



ESCOLA DE MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS À LUZ DA CRFB/88 E O ESTADO DE
COISAS INCONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DO DISCURSO JURÍDICO DA
ADPF 635

MYLLENA CARVALHO ALVES LOUZA

Rio de Janeiro
2023

MYLLENA CARVALHO ALVES LOUZA

A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS À LUZ DA CRFB/88 E O ESTADO DE
COISAS INCONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DO DISCURSO JURÍDICO DA
ADPF 635

Artigo científico apresentado como
exigência de conclusão do Curso de
Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de
Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro.

Professores orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Ubirajara da Fonseca Neto

Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro
2023

A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS À LUZ DA CRFB/88 E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DO DISCURSO JURÍDICO DA ADPF 635

Myllena Carvalho Alves Louza

Graduada pelo Centro Universitário
Anhanguera de Niterói. Advogada.

Resumo - o Brasil, desde sua democratização, tem ratificado tratados internacionais fortalecendo as garantias legais. O artigo 4º da CRFB/88 estabelece princípios que regem o direito internacional, com destaque para a independência nacional e a prevalência dos direitos humanos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e o Supremo Tribunal Federal possuem diferentes papéis. A CIDH atua no controle de convencionalidade e, em casos de violação de direitos humanos, pode condenar os Estados-membros, como no caso "Favela Nova Brasília vs. Brasil", utilizado como fundamento para a interposição da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635. O Supremo Tribunal Federal (STF), que exerce o chamado controle de constitucionalidade, importou da Corte Colombiana a técnica da Declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, que permite o diálogo entre poderes para enfrentar violações sistêmicas de direitos fundamentais, como no caso da ADPF n. 635. Esta ação, que ainda encontra-se tramitando perante o STF, busca impedir lesões a preceitos fundamentais causadas pelo Estado, com destaque para a política de segurança pública no Rio de Janeiro. A decisão proferida pelo Supremo em sede de medida cautelar gerou críticas, mas visa garantir direitos fundamentais, preservando a dignidade humana e a jurisdição, bem como a prevalência dos preceitos previstos constitucionalmente.

Palavras-chave - Direito Constitucional. Controle de Constitucionalidade. Arguição de Preceito Fundamental. Direitos Fundamentais. Controle de Convencionalidade.

Sumário - Introdução. 1. A participação do Brasil nas discussões internacionais sobre direitos humanos e a sua internalização na jurisdição pátria. 2. Aplicação da técnica da declaração do Estado de Coisas Inconstitucional na ordem jurídica brasileira. 3. Posicionamento do Supremo Tribunal Federal frente às violações de direitos fundamentais narradas na ADPF n. 635. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa discute o chamado Estado de Coisas Inconstitucional e a violação de direitos humanos presentes na Arguição de Preceito Fundamental 635. A ação foi proposta sob o argumento da existência de violação de direitos fundamentais e de direitos humanos, praticados pelo estado do Rio de Janeiro contra moradores de comunidades fluminenses.

Porém, o cabimento dessa ação no presente caso é controvertido.

A Advocacia Geral da União e o ex-governador do Rio de Janeiro defendem a

subsidiariedade da demanda, e que os requerimentos realizados pelo autor configuram hipótese de intervenção no estado. Já a Procuradoria Geral da República defende a possibilidade de propositura da ação para controle das violações de direitos fundamentais pelo poder judiciário.

Todavia, por se tratar de uma violação de direitos reconhecidos em âmbito nacional e internacional, é possível o controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal e o controle de convencionalidade pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, a Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) é a medida cabível contra atos praticados pelo Poder Público que violam ou ameaçam preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição da República.

A ADPF necessita da presença de três requisitos cumulativos para a sua propositura, que são (1) a presença de lesão efetiva ou ameaça de lesão a preceitos fundamentais; (2) que o Poder Público seja o autor dessa prática; e (3) ausência de outro meio para sanar a lesão efetiva ou a ameaça de lesão.

O primeiro capítulo deste trabalho analisa a participação do Brasil nas discussões internacionais sobre direitos humanos, a internalização dos tratados e convenções sobre este tema, e a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para aplicar sanções ao país em caso de descumprimento dos direitos internalizados.

