

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E FILOSOFIA DO ESTADO II

HORÁCIO MONTESCHIO

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

T314

Teorias da democracia e direitos políticos e Filosofia do Estado II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Horácio Monteschio

Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-063-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E FILOSOFIA DO ESTADO II

Apresentação

Os trabalhos publicados nesta obra têm como base os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho: Teorias da Democracia, Direitos Políticos e Filosofia do Estado II, durante o XXIX Congresso Nacional do CONPEDI, ocorrido entre os dias 24 e 30 de junho de 2020, sobre o tema “Constituição, Cidades e Crise”.

O XXIX Encontro Nacional do CONPEDI ficará marcado na memória dos participantes e na história da pesquisa. Desde março de 2020, a sociedade se viu obrigada ao isolamento, motivado pela pandemia provocada pela COVID-19. Não obstante, a Diretoria do CONPEDI entendeu que o evento não podia ser cancelado, dada sua importância para a área do Direito e o respeito aos esforços dos pesquisadores. Assim, em poucos dias tornou-se disponível uma plataforma, e o encontro presencial tornou-se virtual, viabilizando a continuidade da disseminação das pesquisas. Nasceu então o I Encontro Virtual do CONPEDI, cujo sucesso provavelmente se replicará nas próximas edições.

Apesar de virtual, o evento não perdeu seu brilho e sua qualidade, mais que isso, proporcionou a convivência e o diálogo com os colegas, fator importante, nestes tempos sombrios, para a manutenção da saúde mental e psicológica de todos.

Os resultados obtidos foram conceitos amadurecidos que espelham uma perspectiva ampla, sobre temas polêmicos e atuais, bem como têm a pretensão de dar continuidade à ideia de divulgar a pesquisa produzida por discentes de pós-graduação.

O esforço e dedicação dos participantes foram fundamentais para o sucesso do Grupo de Trabalho, e a expectativa é de que o debate ocorrido contribua para o aprimoramento do conhecimento da temática.

Os artigos científicos foram apresentados em quatro blocos de discussão, na ordem a seguir:

1 A CONTRADIÇÃO PERFORMATIVA NA LUTA ESTRATÉGICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS POR RECONHECIMENTO EM UMA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL: 28 TESES DESCONSTRUTIVAS. Autor: Daniel Oitaven Pamponet Miguel. O trabalho propôs um modelo deliberativo a ser adotado pelos movimentos sociais

em sua luta por reconhecimento na forma de direitos humanos. A pesquisa se fundamentou de forma teórica e qualitativa, utilizou o procedimento metodológico da análise de conteúdo bibliográfico e assumiu a desconstrução como matriz teórica. Concluiu que é possível compatibilizar o impulso emocional, conflituoso e honnethiano com a busca habermasiana por um consenso, de modo que os movimentos sociais consigam evitar a não ocorrência na contradição performativa de, ao mesmo tempo, negarem estrategicamente o reconhecimento do outro e argumentarem com base nas ideias de democracia e alteridade.

2) DEMOCRACIA ON-LINE E OS DESAFIOS DA PROPAGANDA ELEITORAL FALSA NA INTERNET E MÍDIAS SOCIAIS. Autor: Humberto Luis Versola. O artigo teve como objetivo realizar estudo acerca dos reflexos da propaganda eleitoral falsa veiculada pela internet e mídias sociais no Estado Democrático de Direito e na ordem constitucional eleitoral. A análise partiu do enfrentamento do conflito entre o direito fundamental à liberdade de expressão e comunicação e o direito fundamental à segurança e estabilidade jurídica nas relações sócio-jurídico-eleitorais, exigindo do Estado a efetivação de políticas administrativas e judiciais na tutela desses bens jurídicos difusos para a consolidação da democracia.

3) ANÁLISE SOBRE A SOBERANIA POPULAR E OS DIREITOS HUMANOS NA DEMOCRACIA DELIBERATIVA DE HABERMAS. Autora: Gabriela Brito Ferreira. O artigo vinculou-se ao tema da democracia deliberativa, com o objetivo de demonstrar o embate entre a soberania popular e os Direitos Humanos, de modo a fundamentar a teoria deliberativa de Habermas. Utilizou uma abordagem de pesquisa bibliográfica qualitativa dedutiva sobre a obra Direito e Democracia: facticidade e validade, de Jürgen Habermas. A partir disso, buscou responder em que medida a reunião entre soberania popular e Direitos Humanos é um alicerce para a democracia deliberativa de Habermas, levando a entender a posição entre autonomia privada e pública, bem como se tornam o fundamento do Direito moderno.

4) DEMOCRACIA E CONSTRUÇÃO DA REALIDADE: ESBOÇO DE UMA TEORIA. Autor: Carlos Marden Cabral Coutinho. O trabalho apresentou a Teoria da Democracia Construtiva. Para tanto, fez-se uma reconstituição de relevantes episódios democráticos. A partir disto, apresentou o conceito clássico de democracia, mostrando quais as suas limitações teóricas. Expôs a democracia como sendo a capacidade das pessoas de construir a própria realidade. Consequentemente o texto avançou em busca de uma elaboração da teoria, mostrando que do conceito podem ser deduzidos princípios que são relevantes insights sobre

o fenômeno democrático. O objetivo geral foi o de mostrar que a Teoria da Democracia Construtiva pode oferecer a sofisticação necessária para lidar com o tema em um maior grau de complexidade.

5) DEMOCRACIA (?) JUDICIAL E NEOCONSTITUCIONALISMO: AMPLIAÇÃO DO DEBATE POR MEIO DE OUTRAS TEORIAS DEMOCRÁTICAS. Autor: Bernardo Augusto da Costa Pereira. O artigo realizou uma análise acerca do neoconstitucionalismo brasileiro, seu surgimento, e a noção de ativismo judicial ou democracia judicial. Essas temáticas foram estudadas de modo a verificar que, apesar de elementos centrais no panorama brasileiro, não esgotam o debate sobre democracia: há outras teorias que podem colaborar na ampliação do debate. Neste sentido foram apresentadas as teorias de “democracia deliberativa” de Seyla Benhabib, “democracia comunicativa” de Iris Young e “democracia dualista” de Bruce Ackerman.

6) CREDIBILIDADE NA DEMOCRACIA: O DECLÍNIO DE CONFIANÇA COMO RISCO ÀS INSTITUIÇÕES E AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Autores: Daniel Jacomelli Hudler, Verônica Lima Silva e Marcelo Benacchio. O artigo buscou verificar a possível relação entre confiança na democracia e economia, a partir de teorias culturais que explicam as possíveis causas para o declínio de confiança nas instituições, pelas hipóteses de “cidadania crítica” e a “pós lua-de-mel”; em seguida, verificou a possível repercussão da confiança no desenvolvimento econômico, a partir da visão institucionalista; e apresentou estudos empíricos sobre confiança brasileira. Empregou-se o método hipotético-dedutivo, auxiliado pela pesquisa revisional bibliográfica. Concluiu que há declínio na confiança sem risco imediato para a democracia e que há possibilidade de modificação das próprias instituições a partir da desconfiança.

7) CONHECIMENTO TRADICIONAL E BIODIVERSIDADE: UMA ABORDAGEM A PARTIR DO PLURALISMO JURÍDICO. Autores: Tarcísio Vilton Meneghetti e Jose Everton da Silva. O artigo explicitou que o conhecimento tradicional é aquele produzido por sociedades tradicionais, em geral relacionados a patrimônio biológico, conhecimento que depois pode ser transformado em instrumento econômico, muitas vezes na forma de patente dentro do regime da Propriedade Industrial. Desenvolveu o tema relacionado ao direito ocidental, o qual se apresenta vinculado a concepções epistemológicas modernas, não necessariamente aceitas pelas sociedades tradicionais. O artigo teve por objetivo de apresentar o pluralismo jurídico como marco teórico capaz de regulamentar a relação entre sociedades tradicionais e Estados nacionais, garantindo a proteção jurídica do conhecimento tradicional. Como problema de pesquisa tem-se a questão: pode o pluralismo jurídico ser referente à para devida proteção jurídica do conhecimento tradicional?

