, apresentando valor de norma constitucional. Sendo assim, um tratado que contenha conteúdo materialmente constitucional, tem obviamente valor constitucional.

É essencial elucidar o entendimento da Corte Constitucional brasileira acerca do tema. A antiga jurisprudência predominante no Supremo Tribunal Federal entendia que os tratados internacionais ratificados pelo Brasil teriam o mesmo *status* de lei ordinária, ou seja, infraconstitucional. No entanto, em consequência da evolução hermenêutica contemporânea, tal tese foi amplamente rediscutida na Corte. Hoje se considera que os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, conforme o art. 5º, § 3º, possuem natureza de norma constitucional. Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos que não foram ratificados conforme o art. 5º, § 3º tem *status* de norma supralegal.

A corrente da supralegalidade vem sendo adotada pelo Supremo nos seguintes julgados: RE 466.343 e RE 349.703, HC 87.638, HC 87.585 e HC 90.172.²⁸ É de se asseverar que no julgamento do HC 72.131-RJ (22.11.1995) o Supremo enfrentou a questão da incidência do Pacto São José da Costa Rica, um tratado que versa sobre direitos humanos, em seu art. 7º, VII²⁹, que proíbe a prisão civil por dívida. Afirmou pela inexistência de primazia hierárquico-normativa dos tratados ou convenções internacionais sobre o direito positivo interno, ainda mais em relação ao texto da Constituição. Assim, concluiu que a ordem normativa externa jamais se superpõe à lei fundamental, fato que nega então a teoria monista. Sustenta que caso contrário, o Estado brasileiro estaria impedido de exercer a competência institucional outorgada de maneira expressa pela Constituição e o Pacto São José da Costa Rica estaria no mesmo nível de eficácia e teria a mesma autoridade das leis ordinárias internas, entendimento que não é aceito pelo Supremo.³⁰

²⁷ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 55.

²⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>. Acesso em 05 de abril de 2016.

²⁹ Art 7º: Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar.

³⁰ TRF-1 - HABEAS CORPUS HC 35343 AM 2008.01.00.035343-6 (TRF-1) Data de publicação: 05/09/2008. Ementa: PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO DE TÍTULOS JUDICIAL. DEPOSITÁRIO INFIEL. DÍVIDA. PRISÃO CIVIL. 1. Para uns a prisão do depositário infiel não é prisão por dívida, mas por infidelidade, tendo por objetivo coagi-lo a entregar coisa, já que não cumpriu o dever que aceitou de guardar e zelar pelo bem que lhe foi entregue e devolvê-lo quando determinado. Foi infiel ao compromisso que prestara. Não teve palavra. A lei, então, obriga a cumprir o que prometeu. A matéria, no entanto, não está pacificada no Supremo Tribunal Federal. 2. O dispositivo constitucional - art. 5º, LVII, da Constituição Federal, não é auto-aplicável, devendo observar-se que o Brasil assinou o Pacto de São José da Costa Rica, que dispõe que a prisão civil está limitada ao inadimplemento inescusável de prestação alimentícia (art. 7º, n. 7). 3. Enquanto a Corte Suprema não der a última palavra, o paciente não pode ficar preso.

No caso do PIDESC, ainda que ele possa ser tido, por parte da comunidade jurídica, como norma que não têm caráter formalmente constitucional, ele traz normas materialmente constitucionais que, por repisarem normas de direitos fundamentais contidas na Constituição, funcionam “como grau de concreção das normas formalmente constitucionais do art. 5º e demais”.³¹ Entendemos ser claro que é mandamento obrigatório ao Estado reconhecer a aplicabilidade de tal tratado no ordenamento jurídico nacional.