O segundo capítulo deste trabalho expõe a natureza, a origem e o momento histórico em que foi criado o Estado de Coisas Inconstitucional pela Corte Colombiana, analisa a importância da sua importação pelo Supremo Tribunal Federal e as consequências da sua declaração, esclarecendo se a sua aplicação no Brasil viola o princípio constitucional da separação dos poderes.

No último capítulo deste trabalho é realizada uma análise da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635, e do papel desempenhado pela sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília x Brasil nas decisões proferidas pelo Supremo na ADPF 635, abordando os entendimentos doutrinários positivos e negativos acerca do tema, sopesados a partir dos direitos fundamentais objeto da lesão na discutida na ação.

A pesquisa realizada é desenvolvida no método hipotético-dedutivo, pois o pesquisador pretende abordar um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto de pesquisa, com o fim de comprová-las

ou rejeitá-las argumentativamente.

Para tanto, a abordagem desta pesquisa jurídica é qualitativa, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia, legislação e jurisprudência pertinente à temática, para sustentar a sua tese.

1. PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NAS DISCUSSÕES INTERNACIONAIS SOBRE DIREITOS HUMANOS E A SUA INTERNALIZAÇÃO NA JURISDIÇÃO PÁTRIA

O Brasil, a partir da sua democratização, passou a ratificar tratados internacionais. A primeira ratificação ocorreu em 1989, e tratava da internalização da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

A partir da promulgação da Constituição Federal da República do Brasil, inúmeros foram os tratados ratificados¹. De acordo com Ramos, “o Brasil ratificou e já incorporou internamente quase todos os principais tratados internacionais, tendo ainda dado seu apoio à edição da Declaração Universal dos Direitos Humanos.”²

Os tratados internacionais de direitos humanos reforçam as garantias e direitos previstos em lei, ou ainda, caso não existam internamente, a partir da ratificação, passam a produzir efeitos no país, ampliando o rol dos direitos que já existiam.

No artigo 4º da CRFB/88, há um rol de princípios que regem o direito internacional com os demais países, sendo o mais importante o previsto no inciso I, que reitera a independência nacional. O inciso II, por sua vez, afirma a prevalência dos direitos humanos.

Segundo Aras, “as normas internacionais podem ser incorporadas por um sistema de transformação, que exige que sejam elas convertidas em normas de direito interno. Essa transformação pode ser implícita ou explícita e se harmoniza com as concepções dualistas.”³

De acordo com a CRFB/88 em seu artigo 102, I, ‘a’, §1º, compete ao Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, realizar o controle concentrado de constitucionalidade.

¹ PIOVERSAN, Flávia. *A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2023.

² RAMOS, André Carvalho. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022, [e-book].

³ ARAS, Vladimir. *Coleção Método Essencial: Direito Internacional Público*. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022, [e-book].

Pode-se citar, como exemplo de realização do controle concentrado de constitucionalidade pelo Supremo, a competência para processamento e julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceitos Fundamentais.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por sua vez, é a guardiã da Convenção Americana de Direitos Humanos e dos tratados de direitos humanos⁴. A Corte realiza o controle de convencionalidade, no âmbito do direito internacional.

Fato é que, as duas cortes, quais sejam, o Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos realizam uma forma de controle distinto. O primeiro tem como base a Constituição Federal e o segundo as convenções de direito internacional.

A fim de diferenciá-los, importa destacar o voto do juiz Roberto Caldas, proferido no caso *Gomes Lund e Outros vs. Brasil*, apontando a diferença entre o controle de constitucionalidade e o controle de convencionalidade, e afirmando que todos os Estados aderentes são obrigatórios a respeitá-la:

4. [...] se aos tribunais supremos ou aos constitucionais nacionais incumbe o controle de constitucionalidade e a última palavra judicial no âmbito interno dos Estados, à Corte Interamericana de Direitos Humanos cabe o controle de convencionalidade e a última palavra quando o tema encerra o debate sobre direitos humanos. É o que decorre do reconhecimento formal da competência jurisdicional da Corte por um Estado, como o fez o Brasil.