8) A CAPACITAÇÃO TÉCNICA COMO CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE DO CANDIDATO AO CARGO DE CHEFE DO PODER EXECUTIVO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA. Autores: Danilo Mohana Pinheiro Carvalho Lima, Daniela Arruda de Sousa Mohana e Jaqueline Prazeres de Sena. O artigo analisou a Capacidade Técnica como condição de elegibilidade do candidato ao cargo de Chefe do Poder Executivo, a partir da aplicabilidade do princípio da democracia. Neste sentido, demonstrou a evolução da democracia, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade. Por fim, apresentou os requisitos mínimos para candidatura à chefia do Poder Executivo, em especial, a necessidade de uma avaliação que demonstre a qualidade técnica para conduzir a nação e trabalhar com maior eficiência no atendimento do interesse coletivo.

9) ADIAR OU NÃO AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS EM RAZÃO DA PANDEMIA? UMA PROPOSTA INTERMEDIÁRIA DE SOLUÇÃO CONSTITUCIONAL. Autores: Walles Henrique de Oliveira Couto, Bernardo de Lima Barbosa Filho e Alexandre Moura Alves de Paula Filho. O texto formulado destacou a crise sanitária provocada pelo coronavírus e a ameaça ao calendário eleitoral deste ano. Ponderou sobre a possibilidade de se adiar ou não as eleições municipais em razão da pandemia. Diante da iminente necessidade de adiamento do pleito, o texto apresentou estudo sobre as normas constitucionais que regem a matéria, identificou (in)viabilidades das soluções até então propostas, e tem como objetivo apresentar sugestão de alteração normativa que concilie saúde pública com a legitimidade das eleições. Como conclusão, apresentou proposta intermediária de solução: autorização constitucional para, se preciso, realizar o adiamento parcial do pleito.

10) A MORALIDADE (ART. 14, § 9º, DA CF) E O MORALISMO NA LEI DA FICHA LIMPA. Autores: Rodrigo Brunieri Castilho e Leonardo Fernandes de Souza. O texto formulado e a apresentação feita analisaram a questão da aplicação da moralidade no Direito Eleitoral e as consequências da aplicação de uma moralidade exacerbada e sem critérios - o moralismo. Destacou o moralismo que ataca diretamente a segurança jurídica, assim como a moralidade e o moralismo afetaram a criação da Lei da Ficha Limpa. A metodologia utilizada foi a teórico-bibliográfica.

11) A LEGITIMIDADE DAS DELIBERAÇÕES ELEITORAIS: CONSENTIMENTO RECÍPROCO DE CRITÉRIOS DE AUTENTICIDADE COMO PATAMAR MÍNIMO. Autor: Gabriel Vieira Terenzi. O trabalho apresentado estabeleceu uma forma de deliberação eleitoral para justificar a concessão de autoridade política àquele que obtém a vitória. Para tanto, traçou as características do que outrora se considerava como legítimo, em matéria deliberativa, para, assim, demonstrar-se que na atualidade novos critérios precisam justificar essa legitimação. O texto explicitou a utilização do sistema majoritário, bem como seus

déficits democráticos, rechaçando as tentativas de obter uma quase-unanimidade. Como conclusão firmou pela necessidade de estabelecimento de critérios recíprocos de autenticidade com os quais os votantes concordem, a fim de que um sistema eleitoral majoritário possua legitimidade deliberativa.

12) A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Autor: Thiago Augusto Lima Alves. O texto e a apresentação expuseram a importância da democracia participativa, especificamente a Soberania Popular, de que fala o art. 14 da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, com o objetivo de debater os mecanismos garantidos pela vigente Constituição Federal, os quais efetivam a participação popular no Brasil. A pesquisa formulada utilizou o método de abordagem dedutivo, o procedimento metodológico histórico-comparativo e a técnica de pesquisa bibliográfica e documental.

13) A INEFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL. Autor: Gabriel Napoleão Velloso Filho. O trabalho analisou as consequências das condenações sofridas pelo Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com base em análise bibliográfica e acesso aos documentos oficiais da Corte e do Conselho Nacional de Justiça, complementada pelo exame por amostragem dos processos que deram origem às condenações, concluiu-se pela inefetividade dos mecanismos de controle e formulação de políticas públicas judiciais para garantir o reconhecimento dos direitos humanos fundamentais pelo Poder Judiciário brasileiro, dada a ineficácia do órgão de controle e a inação das direções dos tribunais.

14) A DISTORÇÃO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES E O ENTRAVE NA EFICIÊNCIA DA JUSTIÇA SOB A ÓPTICA DO DIREITO COMPARADO. Autora: Luane Silva Nascimento. O trabalho apresentado abordou as imunidades parlamentares como garantias que surgiram no feudalismo britânico e que cujo fito era tutelar os bens dos parlamentares enquanto se deslocavam para presenciar as reuniões da Assembleia, bem como o caráter objetivo ou subjetivo das imunidades, o que ocasiona uma afronta aos direitos fundamentais de terceiros e a possibilidade de renúncia (levantamento) das imunidades mediante pedido do próprio parlamentar podem indicar privilégio pessoal e a obstrução da justiça. Por derradeiro se as prerrogativas são necessárias para proteção e bom desempenho da Casa Parlamentar.

15) A IMPORTÂNCIA DA IDEOLOGIA NAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVA E DELIBERATIVA. Autores: Patrícia Gasparro Sevilha Greco, Arthur Lustosa Strozzi e Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues. O trabalho apresentado se propôs a analisar a crise

ideológica na democracia representativa. Afirmou que a própria sociedade civil encontrou mecanismos para dar corpo às suas mais variadas ideologias, nascendo, assim, a democracia deliberativa. A pesquisa este vinculada a revisão bibliográfica, utilizando-se do método dedutivo. Ao final propôs a união de modelos democráticos que possam permitir a correção das possíveis crises ideológicas, para dar um atendimento maior às mais variadas demandas e anseios sociais, gerando um governo mais legítimo.

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho

Universidade de Fortaleza

Prof. Dr. Horácio Monteschio

Universidade Paranaense - UNIPAR.

Profa. Dra. Vivian A. Gregori Torres

Universidade Metodista de Piracicaba/SP

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Teorias da Democracia, Direitos Políticas e Filosofia do Estado II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A INEFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL

THE INEFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES OF TO ENSURE COMPLIANCE WITH THE DECISIONS OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS BY JUDICIAL POWER IN BRAZIL

Gabriel Napoleão Velloso Filho

Resumo

Este trabalho visa a analisar as consequências das condenações sofridas pelo Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com base em análise bibliográfica e acesso aos documentos oficiais da Corte e do Conselho Nacional de Justiça, complementada pelo exame por amostragem dos processos que deram origem às condenações, conclui-se pela inefetividade dos mecanismos de controle e formulação de políticas públicas judiciais para garantir o reconhecimento dos direitos humanos fundamentais pelo Poder Judiciário brasileiro, dada a ineficácia do órgão de controle e a inação das direções dos tribunais.