3 O CONTEÚDO DO PIDESC

A Assembleia Geral das Nações Unidas (órgão intergovernamental, plenário e deliberativo das Nações Unidas) ressalta, com frequência, a importância do cumprimento estrito das obrigações do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelos Estados que ratificaram o documento. É imperioso conhecer as premissas que pautam a interpretação do PIDESC e colaboram no processo de realização dos seus direitos. Tais proposições surgiram através da Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, por meio de uma série de comentários gerais úteis para a interpretação, desenvolvimento e efetivação dos direitos contidos no Pacto, as chamadas Recomendações Gerais do Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, uma clara tentativa de colaborar no processo de realização dos direitos desse Tratado Internacional.

O texto do PIDESC se inicia com um preâmbulo de alta carga valorativa, ao ventilar, com clareza, elementos essenciais aos direitos humanos internacionais. Reconhece, então, o princípio da dignidade inerente à condição humana, e ressalta que dele decorrem os direitos como a liberdade, justiça e paz no mundo, restando clara a essencialidade de tal princípio. Em seguida, ressalta que o ideal do ser humano plenamente realizado, “*livre, liberto do temor e da miséria*”, só é possível a partir da concretização dos demais direitos: econômicos, sociais e culturais, civis e políticos. Aí está presente a concepção da indivisibilidade dos direitos humanos, e é daí que se extrai o fundamento para a necessidade de concretização dos direitos previstos no PIDESC:

³¹ ALVES, Henrique Napoleão. Direitos humanos, direito tributário e política fiscal: descrição da experiência dos órgãos das Nações Unidas — reflexões para o Brasil. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 74 n.1, p.119-132, jan.-mar. 2010, p.120.

Preâmbulo

Os Estados Membros no presente Pacto,

Considerando que, em conformidade com os princípios proclamados na Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Reconhecendo que esses direitos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana,

Reconhecendo que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado a menos que se criem as condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de seus direitos civis e políticos,

Considerando que a Carta das Nações Unidas impõe aos Estados a obrigação de promover o respeito universal e efetivo dos direitos e das liberdades da pessoa humana,

Compreendendo que o indivíduo, por ter deveres para com seus semelhantes e para com a coletividade a que pertence, tem a obrigação de lutar pela promoção e observância dos direitos reconhecidos no presente Pacto [...]³²

Ainda, o preâmbulo considera que a Carta das Nações Unidas impõe aos Estados a obrigação de promover o respeito efetivo dos direitos e das liberdades da pessoa humana, reafirmando a importância dos direitos sociais na plena efetivação da dignidade do ser humano.³³

O artigo 2º do tratado é denso, dotado de ampla carga axiológica e responsável por direcionar, de maneira ímpar, a realização de tal instrumento normativo no ordenamento dos países que ratificaram o Tratado. Vejamos o conteúdo do artigo com sua posterior análise pormenorizada:

Artigo 2.º

1. Cada Estado-membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.³⁴

Tal artigo dialoga com toda a extensão do documento – quer em carga valorativa, quer nas diretrizes que preceitua – e é capaz de estabelecer importantes mandamentos para o ordenamento do país que o ratificou.

Primeiramente, de acordo com a Recomendação geral n. 3(6) do comitê de Direitos Humanos da ONU, item 1, o artigo descreve qual é a natureza das obrigações legais

³² ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

³³ ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

³⁴ ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

assumidas pelos Estados signatários, que, como já mencionado, podem ser de dois tipos: obrigações de comportamento e obrigações de resultado³⁵. Preceitua que o Estado signatário promete adotar medidas por esforço próprio e também pela assistência e cooperação internacional. De acordo com o item 2 da mesma recomendação, aqui é revelada uma obrigação de comportamento, onde o termo adotar medidas não é limitado por outras considerações. Significa que após a entrada em vigor do Pacto, as diretrizes, ou medidas, que serão discutidas posteriormente, devem ser adotadas em um tempo razoavelmente curto pelos Estados signatários.

A Recomendação geral da ONU, nº 3, ao avaliar a expressão “até o máximo de seus recursos disponíveis”, reconhece as dificuldades que derivam dos limites dos recursos e conclui que algumas medidas são de implementação imediata. Afirma, ainda, que o Estado deve utilizar todos os esforços para usar todos os recursos que estão à sua disposição, para satisfazer as obrigações mínimas do tratado.