5. Para todos os Estados do continente americano que livremente a adotaram, a Convenção equivale a uma Constituição supranacional atinente a Direitos Humanos.⁵

A internalização de uma convenção no ordenamento jurídico pátrio produz obrigações internacionais vinculantes⁶ para o país que a adotou. Havendo violação de direito ou garantia nela prevista, ocorrerá o controle de convencionalidade, cujo órgão competente para a sua realização é a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Segundo André de Carvalho Ramos, a aplicação de responsabilidade internacional do Estado em caso de violação da norma é essencial. Esta responsabilidade é analisada a partir das normas previstas nas convenções voltadas para a proteção dos direitos humanos⁷.

Os Estados, quando ratificam ou internalizam as convenções e tratados internacionais, tornam-se sujeitos passivos de processos internacionais, por violação de

⁴ *Ibid.*

⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2023.

⁶ RAMOS, *op. cit.*

⁷ *Ibid.*

direitos humanos.

Importa destacar que o Brasil é Estado-parte da Convenção Americana de Direitos Humanos desde 25 de setembro de 1992, e passou a reconhecer a competência e a sujeição às decisões da Corte em 10 de dezembro de 1998⁸.

De acordo com o artigo 33 do Pacto de San José da Costa Rica⁹, a Corte Interamericana de Direitos Humanos é a responsável por conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados que aderiram à Convenção.

Somente os Estados que fazem parte das Convenções Internacionais possuem o direito de serem submetidos às sanções proferidas pela Corte, conforme exposto no art. 61 do Pacto de San José da Costa Rica¹⁰.

A denúncia de violação de direitos humanos, estabelecidos na Convenção, à CIDH pode ser feita por qualquer pessoa, grupo ou entidade não governamental, nos termos do art. 44 do Pacto de San José da Costa Rica¹¹.

Atualmente, o Brasil possui cerca de 10 (dez) casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos¹², sendo o caso Favela Nova Brasília vs. Brasil foi utilizado como fundamento para a propositura da ADPF n. 635¹³, como pode ser observado pelo trecho destacado da petição inicial:

[...] A gravidade da situação já foi reconhecida inclusive na esfera internacional. A Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o país no caso Favela Nova Brasília v. Brasil, julgado em 16 de fevereiro de 2017, em razão de falhas do Estado em apurar e punir os responsáveis por execuções extrajudiciais perpetradas pela Polícia Civil fluminense.¹⁴

O caso em questão analisou falhas e demora “na investigação e punição dos responsáveis pelas supostas execuções extrajudiciais de 26 pessoas (...) no âmbito das incursões policiais feitas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995 na Favela Nova Brasília”¹⁵.

⁸ GARCIA, Emerson. Corte Interamericana de Direitos Humanos: casos da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, 2021, [e-book].

⁹ BRASIL. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 15 mai. 2023.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² GARCIA, *op. cit.*

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF n. 635. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seq_objetoincidente=5816502>. Acesso em: 16 mai. 2023.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ GARCIA, *op. cit.*

A existência dessa ação julgada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, fundamentou o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF n. 635, uma vez que, apesar da existência de uma condenação internacional determinando o cumprimento dos direitos legalmente previstos, o Estado quedou-se inerte quanto ao cumprimento da sentença, demonstrando, assim, a necessidade da intervenção do Poder Judiciário sobre as novas violações a preceitos fundamentais narradas pelo Partido Socialista Brasileiro em sede de controle de constitucionalidade.

2. APLICAÇÃO DA TÉCNICA DA DECLARAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA

O Supremo Tribunal Federal importou a Declaração de Coisas Inconstitucional, criada pela Corte Colombiana, para o ordenamento jurídico brasileiro. Essa técnica decisória foi construída pelo Tribunal Colombiano quando reconheceu¹⁶ uma violação generalizada e massiva de direitos fundamentais que afetava um determinado grupo de profissionais colombianos.