Palavras-chave: Direitos humanos, Corte interamericana de direitos humanos, Conselho nacional de justiça, Políticas públicas, Poder judiciário

Abstract/Resumen/Résumé

This work aims to analyze the consequences of the condemnations suffered by Brazil in the Inter-American Court of Human Rights. Based on bibliographic analysis and access to official documents of the Court and the National Council of Justice, complemented by a sample examination of the processes that gave rise to the convictions, it is concluded that the control mechanisms and the formulation of judicial public policies are ineffective to guarantee the recognition of fundamental human rights by the Brazilian Judiciary, given the ineffectiveness of the control body and the inaction of the courts' courts.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human rights, Inter-american court of human rights, National council of justice, Public policy, Judicial power

INTRODUÇÃO

A resposta mais comum à legitimidade do Poder Judiciário na sociedade contemporânea é assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais. Esta não é uma compreensão restrita ao leigo: pesquisa levada a cabo entre os magistrados concluiu que a “defesa dos direitos humanos e controle da violência estatal” é considerada, consistentemente, como uma das áreas mais importantes do Poder Judiciário em uma democracia: 3º lugar entre os estaduais, 2º lugar entre os federais, 1º lugar entre os trabalhistas e 3º lugar entre os militares, todos de primeiro grau; 4º lugar entre os estaduais, 1º lugar entre os federais, 3º lugar entre os trabalhistas e 3º lugar entre os militares, de segundo grau (AMB, 2019a, p. 100).

Este trabalho terá como base o exame das condenações sofridas pelo Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, com amostragem de casos significativos, detendo-se acerca da resposta dada pelo Estado brasileiro, sobretudo na formulação e correção das políticas públicas para o Poder Judiciário. Formula como pressuposto o dever maior inarredável dos juízes em garantir a realização dos direitos fundamentais, em contraste com a ausência de meios institucionais de desenvolvimento e realização de políticas públicas voltadas para este fim. Em conclusão, aponta-se que, a par dos passos e progressos obtidos com a criação do Conselho Nacional de Justiça, o órgão pouco tem feito e realizado para assegurar o cumprimento das condenações sofridas pelo Brasil na Corte Interamericana, uma vez que a visão desenvolvida pela política de metas abstrai a realização dos direitos fundamentais, optando pelo apego ao quantitativismo.

1 A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS COMO MISSÃO E DEVER MAIOR DO PODER JUDICIÁRIO E DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

O principal fundamental social e constitucional para a legitimidade do Poder Judiciário se assenta no resguardo e defesa dos direitos fundamentais. A leitura da Constituição Federal não deixa dúvidas sobre o papel das instituições públicas e a política pública que deve ser seguida para realizá-lo. Dentre os pilares da República Federativa Brasileira encontram-se a soberania, a cidadania e a dignidade da pessoa humana; são seus objetivos fundamentais construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

A consecução desses objetivos é essencial para a realização do projeto de desenvolvimento nacional. Em uma sociedade complexa, repleta de desigualdades, o papel de

realização das promessas constitucionais não está restrito ao legislativo e executivo; pela própria deficiência dos mecanismos democráticos, é ao Poder Judiciário que compete realizar os direitos fundamentais do cidadão hodiernamente violados. A isso se soma a juridicização crescente dos conflitos sociais, dada a inabilidade e ineficiência das instituições sociais em resolvê-los sem recorrer à via judicial, o que explica, em parte, os números assombrosos de ações ajuizadas. Vivemos cenário mundial onde prolifera a desigualdade e a concentração de riqueza (PIKETTY, 2014), acentuado no caso brasileiro. Segundo relatório oficial da CEPAL realizado em 2019, o Brasil possui imensa maior concentração de riqueza nas mãos do 1% mais rico. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, no Brasil, o 1% mais rico fica com mais de seis vezes a fração que lhe cabe em países como a Holanda, Finlândia e Dinamarca; com exceção dos Estados Unidos, a participação do 1% mais rico na renda total tende a ser maior nos países latino-americanos que nos países desenvolvidos de diferentes regiões do mundo (ECLAC, 2019). Este fator não apenas é inibidor do desenvolvimento econômico, mas também impõe a postura ativa do Poder Judiciário, para impedir o abuso econômico e assegurar os direitos fundamentais.

Resgatando o pensamento de Amartya Sen (2000), o desenvolvimento de uma sociedade se dá pela expansão das capacitações e da liberdade, rejeitando índices simplistas como o PIB ou a renda per capita; neste sentido, o Poder Judiciário e outras instituições sociais contribuem para o desenvolvimento mediante a melhoria sustentada das liberdades individuais, papel no qual os tribunais precisam se inserir e desenvolver suas políticas.

Nesta combinação de deficit democrático, elevada concentração de riqueza e indicadores sociais preocupantes, ganha ainda maior relevo o papel do Poder Judiciário em intervir para a realização dos direitos fundamentais e a realização de padrões mínimos de justiça nas relações entre cidadãos, entre eles e o Estado e entre cidadãos, as empresas e as corporações, onipresentes no capitalismo moderno.

A resposta inarredável, seja pela interpretação sistemática da Constituição Federal, seja pelos dados econômico-sociológicos e pelo debate contemporâneo sobre desenvolvimento, é que a premissa de atuação do Poder Judiciário é assegurar a prestação jurisdicional efetiva, como direito fundamental primário, essencial para o exercício de outros direitos fundamentais. E como avaliar essa efetividade? Exatamente pela eficiência em garantir esse núcleo básico de direitos fundamentais com sede constitucional.

Fato é que a Constituição Federal não apenas erige os direitos fundamentais a um *status* especial, pois os considera cláusulas pétreas que não podem ser alteradas por emenda constitucional (§4º do art. 60), como também confere hierarquia constitucional ou ao mínimo

supralegal, aos tratados que tratam de direitos humanos (§§2º e 3º do art. 5º) (BRASIL, 1988). Os precedentes do Supremo Tribunal Federal consideram que o Pacto de San José tem hierarquia supralegal, porque firmado antes do dispositivo constitucional que exigia a maioria de três quintos para sua incorporação formal à Constituição (BRASIL, 2007; 2008). Por decorrência destes dispositivos, as disposições de direitos interno são inoponíveis em relação às normas garantidoras de direitos humanos na esfera internacional e, com status supralegal, servem de critério hermênutico a ser utilizado na interpretação em geral, sopesados os vários vetores constitucionais que defendem a supremacia dos direitos humanos.

Não existe leitura possível da Constituição Federal e dos tratados internacionais que deixe dúvidas sobre esta função essencial do Estado. E assegurar que o Poder Judiciário possa exercer esse papel com independência e firmeza é uma garantia do cidadão imposta pela Lei Maior e reforçada pelo direito internacional.

Segundo George Abboud (2018, p. 727):

(...) inexistente Estado Constitucional se não houver a respectiva proteção e consagração dos direitos fundamentais. O Estado Constitucional é uma evolução do Estado de Direito, porque assegura, em última instância, seja contra outros particulares ou qualquer segmento do Poder Público, a proteção dos direitos fundamentais.