Acredita-se que “até o máximo de seus recursos disponíveis” seja a expressão de maior carga valorativa do documento. Um relatório elaborado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC – revela que a maioria das Constituições dos países-membros do Pacto não possui um dispositivo equivalente a esse artigo, dotado de tamanha força. No entanto, seu conteúdo é muitas vezes visto como uma afirmação vaga, sendo função dos pensadores do direito atribuir-lhe significado. Então vamos a essa tarefa.

Atinente ao tema proposto, o real objetivo da expressão seria fazer com que o Estado-membro levasse o uso de seus recursos ao limite. Mas esse limite tampouco está palpável, visível, próximo. Dentro da dinâmica que aqui é tratada, o sentido dessa expressão transcende o significado de “máximo de seus recursos disponíveis” como fronteira aparente, imediata, e remonta ao ilimitado sentido psíquico do termo. Traduzindo em miúdos, o máximo a se alcançar não é o “logo ali”, mas uma linha no horizonte. Com isso não está se dizendo que não existe uma barreira para o uso dos recursos disponíveis, mas o que se quer enfatizar é que essa barreira está além do limite imposto na expressão, se analisada de forma superficial. Posto que o “máximo dos recursos disponíveis” não é visível, mas tampouco ilimitado, a dúvida consequente é, então, qual seria esse limite? Qual seria a fronteira dos recursos a serem utilizados? É fácil perceber que se o conteúdo da expressão é não-definido, infinito, o limite não se encontra na expressão que compõe o Tratado, mas se refere ao destinatário da norma. O limite está, então, nas diretrizes do próprio Estado-membro

³⁵ PIOVESAN, Flávia. *Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado*. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 134.

signatário do Tratado. O significado do termo o “máximo de seus recursos disponíveis” não está no PIDESC, mas está oportunamente no próprio ordenamento pátrio. É no rol dos direitos e garantias fundamentais que se vislumbra o limite. Mais precisamente, é somente na satisfação desse rol que se chega ao limite. O que se faz necessário é averiguar o caminho para se chegar a satisfação desse limite. Sendo assim, a expressão em comento não está no PIDESC para limitar, mas no sentido de expandir seu conteúdo.

Complementando esse assunto, é ainda no item 11 da Recomendação geral nº 3 que se exara a ideia de que o Estado tem que garantir “o mais amplo gozo do direito sob as circunstâncias predominantes”. Dessa forma, a restrição de recursos não justifica a não-adoção de programas para a efetivação dos direitos do PIDESC.

A Recomendação Geral nº 3, itens 9 e 10, trata a necessidade de assegurar os direitos do Pacto de maneira progressiva como obrigação de resultado. Admite-se a ideia de que a concretização das obrigações referidos no Pacto, em sua plenitude, necessita de um certo decurso de tempo para que possam ser efetivadas. É a necessária flexibilidade do Pacto, mas que deve ser lida levando-se em conta a razão de ser do mesmo (a razão de ser do pacto se assenta no cumprimento de obrigações mínimas) que é tão somente a de se estabelecer claras obrigações aos signatários na tentativa de se efetivas os direitos econômicos, sociais e culturais. A obrigação é de atuar o mais rápido e com a maior eficiência possível na direção de seus objetivos. Cada estado parte deve assegurar um nível mínimo de efetivação dos direitos. Muito importante: um estado-parte no qual um significativo número de indivíduos está privado de condições mínimas de saúde, moradia, cuidados médicos ou educação está de fato descumprindo o que foi pactuado.

De acordo com a Recomendação Geral nº 3, item 4, a expressão “por todos os meios apropriados” é uma obrigação de comportamento. A obrigação dos Estados-membros não está restrita a adoção de medidas legislativas. As medidas adotadas devem ser explicitadas nos relatórios, inclusive identificando por quais motivos foram adotadas. O comitê considera que “muitas vezes a adoção de medidas legislativas para efetivar os direitos sociais do PIDESC é altamente desejável, e em alguns casos seria mesmo indispensável”.