O primeiro e único caso em que foi declarado o Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil foi na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347/DF¹⁷, em que se alegou a existência de uma violação sistêmica de direitos fundamentais gerada por atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos no sistema carcerário brasileiro.

A declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal permite a realização de um diálogo entre os demais poderes e entidades estatais, com o objetivo de combaterem às violações aos direitos fundamentais constatadas no caso concreto.

Importa destacar que essa declaração não viola o princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal¹⁸, ao contrário, o confirma, pois em razão desta previsão legal torna-se necessária a cooperação dos demais poderes, não sendo possível o Judiciário atuar isoladamente para resolução da lide.

Não se pode negar que essa decisão do Supremo é considerada contramajoritária,

¹⁶ COLÔMBIA. Corte Constitucional Colombiana. *Sentencia SU.559/97*. Relator: Presidente Antonio Barrera Carbonell. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF n. 347*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

¹⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 ago. 2023.

razão pela qual há doutrinadores, como Ricardo Lobo Torres¹⁹, que entendem ser necessária a existência de uma lei implementando os direitos fundamentais, não sendo eles autoaplicáveis.

Tal fato impediria a atuação do Supremo no reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, que ocorre em razão da violação sistêmica de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

Segundo o doutrinador Carlos Alexandre de Azevedo Campos²⁰, a ação do Supremo configura hipótese de ativismo judicial, o que não significa, para ele, que a atuação da Corte é ilegítima.

Para o Ministro Luís Roberto Barroso²¹, o ativismo judicial nada mais é do que uma maneira proativa e expansiva de interpretar a Constituição Federal. De acordo com o ministro²², "são raríssimos os casos de ativismo judicial no Brasil. O que existe no Brasil é um certo protagonismo do Poder Judiciário e do Supremo Tribunal Federal".

Esse protagonismo, por sua vez, existe em razão de a Constituição Federal ter atribuído ao Poder Judiciário o poder de “dizer o direito”, interpretando e aplicando a lei, garantindo e preservando direitos.

Apesar das críticas atribuídas à técnica decisória, ela permite que o Supremo, em prol dos direitos fundamentais, realize um diálogo com os demais poderes, fixando medidas e prazos para que o problema seja resolvido ou, na medida do possível, amenizado.

A declaração do Estado de Coisas Inconstitucional visa a proteção de minorias, que nem sempre conseguem obter a efetivação de direitos que a própria Carta Magna já os atribuiu, mas não estão sendo dispostos pelo Estado à população afetada, podendo-se citar como exemplo o direito à vida, à igualdade, à inviolabilidade e das crianças e adolescentes, todos citados como sendo violado na ADPF n. 635.

Fato é que, nos termos do artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal²³, o Poder Judiciário não pode deixar de apreciar a lesão ou ameaça de lesão a Direito, sendo a técnica decisória uma medida que visa sanar as violações generalizadas de direitos

¹⁹ TORRES, Ricardo Lobo. *O mínimo existencial e os direitos fundamentais*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 177, 1989, [e-book].

²⁰ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. 2ª tir. Salvador: Juspodium, 2016, p. 219-220.

²¹ Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito de Lisboa e pela FGV. X Fórum Jurídico de Lisboa. Disponível em: <https://m.youtube.com/watch?v=1zPv8WpuaRU&source_ve_path=MTM5MTE3LDI4NjY2&feature=emb_logo>. Acesso em: 02 ago. 2023.

²² *Ibid.*

²³ BRASIL, *op. cit.*, nota 16.

fundamentais praticadas pelo Poder Público.

Porém, apenas a existência da violação de direitos fundamentais não é fato suficiente e robusto para que seja possível a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Guardião da Constituição Federal²⁴.

De acordo com Carlos Alexandre de Azevedo, além de uma violação massiva, generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, deve existir a falta de coordenação entre as medidas adotadas pelos poderes públicos que perpetuam e agravam a violação, e a solução do problema deve depender da emissão de ordens a diversos órgãos.²⁵

Para o autor²⁶, é necessário o reconhecimento da violação massiva dos direitos fundamentais para que seja possível a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal:

Quando declara o Estado de Coisas Inconstitucional, a corte afirma existir quadro insuportável de violação massiva de direitos fundamentais, decorrente de atos comissivos e omissivos praticados por diferentes autoridades públicas, agravado pela inércia continuada dessas mesmas autoridades, de modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público podem modificar a situação inconstitucional.