Ao Conselho Nacional de Justiça, como órgão central de controle e desenvolvimento da política judiciária no Brasil, caberia papel central na realização desse objetivo. Contudo, a sua atuação na realização dos direitos fundamentais tem sido mínima e inefetiva, pois o órgão está contaminado por ótica dominada pelo primado do quantitativismo e do mero estímulo à produção estatística de decisões, se sobrepondo à principiologia constitucional e ao sistema internacional de proteção aos direitos fundamentais. Esta é a uma negação da justiça efetiva, como reconhece Carlos Alberto Oliveira (2009, p.63):

[...] os juízes e os demais operadores jurídicos têm o dever de aplicar os preceitos constitucionais, decorrendo daí a autorização para que sejam concretizados por via interpretativa, âmbito de atuação que ainda mais se elastece diante da moldura esmaecida da norma de princípio. [...] Do ponto de vista dos que exercem o Poder Jurisdicional, o aspecto relevante é que, nessa normatividade, de caráter essencialmente principial encontra-se contida autêntica outorga de competência para uma investigação mais livre do direito. A particularidade, aqui, em relação a outros tipos de normas jurídicas, é que a competência para a descoberta mesma do direito no caso concreto vincula-se com os princípios de maneira ampla e indeterminada. A constatação mostra-se deveras relevante, na medida que, sendo facultado expressamente, na Constituição, o exercício de um direito produzido pelos juízes, legitima-se a atividade criativa do Poder Judiciário perante a sociedade como um todo, mesmo diante da resistência de interesses contrariados. Em face dessa linha evolutiva, a participação no processo e pelo processo já não pode ser visualizada apenas como instrumento funcional de democratização ou realizadora do direito material e processual, mas como dimensão intrinsecamente complementadora e integradora dessas mesmas esferas. O próprio processo passa, assim, a ser meio de formação do direito, seja material, seja processual. Aspectos incrementados pela constatação de que o processo deve servir para a produção de decisões conforme a

lei, corretas a esse ângulo visual, mas, além disso, dentro do marco dessa correção, presta-se essencialmente para a produção de decisões justas.

A concepção mais fiel à Constituição Federal é que reconhece ao cidadão não apenas o direito a receber qualquer pronunciamento do Poder Judiciário, mas da tutela jurisdicional efetiva, como discorre Luiz Guilherme Marinoni:

[...] o direito à prestação jurisdicional efetiva é decorrência da própria existência dos direitos e, assim, a contrapartida da proibição da autotutela. O direito à prestação jurisdicional é fundamental para a própria efetividade dos direitos, uma vez que esses últimos, diante das situações de ameaça ou agressão, sempre restam na dependência da sua plena realização. Não é por outro motivo que o direito à prestação jurisdicional efetiva já foi proclamado como o mais importante dos direitos, exatamente por constituir o direito a fazer valer os próprios direitos [...]. Se o juiz não tem apenas a função de resolver litígios, porém a de zelar pela idoneidade da prestação jurisdicional, sem poder resignar-se a aplicar a técnica processual que possa conduzir a uma tutela jurisdicional inefetiva, é certo dizer que o seu dever não se resume a uma mera resposta jurisdicional, pois exige a prestação de uma tutela jurisdicional efetiva. Ou seja, o dever do juiz, assim como o do legislador ao instituir a técnica processual adequada, está ligado ao direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional, compreendido como um direito necessário para que se dê proteção a todos os outros direitos. Nesse sentido, compreendida a necessidade de tutela – aí entendida como proteção – dos direitos através do processo jurisdicional, é correto pensar que o juiz e o legislador, ao zelarem pela técnica processual adequada à efetividade da prestação jurisdicional, prestam proteção aos direitos e, por conseqüência, ao direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, os quais, não fosse assim, de nada valeriam (MARINONI, 2012, p. 12 e 14).

Malgrado a clareza da dicção constitucional e a firmeza da doutrina constitucional e processual, o exame das condenações sofridas pelo Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos revela que, ao contrário, a preocupação não é prioridade do Conselho Nacional de Justiça.

Criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, o Conselho Nacional de Justiça é, segundo o §4º do art. 103-B, a quem compete “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”, com atribuições como: “elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário” e “elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa” (BRASIL, 1988).

Dentre as razões apontadas para a criação do Conselho Nacional de Justiça estão a demanda pela transparência do Poder Judiciário, dada sua falta de organização, estruturação, sistematização, moralidade e disciplina, com denúncias de nepotismo, falta de gestão eficiente, isolamento, incapacidade de planejamento coordenado, abuso de poder e morosidade processual (BOSSLER, 2015, p. 7). Espera-se que seja o órgão responsável pela

política judiciária em todo o país, competência que tem exercido, especialmente, com a adoção da “política de metas”, que não se conforma como uma política pública determinada, mas uma metodologia que atribui aos tribunais determinadas tarefas e objetivos que devem ser cumpridos ao final do exercício. Segundo o próprio Conselho (BRASIL, 2017), uma de suas atribuições é atuar “na eficiência dos serviços judiciais: melhores práticas e celeridade: elaborar e publicar semestralmente relatório estatístico sobre movimentação processual e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional em todo o País”. As metas “representam o compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade”. A realização dos direitos fundamentais e o cumprimento dos compromissos no direito internacional é tema é notadamente ausente dos relatórios, que priorizam a aferição da produtividade definida em viés fortemente burocrático e quantitativo. A consequência é a inação e inefetividade na realização das políticas de proteção aos direitos fundamentais, como se exemplificará com amostra de três condenações sofridas pelo Brasil, sem que nenhuma política judiciária fosse adotada para satisfazer a sentença do órgão internacional.

2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E AS CONDENAÇÕES SOFRIDAS PELO BRASIL

O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos está centrado em duas instituições fundamentais, previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José): a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sediada em Washington, DC, composta por sete juristas eleitos por mérito e títulos pessoais, dentre os países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), que recebe as petições de violações de direitos humanos; a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), composta por sete juízes, naturais dos Estados-membros da OEA, “eleitos a título pessoal entre juristas da mais elevada autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de Direitos Humanos, que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais”. A Corte tem competência litigiosa, para qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições da Convenção Americana de Direitos Humanos a que lhe seja submetida apreciação pela Comissão, quando há alegação de que um dos Estados-membros tenha violado um direito ou liberdade protegido pela Convenção e foram esgotados os procedimentos de solução consensual. O procedimento junto à Corte é contraditório e resulta em uma sentença judicial motivada, obrigatória, definitiva e inapelável. Não há dúvida acerca da obrigatoriedade das sentenças proferidas, pois o o Estado brasileiro aderiu à Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a ratificou em 25 de setembro de 1992, reconhecendo a competência jurisdicional

da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 10 de dezembro de 1998. Nos últimos treze anos, o Brasil colecionou cerca de dez condenações, das quais foram selecionados três casos, por amostragem, que são significativos da recepção das sentenças pelo Judiciário brasileiro.

2.1 CASO “DAMIÃO XIMENES LOPES”.

Damião Ximenes Lopes contava com 30 anos quando foi internado na instituição psiquiátrica Casa de Repouso Guararapes, com diagnóstico de depressão grave, em Sobral, interior do Ceará. Sofrendo de doença mental, foi internado na instituição privada dois dias antes de sua morte, em 4 de outubro de 1999. O laudo necroscópico revelou que Damião foi amarrado com as mãos para trás e submetido a diversos golpes, que resultaram em escoriações na região nasal, ombro direito, parte anterior dos joelhos e do pé esquerdo, além de equimoses localizadas no olho esquerdo, ombro homolateral e punho; apesar disso, o laudo pericial elaborado no IML de Fortaleza concluiu a causa da morte como inconclusiva. A exumação do corpo acresceu a conclusão de lesões cranianas, com abertura na calota craniana, sugestivas como causa para a morte por possível homicídio. No dia do falecimento, o médico limitou-se a receitar alguns remédios e se retirou do hospital, que ficou sem nenhum médico; Damião sobreviveu apenas a mais duas horas.

O calvário dos familiares de Damião se iniciava. A família, desde sua morte, procurou a responsabilidade criminal dos culpados e o pagamento de indenização. Passados sete anos de sua morte, não havia sentença penal ou civil. Inconformados com a lentidão e ineficiência da justiça brasileira, os familiares peticionaram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, onde foi aberto o procedimento, no qual o Brasil pediu a sua extinção sumária por ausência de esgotamento dos recursos internos e o trânsito em julgado das decisões. Todavia, o argumento não foi acolhido, pela notória ineficiência e lentidão da justiça brasileira, que permitia a subsidiariedade da intervenção internacional. Na defesa de mérito, o Brasil reconheceria parcialmente sua responsabilidade pela ofensa ao direito à vida e integridade física, protegidos pelos artigos 4º e 5º da Convenção Americana de Direitos Humanos, mas negaria a violação do direito à integridade psíquica da vítima, assim como o direito à reparação dos danos materiais e morais.