Um aspecto muito importante no que diz respeito ao estudo e ao PIDESC é a proibição de retrocesso em matéria de direitos sociais (econômicos, sociais e culturais). Pode-se afirmar que as fontes dessa proibição são tanto a doutrina constitucional do modelo de Estado Social quanto à matéria de Direito Internacional no que tange aos direitos humanos. É de se asseverar que a problemática da proibição de retrocesso guarda íntima relação com a

noção de seguridade jurídica, com as garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. É, então, verdadeira proibição de retrocesso.

Os direitos previstos no PIDESC abrangem os direitos dos povos indígenas e outras minorias. O tratado versa sobre meio ambiente, desenvolvimento sustentável, discriminação e desigualdades, questões de gênero, situação agrária, desenvolvimento econômico próprio, trabalho e sindicalização, previdência social, descanso e lazer, família, saúde, alimentação e nutrição, criança e adolescente, educação, cultura, moradia e ciência e tecnologia.³⁶

4 BREVE COMENTÁRIO ACERCA DO IMPACTO DA RATIFICAÇÃO DO PIDESC NO DIREITO BRASILEIRO

Por fim, há que se analisar, de modo breve, qual é o impacto do PIDESC no ordenamento brasileiro, ou seja, quais são as conseqüências da sua ratificação.

A Convenção de Viena adotada em 22 de maio de 1969, que codificou o Direito Internacional consuetudinário referente aos tratados, possui dois importantes artigos que podem auxiliar no entendimento no que diz respeito ao tema. O art. 27 da Convenção de Viena, que preceitua o princípio da boa-fé, tem a seguinte redação: “Todo tratado em vigor é obrigatório em relação às partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”. Outro importante artigo da Convenção de Viena é o 52, que considera nulo um tratado cuja conclusão não foi obtida de maneira voluntária, mas coercitiva. A ideia que vigora por trás desse artigo é a de que, para a ratificação de um Tratado, é necessário a anuência do país que o ratificou. Dessa forma, quando um Estado se compromete a aceitar um acordo internacional, obviamente se dispõe a respeitá-lo, obrigando-se no âmbito internacional.

No Brasil, a adesão aos Tratados internacionais compreende um elaborado processo em que se conjugam forças do executivo e legislativo, com a devida celebração do Presidente da República e ratificação do Congresso Nacional. Após esse procedimento, um tratado internacional, como é o caso do PIDESC, tem força jurídica obrigatória e vinculante, além de caráter responsabilizador, pois cria obrigações legais aos Estados signatários e é capaz de gerar responsabilização internacional daqueles que violarem o Pacto.

³⁶ ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

O texto do Pacto é extremamente claro no que diz respeito a essas obrigações estatais, na medida em que sua redação estabelece deveres endereçados aos Estados. Ao contrário de uma natureza negativa que impõe imposição de não-fazer, trata-se de natureza positiva na medida em que cria obrigações para o Estado. Complementando com as palavras de Flávia Piovesan, os tratados internacionais tem o condão de criar “para os Estados-partes, obrigações de fazer, executar, implementar e assegurar o pleno exercício e o gozo de uma vida digna”. No entanto, sob o ângulo pragmático, as violações aos direitos sociais, econômicos e culturais são frequentemente tolerados, o que não ocorre com as demais categorias de direitos humanos. Essas violações tem origem principal na ausência de intervenção governamental e também na ausência de pressões internacionais.

O Estado que o ratificou deve ainda tomar outras medidas concretas para implementação dos direitos do pacto, de caráter administrativo, financeiro, educacional e social, sendo que o monitoramento e a implementação dos direitos do pacto podem ser acompanhados através de relatórios, que representam a proteção do PIDESC materializada em uma análise do sistema de indicadores que medem o progresso do Estado-membro.