Verifica-se, portanto, a importância de importação do instituto colombiano para o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que, através do reconhecimento da omissão dos poderes, será possível a fixação de medidas e prazos, pelo Supremo Tribunal Federal, para que os demais poderes, em observância aos direitos fundamentais, atuem de modo a saná-los.

Tal fato também encontra fundamento no princípio do mínimo existencial, uma vez que nem sempre será possível ao Estado fornecer e garantir todos os direitos legalmente previstos, porém, o direito à vida, à igualdade, à inviolabilidade, das crianças e dos adolescentes²⁷, apesar de não serem absolutos, devem ser garantidos pelo Estado por se tratarem de direitos essenciais e inerentes ao ser humano.

Atualmente, o Supremo Tribunal Federal tem analisado a existência, ou não, do Estado de Coisas Inconstitucional nos fatos narrados na Arguição de Preceito Fundamental 635²⁸, podendo ser esse, o segundo caso em que a Corte aplicará a técnica decisória

²⁴ BRASIL, *ibid.*

²⁵ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural#_ft>. Acesso em: 02 ago. 2023.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ BRASIL, *op. cit.*, nota 16.

²⁸ BRASIL, *op. cit.*, nota 11.

importada do direito colombiano.

3. POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FRENTE ÀS VIOLAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NARRADAS NA ADPF N. 635

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635 foi ajuizada em 20 de novembro de 2019²⁹, pelo Partido Socialista do Brasil (PSB), perante o Supremo Tribunal Federal (STF), guardião da Constituição, nos termos do artigo 102, *caput*, da CRFB/88.

Esta ação, que é uma forma de controle concentrado de constitucionalidade³⁰, visa impedir ou fazer cessar lesão a preceito fundamental praticada pelo Poder Público contra os indivíduos inseridos em determinado espaço geográfico nacional.

O PSB, em sua inicial, requereu o reconhecimento de graves lesões a preceitos fundamentais praticados pelo Estado do Rio de Janeiro contra moradores de favelas localizadas na região, decorrentes da política de segurança pública do estado, e a determinação para que o ente público elabore um plano visando a redução de letalidade policial, e controle as violações de direitos humanos.

A ação tem como objetivo a declaração de um estado de coisas inconstitucional ante as ações violadoras de direitos fundamentais, e possui como um dos objetivos a declaração de um estado de coisas inconstitucional na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

Em junho de 2020, ao analisar o pedido de medida cautelar incidental realizado no bojo da ação constitucional, o Ministro Edson Fachin, em decisão histórica, deferiu parcialmente os pedidos feitos a título de urgência, para:

- I. Determinar que o estado apenas utilize helicópteros, veículos blindados e drones após o preenchimento de protocolos que justifiquem o uso desses equipamentos;
- II. Somente realize operações nas favelas cariocas em ocasiões urgentes, após informar os detalhes e as justificativas da ação policial ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Segundo o Ministro, em sua decisão monocrática, a situação anterior vivenciada pelos moradores das favelas do Rio de Janeiro já eram precárias, mas com a pandemia da

²⁹ *Ibid.*

³⁰ DINIZ, Antonio Augusto Gonçalves Balieiro. *O Judiciário como guardião da Constituição da República, interpretada em sua máxima efetividade: O Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 2, 2011.