A decisão foi proferida em 4 de julho de 2006 e condenou o Brasil sob vários fundamentos, dos quais destacam-se:

a) o Estado brasileiro é responsável por ato de particular sob a supervisão e fiscalização do poder público, no caso, mediante o Sistema Único de Saúde;

b) as pessoas com deficiência deve ser tratadas com cuidado especial e atenção do Estado para que possam gozar de seus direitos fundamentais, não apenas quanto à omissão de condutas ofensivas, mas na implementação de "medidas positivas" para sua proteção;

c) as pessoas com deficiência mental têm direito ao livre-arbítrio, somente podendo ser internadas e tratadas caso comprovada dano iminente e urgência, além de sua impossibilidade da pessoa para consentir; neste caso, são os familiares ou a autoridade pública quem devem decidir, caberá aos seus familiares, representantes legais ou à autoridade pública decidir sobre o tratamento adequado;

d) o Estado brasileiro deveria adotar um marco normativo adequado para preservar o direito à vida das pessoas em tal situação;

e) o Estado brasileiro deveria estabelecer “um sistema de justiça efetivo, capaz de investigar, punir e reparar toda privação arbitrária da vida, bem como deve o Estado assegurar condições que assegurem uma vida digna”, como concretização do direito fundamental inscrito no artigo 4º da Convenção Americana de Direitos Humanos;

f) o Estado brasileiro é responsável pela inércia e delonga injustificada do Poder Judiciário, chegando a utilizar a expressão: "a demora do processo se deveu unicamente à conduta das autoridades judiciais" (§ 199), favorecendo a impunidade (CIDH, 2006).

Detectou a Corte que, transcorridos mais de seis anos do início do oferecimento da denúncia, ainda não se havia proferido sentença de primeira instância. As autoridades competentes se limitaram a diligenciar o recebimento de provas testemunhais; a Terceira Vara da Comarca de Sobral demorou mais de dois anos para realizar as audiências destinadas a ouvir as declarações de testemunhas e informantes. A Corte considerou que não havia nenhuma justificativa ou complexidade que justificasse a duração alongada do processo, sobretudo porque eram desde logo conhecidos os dados relativos à materialidade e autoria das condutas, com violação do direito a um processo de duração razoável. Dessa forma, violaram-se também os artigos 8º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, notadamente no que concerne o direito de acesso à justiça por meio do devido processo legal e o direito à verdade e à justiça na esfera penal, com a apuração rigorosa dos fatos e a sanção penal dos responsáveis pela violação dos direitos humanos. Em conclusão, determinou que o Estado brasileiro investigasse e sancionasse os responsáveis pelas lesões e morte da vítima e advertiu de que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis deveria ocorrer em um prazo razoável, conferindo seis meses para a publicação da sentença.

A imensa relevância da condenação do Brasil no caso ‘Damião Ximenes’ não pode ser menosprezada. É destacado que é o primeiro precedente da Corte que enfrenta o tratamento

cruel e discriminatório usualmente reservado aos portadores de transtorno mental. A declaração de sua vulnerabilidade e dos deveres do estado em protegê-las amplia a jurisprudência internacional e reforça as denúncias do movimento anti-manicomial. Inspirou políticas públicas no âmbito do Poder Executivo e alterações legislativas.

Contudo, no plano do Poder Judiciário, sua eficácia foi nula, com a inércia do Conselho Nacional de Justiça. Somente cerca de três anos após a decisão – muito além, portanto, do prazo de seis meses concedido pela CIDH - o juiz da comarca de Sobral condenou a seis anos de reclusão os responsáveis pela morte de Damião Ximenes Lopes; não por homicídio, mas do crime menos grave de lesões corporais graves. Responsabilizaram-se o dono da casa de repouso, três auxiliares de enfermagem, uma enfermeira e o médico que estava de plantão. Todavia, nem essa punição branda foi aplicada. Em apelação, acolhendo os argumentos da defesa dos réus, o Tribunal de Justiça do Ceará desclassificou o crime de lesão corporal grave, apesar das fortíssimas evidências acolhidas pela CIDH, que indicavam homicídio. Com a redução da condenação para o crime de maus tratos, na sua forma simples, terminou por declarar-se a extinção da punibilidade, uma vez que já havia transcorrido mais de quatro anos entre o recebimento da denúncia e a publicação da sentença condenatória (TJ-CE, 2009; LIMA e PONTES, 2015).

O desfecho melancólico da ação penal representou o descumprimento e ineficácia da decisão da Corte Interamericana, pois os responsáveis ficaram impunes e o processo arrastou-se, apesar do reconhecimento internacional da injustável delonga processual.

Na esfera cível, a 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará condenou a Casa de Repouso Guararapes, de Sobral, o médico Francisco Ivo de Vasconcelos e o diretor clínico Sérgio Antunes Ferreira Gomes a pagar R\$ 150 mil reais de indenização a Albertina Ximenes Lopes, mãe de Damião Ximenes Lopes. Não há notícia que a decisão tenha sido ainda executada (ROSSATO e CORREIA, 2011).

2.2 CASO FAVELA “NOVA BRASÍLIA”

Em 1994 e 1995, policiais invadiram o Complexo do Alemão e adentraram na comunidade conhecida como “Favela Nova Brasília”; em cada incursão foram mortos treze jovens, com pelo menos três casos confirmados de estupro de denúncias de tortura. A condenação seguiu-se a mais de quinze anos de omissão do Estado brasileiro. Os autos revelaram a prática de extrema violência contra a população carente e afrodescendente, assim como o padrão sistemático de violência sexual contra a mulher no Brasil; a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil por não garantir a realização de justiça no Caso Nova Brasília, atribuindo-lhe responsabilidade internacional. Os inquéritos

relacionados às duas chacinas foram arquivados pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, com fortes indícios de impunidade. Somente mediante a recomendação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, houve o desarquivamento em 2012 o inquérito da chacina de 1995 e, no ano seguinte, o do caso anterior. Enfim, em maio de 2013 – quase vinte anos após os crimes – foram denunciados seis policiais – quatro civis e dois militares – pelas 13 mortes de 1994. O Ministério Público, em 2015, arquivou definitivamente o inquérito sobre a chacina de 1995, por entender que as mortes ocorreram em tiroteio.

A Corte considerou fortíssimos os indícios de execuções generalizadas, disfarçadas de “autos de resistência”:

Um dos elementos que dificultam as investigações são os formulários de “resistência à prisão”, os quais são emitidos antes da abertura da investigação relativa a um homicídio cometido por um agente policial. Antes de investigar e corroborar a conduta policial, em muitas das investigações se realiza uma investigação a respeito do perfil da vítima falecida e se encerra a investigação por considerar que era um possível criminoso. No Relatório sobre a Missão ao Brasil, em 2003, a então Relatora Especial das Nações Unidas sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias afirmou que “[uma] análise mais minuciosa revela que as mortes cometidas pela polícia são frequentemente execuções extrajudiciais mal disfarçadas”. No Relatório da visita de 2007 e no Relatório de Acompanhamento das Recomendações, o Relator Especial reiterou que, na maioria dos casos, as execuções cometidas por policiais em serviço são registradas como “atos de resistência” ou casos de “resistência seguida de morte”, ou seja, a própria polícia determina se se tratou de uma execução extrajudicial ou de uma morte conforme a lei. Em raras ocasiões essas classificações realizadas pela própria polícia são investigadas seriamente, e poucos autores são processados ou condenados (CIDH, 2017, p. 30).