No entanto, no Contra Informe Da Sociedade Civil Brasileira (2007) sobre o cumprimento do PIDESC existe uma resistência significativa da parte dos Estados federados em cumprir determinações dos organismos internacionais. Há um jogo de “transferência” de responsabilidade, como se a União Federal fosse responsável por todo o cumprimento do Pacto, isentando estados e municípios. Entre os fatores que impedem a implementação do PIDESC no Brasil estão “as desigualdades persistentes e extremas e a injustiça social que prevalece no Estado-parte afetaram negativamente a implementação dos direitos garantidos pelo Pacto”. O Contra Informe ainda aponta as desigualdades como marca persistente, que mesmo com a queda do índice de Gini nos últimos anos a desigualdade no País permanece extremamente elevada. Serão necessários mais vinte anos para que o Brasil atinja uma desigualdade ao menos similar à média dos países com mesmo grau de desenvolvimento.³⁷

O Brasil ainda não universalizou os direitos econômicos, sociais e culturais descritos no Pacto em questão. Apesar dos esforços de universalização do ensino fundamental, da ampliação do acesso ao ensino médio, técnico e superior, da ampliação da assistência social,

³⁷ CONTRA INFORME DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA SOBRE O CUMPRIMENTO DO PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PELO ESTADO BRASILEIRO. / Projeto coordenado pela Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Européias e suas Contrapartes Brasileiras. Brasília / Passo Fundo: MISEREOR; MNDH; DhESC BRASIL; PAD; IFIBE, 2007.

do acesso público e universal à saúde, entre outros, a universalização do conjunto desses direitos está muito distante³⁸. Sob o ângulo pragmático, as violações aos direitos sociais, econômicos e culturais são frequentemente tolerados, o que não ocorre com as demais categorias de direitos humanos. Essas violações têm origem principal na ausência de intervenção governamental e também na ausência de pressões internacionais.

As conclusões do relatório apontam para a persistente e profunda discriminação contra os Afro-Brasileiros, os povos indígenas e grupos minoritários, como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos, que são expulsos de suas terras ancestrais. O Brasil enquanto estado-parte não providenciou ainda proteção suficiente para as populações indígenas que continuam sendo vítimas de desocupação forçada de suas terras, e enfrentam ameaças à vida, incluindo as execuções³⁹. Permanecem ainda as desigualdades persistentes e extremas entre as várias regiões geográficas, Estados e Municípios e a imensa injustiça social. O relatório também aponta para a ampla discriminação contra as mulheres, em particular no acesso ao mercado de trabalho e na ausência de representatividade desse grupo. Permanecem altas as taxas de analfabetismo no Brasil que, o que também reflete as desigualdades sociais e econômicas ainda prevalentes no país. Por fim, também expressa preocupação com as políticas destinadas à criança e adolescentes⁴⁰.

5 CONCLUSÃO

Na visão de Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução⁴¹. É a necessidade de repensar a abrangência dos direitos humanos fundamentais (para aperfeiçoá-

³⁸ CONTRA INFORME DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA SOBRE O CUMPRIMENTO DO PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PELO ESTADO BRASILEIRO. / Projeto coordenado pela Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Européias e suas Contrapartes Brasileiras. Brasília / Passo Fundo: MISEREOR; MNDH; DhESC BRASIL; PAD; IFIBE, 2007.

³⁹ Nesse sentido, a lei 12.711 de 2012, a lei de cotas passou a dispor sobre o ingresso de estudantes de baixa renda e os negros e pardos nas universidades federais e instituições federais, reduzindo os efeitos dessas desigualdades.

⁴⁰ CONTRA INFORME DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA SOBRE O CUMPRIMENTO DO PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS PELO ESTADO BRASILEIRO. / Projeto coordenado pela Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Européias e suas Contrapartes Brasileiras. Brasília / Passo Fundo: MISEREOR; MNDH; DhESC BRASIL; PAD; IFIBE, 2007.