COVID-2019 se tornaram ainda mais arriscadas.³¹

[...] demonstrou-se, nesses autos, a existência da violação massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas, no caso os direitos à vida, à integridade física e psíquica, à educação e saúde da população negra e que mora nas comunidades e nos subúrbios do Rio de Janeiro.³²

A decisão, porém, é objeto de crítica por membros da própria cúpula, como por exemplo o Ministro André Mendonça, que votou contra a ADPF n. 635, em síntese, afirmou que a restrição da atuação policial seria prejudicial, pois onde não há Estado, há crime organizado, e se a atuação do Estado atualmente é deficiente nessas localidades, limitar as forças de segurança irá piorar o problema existente.³³

Há ainda críticas afirmando que a medida adotada pelo Supremo trata-se de verdadeiro ativismo judicial, ferindo assim a separação de poderes prevista no artigo 2º da CRFB/88³⁴, uma vez que haveria a criação de um sistema político por magistrados, que são agentes não eleitos pelo povo.

Porém, os casos em que ocorrem graves violações de direitos fundamentais, como os narrados na ADPF n. 635, costumeiramente não envolvem grandes divergências acerca da existência do direito objeto da lide, pois as violações aos direitos fundamentais são evidentes.³⁵

Nessas ações, o principal objetivo é descobrir um meio de concretizar ou garantir, ainda que, de forma ínfima, os direitos básicos já destinados a todos pela Constituição Federal, mesmo diante de uma situação de prolongada inércia e omissão do poder público na efetivação dessas garantias básicas a determinados grupos.³⁶

Apesar de todos posicionamentos contrários, a medida adotada pelo Supremo foi realizada com base na reiteração das violações ao princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da Constituição), do direito à vida (art. 5º, *caput*, da Constituição), da igualdade (art. 5º, *caput*, da Constituição), da segurança (arts. 5º, *caput*, e 144, da Constituição), da inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da Constituição)³⁷, cuja análise, através do controle de convencionalidade, já havia sido realizada pela Corte Interamericana de

³¹ BRASIL, *op. cit.*, nota 11.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ BRASIL, *op. cit.*, nota 16.

³⁵ BRASIL, *op. cit.*, nota 11.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil³⁸.

O Ministro Relator, em sua decisão acerca da concessão parcial das medidas cautelares requeridas, ressaltou a vinculação dos fatos narrados na ADPF 635 com a sentença proferida no Caso Favela Nova Brasília pela Corte Interamericana, afirmando que:

Os fatos recentes tornam ainda mais preocupantes as notícias trazidas sobre a atuação armada do Estado nas comunidades do Rio de Janeiro. Essa preocupação decorre da ilegítima quebra de expectativa de que, com a decisão da Corte Interamericana, novas mortes não viessem a ocorrer. Como se sabe, uma das consequências que emerge do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado é a garantia de não-repetição.³⁹

De acordo com a fundamentação utilizada pelo Ministro Relator, “é justo que se espere que, a partir da condenação do Estado brasileiro, medidas concretas sejam adotadas para evitar que os lamentáveis episódios de Nova Brasília não se repitam”.

Assim, considerando o descumprimento da sentença proferida pela Corte Interamericana, o Supremo Tribunal Federal reafirmou, em sede de decisão cautelar, a determinação da Corte Interamericana (item 17º da sentença) de elaboração do plano de recuperação de letalidade, visando à preservação dos direitos fundamentais dos moradores das favelas do Rio de Janeiro⁴⁰.

A decisão do Ministro, concedendo a cautelar, foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em Sessão Virtual realizada entre 26 de junho a 4 de agosto de 2020⁴¹, por maioria dos votos.

Diversos pontos da sentença proferida no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil não foram cumpridos pelo Estado, o que tornou essencial a decisão proferida pelo Supremo, garantindo a aplicação dos direitos fundamentais no dia a dia da população existente nas favelas do Rio de Janeiro.

É preciso, com urgência, não apenas que o Estado do Rio de Janeiro adote as medidas exigidas, cujo cumprimento é reclamado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também que a perícia criminal possa realizar sua tarefa de

³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*. Disponível em: <cortheidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por>. Acesso em: 18 set. 2023.

³⁹ BRASIL, *op. cit.*, nota 11.

⁴⁰ ISER. *Caso Favela Nova Brasília e ADPF 635: o Estado brasileiro segue descumprindo medidas para enfrentar a violência de Estado*. Disponível em: <<https://iser.org.br/noticia/adpf-635-e-caso-favela-nova-brasilia-o-descumprimento-da-sentenca-e-decisoes/>>. Acesso em: 18 set. 2023.