Dessa forma, ordenou a sentença que o Estado brasileiro procedesse a investigação eficaz sobre os fatos ocorridos na chacina de 1994, para identificar e punir os responsáveis, assim como na incursão policial em 1995, assegurando-se aos familiares das vítimas “o pleno acesso e a capacidade de agir” em todas as etapas da investigação. Por fim, determinou que o Estado avalie o deslocamento da competência para a Justiça Federal e a inclusão da perspectiva de gênero nas investigações e nos processos penais relativos às acusações de violência sexual, com a condução de linhas de investigação específicas por funcionários capacitados em casos similares. Determinou ainda que todas as pessoas envolvidas, incluindo encarregados da investigação e do processo penal, testemunhas, peritos e familiares das vítimas têm de ter a segurança garantida.

A decisão é extremamente minudente e radiográfica de forma precisa a violência policial e a prática disseminada de encobrir assassinatos por meio de “autos de resistência”, além de reconhecer que, quanto policiais são acusados da participação em crimes, a investigação deverá caber a um órgão independente e fora da força policial envolvida no incidente. No aspecto judiciário, além de sugerir o desaforamento à Justiça Federal, a sentença determinou:

O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.

Não há notícia que essa seja a política adotada pelo Estado Brasileiro que, ao contrário, tem procurado aumentar o poder repressivo e a excludente de ilicitude de seus agentes, sem reação do Poder Judiciário, conforme matérias de Felipe Werneck (2015), Bruna de Lara (2018) e Cassiano Bovo (2019). A impunidade das forças policiais, apesar da condenação internacional, se reflete na placidez do Poder Judiciário, que não desenvolveu nenhuma política ou objetivo relacionado à repressão da violência e o abandono dos autos de resistência, herança direta da repressão associada à ditadura militar. A prática disseminada multiplicou-se nos últimos dois anos, chegando ao maior índice dos últimos 20 anos (GRANDIN e RODRIGUES, 2019); muitos dos casos se afiguram como execução, mas o Poder Judiciário não se apresenta aparelhado para reprimir a conduta, nem em criar órgãos especializados, como exposto da película documental de Natasha Neri e Lula Carvalho (AUTO DE RESISTÊNCIA, 2018). O Estado segue no sentido contrário ao que determinou a sentença. Afora as medidas que cabem aos órgãos de segurança, e que estão frustradas pelo fortalecimento das milícias, o Poder Judiciário pouco ou nada tem feito como política judiciária oficial para cumprir a decisão. Para destacar um único ponto: não há uma política efetiva para combater a violência policial, estabelecer prazos para a apuração desses delitos e criar órgãos que possam atuar na redução desses crimes; no que concerne à violência de gênero, a sentença determinou a “inclusão da perspectiva de gênero nas investigações e nos processos penais relativos às acusações de violência sexual, com a condução de linhas de investigação específicas por funcionários capacitados em casos similares”; salvo iniciativas isoladas – e muito meritórias – nada se cogita nesse sentido. A violência contra a mulher fez parte da única meta sobre direitos humanos do “sistema de metas”, mas pouca atenção foi dada e foi abandonada; vive-se uma epidemia de feminicídio no Brasil, assistida passivamente pelo Poder Judiciário.

2.3 CASO POVO INDÍGENA XUCURU

Mais uma vez a Corte Interamericana condenaria o Brasil, em 5 de fevereiro de 2018, ao considerar que não foi observado o prazo razoável do processo, com demora descabida para a homologação e a titulação do território Xucuru, com violação do direito à

garantia judicial de prazo razoável, reconhecido no artigo 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conforme o artigo 1.1.

Passado um ano e meio da sentença, desconhece-se qual a iniciativa efetiva do Conselho Nacional de Justiça para cumprir a decisão e assegurar duração razoável aos processos de demarcação e à desocupação das propriedades indígenas. Muito pelo contrário, a tendência é de agudização das tensões rurais, com o Poder Judiciário como mero expectador.

O conflito partiu das tentativas frustradas dos indígenas de fazer valer seu direito à integridade pessoal e propriedade coletiva das terras, com violação das garantias judiciais. A Corte detectou a demora injustificável de 1989 a 2005 para o reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação das terras e territórios ancestrais. Admitiu o Brasil que fora desobstruído o território com a retirada dos povos não indígenas, mas considerou razoável o prazo processual e administrativo, dada a complexidade da questão, a necessidade de garantir o devido processo legal e o direito à indenização. Segundo o relatório da Comissão, a ocupação de fato dos indígenas chega apenas a meros 12% da área a eles destinada, registrando-se a invasão de 281 fazendas e madeiras, com exposição dos indígenas e seus defensores estão permanentemente expostos a ameaças e violência (CIDH, 2018).

Além o impasse administrativo em realizar a demarcação e garantir a posse, verificou-se que o Judiciário pernambucano apresentou demora indesculpável para resolver as ações civis dos posseiros não indígenas, que reivindicaram parte das terras e territórios ancestrais do povo indígena, assim como indenização do Estado. A inércia do Poder Judiciário redundou terminou, tragicamente, com o assassinato do líder indígena responsável pela organização do povo, o cacique Xicão, o que provocou protestos e a repulsa do Relator Especial das Nações Unidas sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos indígenas (CIDH, 2018).

Mais uma vez a Corte Interamericana considerou que não foi observado o prazo razoável do processo, com demora descabida para a homologação e a titulação do território Xucuru, assim como a desocupação do território titulado é injustificável, com violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, embora albolvesse o Brasil da acusação de lesão à integridade física às lideranças Xucuru (CIDH, 2018).

A única referência encontrada no Conselho Nacional de Justiça foi a publicação de artigo crítico na Revista Eletrônica do Conselho:

[...] a morte de Xicão não foi a única violência sofrida por esse sujeito coletivo, já que o Judiciário chegou a acusar os próprios indígenas de terem planejado a morte do líder. Ainda durante a fase inquisitorial (IP), os xucuru foram obrigados a presenciar a exumação do corpo, arrancado de sua “mãe natureza”, em estado de mutilação, o que consistiu em verdadeira violação cultural. Não bastasse esse

homicídio, outros atos de violência também foram registrados em virtude não apenas da ação dos fazendeiros, mas da omissão estatal (ALMEIDA et alli, 2019, p. 72).

Embora corretas as conclusões dos estudiosos, não se sabe qual a iniciativa efetiva do Conselho Nacional de Justiça para cumprir a decisão e assegurar duração razoável aos processos de demarcação e à desocupação das propriedades indígenas e a defesa das suas lideranças e defensores dos direitos humanos. Muito pelo contrário, a tendência é de agudização das tensões rurais, com o Poder Judiciário como mero expectador. Nota oficial da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), no final de maio de 2019, denunciaram que o Brasil seguia uma das regiões mais perigosas para exercer o trabalho de defesa de direitos humanos no mundo (ONU, 2019). O relatório do Conselho Indígena Missionário aponta que a violência contra os povos indígenas aumentou nos últimos anos, com o recente assassinato do indígena Paulo Paulino Guajajara e uma alta, entre janeiro e setembro de 2019, uma alta de 44% nas invasões de traficantes de madeira ou exploradores, em relação ao total já alarmante de 2018 (CIMI, 2019). É certo que essa atividade criminosa, além de beneficiada pelo contexto político, é favorecida pela inoperância do Poder Judiciário.