⁴¹ ARENDT. Hannah, *As Origens do Totalitarismo*, trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979.

los), que torna de grande valia a reflexão acerca das consequências impostas pela assinatura de um Tratado Internacional, que pode transformar o Brasil em um país mais justo.

Tomando como base a Constituição cidadã, que irradia por todo o ordenamento jurídico, com um texto amplamente embasado nos direitos e garantias fundamentais, no princípio da dignidade humana e na justiça social, não restam dúvidas acerca da obrigatoriedade do estado brasileiro, em suas várias faces, buscar a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, sendo um dos caminhos a justiça social.

A análise do Pacto Internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais (PIDESC) esclareceu seu *status* jurídico no ordenamento brasileiro. Em que pese a posição do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria, que posiciona o Pacto como tendo *status* supralegal, aqui se entende em conformidade com a ideia de Flávia Piovesan, pelo *status* constitucional de um tratado de direitos humanos. Assim, o PIDESC se configura como instrumento plenamente capaz de fortalecer o constitucionalismo brasileiro. É um Pacto que prevê a realização progressiva dos direitos sociais, e tais direitos estão basicamente condicionados à atuação do Estado, pois são programáticos. Diante do profundo quadro de injustiça social no Brasil, é urgente que os direitos previstos no PIDESC sejam integrados às leis nacionais. Além disso, deve-se buscar seu cumprimento à exaustão. Assim, a efetivação dos direitos do PIDESC no Brasil é problema de prioridade governamental, que deve fundamental preocupação na implementação de políticas públicas que possam responder a graves problemas sociais.

REFERÊNCIAS

ALVES, Henrique Napoleão. *Direitos humanos, direito tributário e política fiscal: descrição da experiência dos órgãos das Nações Unidas — reflexões para o Brasil*. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 74 n.1, p.119-132, jan.-mar. 2010, p.120

ARENDT. Hannah, *As Origens do Totalitarismo*, trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 de março de 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Revista. Coimbra (Portugal): Livraria Almedina, 1993.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional: teoria do estado e da constituição, direito constitucional positivo*. 11 ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

COURTIS, Christian (compilador). *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad em matéria de derechos sociales*. Buenos Aires: Ediciones del Puerto, 2006.

HESSE, Konrad; MENDES, Gilmar Ferreira. *A força normativa da Constituição*. SA Fabris Editor, 1991.

INESC. *Orçamento e direitos: construindo o método de análise do orçamento à luz dos direitos humanos*. Brasília: INESC, 2009. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/textos/cartilhas-e-manuais-1/orcamento-e-direitos-construindo-um-metodo-de-analise-do-orcamento-a-luz-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 de março de 2016.

INFORME 2013 - ANISTIA INTERNACIONAL. O ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS NO MUNDO. Disponível em: http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational_AnnualReport2013_complete_br-pt.pdf. Acesso em: 12 de março de 2016.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. – 6ª. ed. rev., ampl. e atual. até a EC nº 71 de 29/12/2012 e consonância com a jurisprudência do STF. Salvador: Jus PODIVM, 2014.

LOPES, Ana Maria DÁvila. *Bloco de constitucionalidade e princípios constitucionais: desafios do poder judiciário*. Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 43-60, jan. 2009. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2009v30n59p43/13589>>. Acesso em: 26 set. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2009v30n59p43>.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 2ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 686/687.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª. ed–12ª. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2000.

ONU. PIDESC. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%20C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> Acesso em 26 de set 2016.

PIOVESAN, Flávia. *Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado*. São Paulo: Saraiva, 2008.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 10ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

POGGE, Thomas. *World poverty and human rights*. 2 ed. Cambridge: Polity, 2008,

SARMENTO, Daniel. *Ubiquidade Constitucional: Os Dois Lados da Moeda*. p. 113 -148. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de & SARMENTO, Daniel (coords.). *A Constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>. Acesso em 05 de abril de 2016.

TEITEL, Ruti G. *Globalizing Transitional Justice: Contemporary Essays*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos - fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991