⁴¹ LANFREDI, Luis Geraldo Sant’ana *et alii*. Conselho Nacional de Justiça. *Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva E Outros) Vs. Brasil*. Brasília, Conselho Nacional de Justiça, 2021.

forma independente (...) e, finalmente, ter a certeza de que o Poder Judiciário, por meio do Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, julgue, de forma célere, os casos a ele submetidos.⁴²

Diante do descumprimento da sentença internacional e do preenchimento dos requisitos objetivos criados pelo STF, a Corte caracterizou a ADPF n. 635 como uma ação estrutural e, em sede de análise de cautelar, o Ministro Relator declarou a existência de um estado de coisas inconstitucional na política de segurança pública do Rio de Janeiro.

De acordo com o autor Breno Baía Magalhães, a aplicação dessa tese suscita válidas objeções no campo da separação de poderes, em função de uma possível intromissão do Judiciário em assuntos, supostamente, exclusivos do Executivo e do Legislativo.⁴³

Porém, cabe destacar que o Poder Judiciário não pode se imiscuir em questões atinentes à atividade do Poder Legislativo quando este estiver fornecendo políticas públicas, devidamente fixadas na Constituição. Só há intromissão do Poder Judiciário quando não há o funcionamento adequado do Poder Legislativo, impossibilitando a concretização de direitos fundamentais.

Dessa forma, a posição adotada pelo Supremo, até o presente momento, visa a preservação de garantias e direitos, e encontra-se constitucionalmente abarcada pela Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, da CRFB/88) e no princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CRFB/88).⁴⁴

Como guardião da Constituição Federal, nas decisões acerca da ADPF n. 635, tem feito prevalecer as normas nela previstas, reforçando internamente o cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado⁴⁵, diante da omissão do Poder Legislativo, e do Executivo, no cumprimento da Convenção da qual o Brasil é Estado-membro.

CONCLUSÃO

O Brasil, ao ratificar tratados internacionais, compromete-se com a promoção e defesa dos direitos humanos, reforçando o princípio de prevalência desses direitos, conforme estabelecido na Constituição Federal.

⁴² BRASIL, *op. cit.*, nota 15.

⁴³ MAGALHÃES, Breno Baía. A Incrível Doutrina de um Caso Só: Análise do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347. Pará: *Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria*, v. 14, n. 3, 2019.

⁴⁴ BRASIL, *op. cit.*, nota 1.

⁴⁵ MAUÉS, Antonio Moreira et alii. *O Cumprimento das Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

Nesse contexto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos desempenha um papel internacionalmente relevante, aplicando e interpretando convenções internacionais de direitos humanos, exercendo o chamado controle de convencionalidade.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, em âmbito nacional, exerce o controle de constitucionalidade quando há a violações de preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais.

A Corte Brasileira, importou do sistema jurídico colombiano a chamada declaração do Estado de Coisas Inconstitucional, que tem desempenhado um papel crucial na preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Esta técnica decisória permite ao Supremo identificar e intervir nos casos de violações sistêmicas e generalizadas de direitos fundamentais que afetam gravemente um grupo específico de pessoas e realizar um diálogo entre os demais poderes e órgãos competentes, a fim de sanar as violações à Constituição Federal.

Essa abordagem não apenas está em conformidade com a Constituição, mas também fortalece a proteção dos direitos fundamentais, especialmente daqueles que não conseguem efetivá-los por conta própria.

No contexto brasileiro, o Supremo Tribunal Federal, até a presente data, utilizou essa técnica decisória para buscar solucionar uma questão crítica que afeta a sociedade, qual seja, a situação do sistema carcerário.

Essa abordagem é fundamentada em diversos princípios e normas constitucionais, incluindo a prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, inciso II, da CRFB/88) e a obrigação do Estado de garantir a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da CRFB/88).