3 A CONTRA-PROVA: O FRACASSO DO PROGRAMA “JUSTIÇA PLENA”

Como forma de resposta à manifesta inefetividade e morosidade do Poder Judiciário nas ações que envolvem violação de direitos humanos, incluindo as condenações sofridas pelo Brasil na CIDH, em 2010, a Corregedoria Nacional de Justiça criou o programa “Justiça Plena” (BRASIL, 2010). Segundo o documento oficial, a finalidade do programa seria monitorar e dar transparência ao andamento de processos judiciais com grande repercussão social, trabalhando para a sua maior agilidade.

Todavia, o único instrumento utilizado era a troca de ofícios entre a Corregedoria Nacional de Justiça e os tribunais, com a publicação dos processos acompanhados em cadastro denominado Sistema de Acompanhamento de Processos de Relevância Social (SAPRS). Esse mecanismo débil é o único existente no Brasil para acompanhamento do cumprimento das sentenças internacionais da CIDH.

Lançado com grande destaque, o programa produziu um único relatório, em 2012. Seu efeito para a atividade judiciária já era praticamente nulo, pois se limitava à expedição de comunicações, sem ascender ao nível da “política de metas”; ademais, não há acompanhamento para a execução das demais medidas impostas ao Estado, como o pagamento de reparações e a implementação das medidas de satisfação.

É embaraçoso que somente sejam mencionados como monitorados, além do caso “Damião Ximenes”, os assassinatos do sindicalista José Dutra, o Dezinho, em Rondon do Pará; o baleamento pelas costas em Olinda de Roselândio Borges Serrano, por policiais militares na favela de Peixinhos; a tortura e morte de Edson Damião Calixto por policiais militares em Recife; as interceptações telefônicas supostamente ilegais contra integrantes de associações de trabalhadores rurais ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); o assassinato da deputada federal Ceci Cunha, de Alagoas, assassinada há doze anos por pistoleiros, ainda sem solução; o assassinato da missionária Dorothy Stang no município de Anapu. Todos são processos com mais de dez anos de andamento, sem solução; em quase todos, os réus estão em liberdade ou são desconhecidos. A impressão é que se trata de uma enumeração absolutamente aleatória e que nada faz para combater as oligarquias delinquentes e os grupos criminosos responsáveis pelos crimes.

Ainda com todas estas limitações, pode-se dizer que o programa foi abandonado e sequer o acompanhamento mediante ofícios está sendo realizado. A consulta ao banco de dados da Justiça Estadual do Pará, por exemplo, revela que, após mais de uma dezena de processos inseridos em 2012, o número decresce ano a ano. Em 2016, apenas dois processos foram incluídos; em 2017, apenas um. Até o final de julho, nenhum processo em 2018. Somente um processo foi inserido no sistema em 2017 em toda a Justiça Estadual brasileira. Praticamente não há registros de processos que envolvem violação aos direitos fundamentais na esfera trabalhista, incluindo o trabalho escravo contemporâneo. Somente 15 processos foram cadastrados desde 2010 pela Justiça do Trabalho, dos quais metade do Estado de Alagoas. Desde 2012, nenhum processo trabalhista foi inserido.

Mas o pior, possivelmente, é que o programa é absolutamente inócuo. A maioria dos processos incluídos para monitoração estão parados há anos, sendo que vários deles tiveram sua última movimentação em 2011 ou 2012.

CONCLUSÕES

O fracasso do programa “Justiça Plena”, que jamais representou prioridade para o Conselho Nacional de Justiça, é significativo da ausência de prioridade à política judiciária de julgamento célere e efetivo das causas que envolvem direitos fundamentais. Os efeitos são visíveis. O desfecho do caso Damião Ximenes ocorreu seis anos após a sentença da CIDH – quando o prazo concedido era de seis meses! Com a declaração da prescrição, prevaleceu a impunidade, como efeito perverso da morosidade, o que leva alguns a decretar a “INEFETIVIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO BRASILEIRO” (SILVA, 2013).

Observando-se o melancólico desfecho dos casos que envolvem condenações sofridas pelo Brasil e da ineficácia e abandono dos mínimos mecanismos de efetivação dos direitos fundamentais, conclui-se que este objetivo, que constitui a maior razão de legitimação do Poder Judiciário na contemporaneidade, está ausente das cogitações do Conselho Nacional de Justiça. Ao contrário, há uma supervalorização da eficiência estatística, das regras de promoção e dos prêmios e selos atribuídos; é difícil negar que a racionalização formal burocrática distorceu os objetivos do Poder Judiciário perseguidos pelo Conselho Nacional de Justiça, a ponto de realizar a deturpação principiológica em que se constituiu a política de metas e as prioridades para o sistema de justiça.

No Poder Judiciário, a especialização de sua burocracia e a criação de um órgão técnico que centraliza a política judiciária representa a consolidação de um anseio de dar maior efetividade e transparência ao Poder Judiciário. Seria uma oportunidade única de reconciliá-lo com a sua principal razão de existência: a preservação dos direitos fundamentais e a realização das “promessas constitucionais” de que fala Antoine Garapon. Seria o Conselho Nacional da Justiça a quem caberia, por excelência, implementar a política nacional de concretização dos direitos humanos, mediante a atuação do Poder Judiciário.

Como demonstrado, isto não acontece. A hipótese weberiana nos fornece a pista para formular uma hipótese explicativa:

Uma burocracia que funcione de maneira ideal é o método mais eficiente de resolver tarefas organizacionais de grande escala. Mas as próprias condições de eficiência que Weber especificou podem levar também à subversão do império da lei e à transformação da burocracia, de um corpo implementador de políticas a um corpo decisório. Tal pode ocorrer porque a especialização da burocracia judiciária exige conhecimentos específicos que são reconhecidos como necessários para a especialização técnica e organizacional: Uma burocracia que utiliza seu conhecimento e capacidade de ocultar, a fim de evitar inspeção e controle, ameaça a dominação legal, usurpando os poderes de legislar e decidir que, idealmente, deveriam resultar do processo político e legislativo (BENDIX, 1986, p. 347).

Destarte, o desenvolvimento dessa burocracia, que absorve seus princípios próprios e os universaliza representa a usurpação da função política e a corrupção dos princípios constitucionais, sacrificados em favor de um valor considerado como válido e superior por si só: a eficiência, considerada conforme a lógica bruta dos processos julgados e “baixados”, independentemente do resultado e da priorização das questões que exigem a satisfação dos direitos fundamentais.

Essa é a característica mais marcante da política judiciária estimulada pelo Conselho Nacional de Justiça; aos seus olhos, cada sentença é igual, como um item produzido em série, sendo irrelevantes seus resultados e suas consequências para a sociedade. O abandono do programa “Justiça Plena” é uma confirmação desta hipótese e não há uma priorização ou

cuidado maior com as ações mais sensíveis para a defesa e promoção dos direitos fundamentais.

Este quadro é demonstrado de forma clara e dramática nas condenações sofridas pelo Brasil pela Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Apesar das determinações expressas para que o Estado Brasileiro proporcionasse o julgamento justo e expedito das violações objeto das condenações, o Conselho Nacional de Justiça permaneceu inteiramente opaco e impermeável a qualquer forma de controle ou método de solução de conflitos que envolvam a violação dos direitos fundamentais. As intervenções foram débeis e erráticas e representam a omissão eloquente do órgão superior de controle do Poder Judiciário do campo que lhe caberia ocupar, ao passo que os relatórios são obsessivamente preocupados com o percentual de processos julgados em relação aos recebidos no ano anterior, dado relevante quanto à produção judiciária, mas incapaz de proporcionar qualquer elemento significativo que permita inferir se houve a realização do papel fundamental do Poder Judiciário.

A enumeração realizada neste artigo é um amostra significativa e, em relação às outras condenações sofridas pelo Estado brasileiro, não existe uma ação própria, nem integra a política judiciária oficial.

Como resultado, o balanço das condenações sofridas pelo Brasil é embaraçoso e melancólico. Os prazos traçados na decisão sobre Damião Ximenes foram vencidos em anos, gerando a prescrição; a impunidade na favela Nova Brasília é indutora da repetição de episódios de violência e multiplicação de mortes nas comunidades carentes pelas forças policiais; o distanciamento na execução das determinações do povo indígena Xucuru tende ao escalamento da violência contra indígenas e ativistas de direitos humanos. A cada condenação sofrida que cai no vazio, a sociedade brasileira permanece mais injusta e impune, o que é ignorado nos relatórios do Poder Judiciário, marcados pelo triunfalismo e ufanismo quantitativista.

Este quadro é confirmado pelas condenações sofridas pelo Brasil pela Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Apesar das determinações expressas para que o Estado Brasileiro proporcionasse o julgamento justo e expedito das violações objeto das condenações, o Conselho Nacional de Justiça permaneceu inteiramente opaco e impermeável a qualquer forma de controle ou método de solução de conflitos que envolvam a violação dos direitos fundamentais. As intervenções foram débeis e erráticas e representam a omissão eloquente do órgão superior de controle do Poder Judiciário do campo que lhe caberia ocupar, ao passo que a burocracia judiciária é obsessivamente preocupada com o percentual de processos julgados em relação aos recebidos no ano anterior, dado relevante quanto à

produção judiciária, mas incapaz de proporcionar qualquer elemento significativo que permita inferir se houve a realização do papel fundamental do Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

- ABBOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018.
- ALMEIDA, Manoel Severino Moraes de, LÔBO, Sandro Henrique Calheiros e ADVINCULA, Maria Júlia Poletine. **O caso Xukuru - lacunas e omissões da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. In Revista Eletrônica do CNJ v. 3 n. 2. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/view/82>. Acesso em: 20 fev 2020.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **Quem Somos e a Magistratura que Queremos**. Brasília: AMB, 2019a. Disponível em: <https://www.amb.com.br/pesquisa/2019/publicacoes.php>. Acesso em: 20 fev 2020.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro AMB/FGV/IPESPE**. Brasília: AMB, 2019b. Disponível em [https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO DA IMAGEM DO JUDICIARIO BRASILEIRO COMPLETO.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_DO_JUDICIARIO_BRASILEIRO_COMPLETO.pdf). Acesso em 15 mar 2020.
- AUTO DE RESISTÊNCIA. Diretores: Natasha Neri e Lula Carvalho. Prod.: Bruno de Melo. Disponível em Amazon Prime Video.
- BENDIX, Reinhard. **Max Weber, um Perfil Intelectual**. Trad. de Elisabeth Hanna e José Viegas Filho. Brasília: Editora UNB, 1986.
- BOSSLER, Fábio Luis. **Os limites constitucionais da atuação do Conselho Nacional de Justiça**. São Paulo: USP, 2015. Disponível em <http://www.teses.usp.br>. Acesso em 22 dez 2019.
- BOVO, Cassiano Martines. **Chacinas de Nova Brasília: esquecimento interrompido**. In: JustificandoBR. 2019. <https://www.justificando.com/2019/04/30/chacinas-de-nova-brasilia-esquecimento-interrompido>. Acesso em 15 mar 2020.
- BRASIL. **Constituição de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 mar 2020. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **PROGRAMA JUSTIÇA PLENA**. 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/justica-plena>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Metas Nacionais do Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/05/e2b3f547f615250a8a2b85011f1ae489.pdf>. Acesso em: 20 fev 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 90.172-7 SP**. Julgamento em 5 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/hc90172.pdf>. Acesso em 15 mar 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 466.343-1 SP**. Julgamento em 3 de junho de 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em 15 mar 2020.

CIDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença de Damião Ximenes Lopes. San Jose: CIDH, 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em 15 mar 2020.

CIDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença da Favela Nova Brasília. San Jose: CIDH, 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em 15 mar 2020.

CIDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença do Povo Indígena Xucuru. San Jose: CIDH, 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em 15 mar 2020.

CIMI – CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Nota do Cimi sobre o extermínio dos povos isolados: ao menos 21 terras indígenas estão invadidas. Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/11/nota-do-cimi-sobre-o-extermínio-programado-dos-povos-isolados-ao-menos-21-terras-indigenas-estao-invadidas>. Acesso em 15 mar 2020.

ECLAC - Economic Commission for Latin America and the Caribbean. **Social Panorama of Latin America, 2019** (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), UN-ECLAC: Santiago, 2019. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44989/1/S1901132_en.pdf. Acesso em: 15 mar 2020.

GRANDIN, Felipe e RODRIGUES, Matheus. **Número de Mortes por Intervenção Policial no RJ é o Maior dos Últimos 20 Anos**. In: O Globo, 3 de maio de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/05/03/rj-bate-recorde-na-apreensao-de->

[fuzis-em-2019-numero-de-mortes-por-intervencao-policial-e-o-maior-nos-ultimos-20-anos.ghtml](#). Acesso em 15 mar 2020.

LARA, Bruna de. **Condenado por chacinas no Alemão, Brasil ignora sentença de corte internacional**. 2018 . In: TheInterceptBR. Disponível em: <https://theintercept.com/2018/04/02/chacina-alemao-brasil-corte-interamericana>. Acesso em: 15 mar 2020.

LIMA, Aluísio Ferreira de e PONTES, Maria Vânia Abreu Pontes. **O CASO DAMIÃO XIMENES LOPES E A PRIMEIRA CONDENAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. In: Cadernos Brasileiros de Saúde Mental, ISSN 1984-2147, Florianópolis, v.7, n.16, p.01-13, 2015. Florianópolis: UFSC, 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O DIREITO À TUTELA JURISDICIONAL EFETIVA NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**. Disponível em: <http://www.marinoni.adv.br/wp-content/uploads/2012/04/PROF-MARINONI-MARINONI-O-DIREITO-%C3%80-TUTELA-JURISDICIONAL-EFETIVA-NA-PERSPECTIVA-DA-TEORIA-DOS-DIREITOS-FUNDAMENTAIS.pdf>. Acesso em: 20 fev 2020. São Paulo: Marinoni Adv., 2012.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. São Paulo: Ed. Intrínseca, 2014.

ROSATO, Cássia Maria e CORREIA, Ludmila Cerqueira. **CASO DAMIÃO XIMENES LOPES: MUDANÇAS E DESAFIOS APÓS A PRIMEIRA CONDENAÇÃO DO BRASIL PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. In: SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos v. 8 n. 15 dez. 2011 p. 93-113 . São Paulo: Conectas, 2011.

SEN, Amartya. **Development as Freedom**. New York: Anchor Books, 2000.

SILVA, Adriana Moura Mattos. **A inefetividade de responsabilização internacional do estado brasileiro no sistema interamericano de proteção aos direitos humanos em face às garantias judiciais**. 1º semestre 2013 Disponível em: http://centrodireitointernacional.com.br/static/revistaeletronica/volume11/internas/05_sumario.html. Acesso em: 31 jul. 2018.

TJ-CE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. **TJCE fornece informações sobre Caso Damião à Advocacia-Geral da União e ao Itamaraty.** Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/tjce-fornece-informacoes-sobre-caso-damiao-a-advocacia-geral-da-uniao-e-ao-itamaraty>. Acesso em: 15 mar 2020.

WERNECK, Felipe. **Chacina de 13 pessoas no Alemão prescreve e autores ficam impunes.** In: Estado de São Paulo, 8 de maio de 2015. São Paulo: Estado de São Paulo, 2015 Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/chacina-de-13-pessoas-no-alemao-prescreve-e-autores-ficam-impunes>. Acesso em 15 mar 2020.