Além disso, a decisão do Supremo Tribunal Federal de declarar o Estado de Coisas Inconstitucional não representa uma violação ao princípio da separação dos poderes, mas sim uma confirmação desse princípio, já que ela requer a cooperação dos demais poderes para solucionar a situação problemática, reafirmando a importância do diálogo interinstitucional na proteção dos direitos fundamentais.

A aplicação dessa técnica decisória pelo Guardião da Constituição também está alinhada com a necessidade da garantia do mínimo existencial, especialmente em situações em que o Estado não consegue fornecer todos os direitos previstos na Constituição devido a restrições financeiras ou outras limitações.

Nesses casos, os direitos à vida, igualdade e inviolabilidade devem ser protegidos de forma prioritária, principalmente pelo Poder Judiciário, diante do princípio da inafastabilidade da jurisdição, exposto no art. 5º, XXXV da CRFB/88.

E é justamente essa proteção aos moradores de favelas do Rio de Janeiro que está sendo pleiteada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635, através do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

A Arguição de Preceito Fundamental é a ação cabível contra atos praticados pelo Poder Público que violem ou ameacem preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil.

A decisão do Supremo na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635, que envolve questões relacionadas à segurança pública no Rio de Janeiro, reflete a preocupação com as violações de direitos fundamentais, como o direito à vida e à integridade física, que afetam a população nas favelas e comunidades.

Essa demanda visa, precipuamente, que o Estado cumpra suas obrigações assumidas internacionalmente, através por meio da ratificação de convenções, bem como as suas obrigações constitucionais de proteção dos direitos humanos.

A decisão do Supremo, embora possa ser considerada como ativismo judicial por alguns, está em consonância com o papel atribuído ao Poder Judiciário pela Constituição Federal de garantir e preservar os direitos fundamentais.

Apesar das críticas e objeções, a atuação do STF nesse contexto é legítima e necessária para corrigir falhas sistêmicas que impedem a efetivação dos direitos fundamentais previstos na própria Constituição Federal, lei que rege e determina todas as outras.

O caso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 635, que utilizou como fundamentação a condenação proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso “Favela Nova Brasília vs. Brasil”, razão pela qual a decisão do Supremo reforça a vinculação do Estado brasileiro às normas internacionais de direitos humanos e coloca a proteção desses direitos no centro do debate jurídico nacional.

O Brasil, por ser um Estado membro da Convenção Americana de Direitos Humanos, está sujeito à responsabilização internacional em casos de violações de direitos humanos, fato que não viola a sua Soberania nacional, ao contrário, afirma-a, uma vez que foi o próprio país que se submeteu à jurisdição.

Portanto, a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, nessa ação, representaria um importante instrumento para garantir a proteção dos direitos fundamentais, especialmente em situações em que o Estado não cumpre suas obrigações constitucionais e internacionais.

Essa técnica decisória busca preservar a dignidade da pessoa humana e promover a justiça social no Brasil, fortalecendo o compromisso do país com os tratados internacionais

de direitos humanos e garantindo que esses direitos sejam efetivamente respeitados e aplicados, mesmo em caso de omissão dos demais Poderes.

REFERÊNCIAS

ARAS, Vladimir. *Coleção Método Essencial: Direito Internacional Público*. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022 [e-book].

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF n. 347*. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>>. Acesso em: 06 out. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADPF n. 635*. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>>. Acesso em: 06 out. 2023.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 out. 2023.

_____. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Pacto de São José da Costa Rica*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 06 out. 2023.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. Salvador: Juspodium, 2016.

_____. *O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural#_ft>. Acesso em: 06 out. 2023.

COLÔMBIA. Corte Constitucional Colombiana. *Sentencia SU.559/97*. Disponível em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>>. Acesso em: 06 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*. Disponível em: <corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por>. Acesso em: 06 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

DINIZ, Antonio Augusto Gonçalves Balieiro. *O Judiciário como guardião da Constituição da República, interpretada em sua máxima efetividade: o Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 2011.

GARCIA, Emerson. Corte Interamericana de Direitos Humanos: casos da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, 2021, [e-book].

INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DA FACULDADE DE DIREITO DE LISBOA E PELA FGV. *X Fórum Jurídico de Lisboa*. Disponível em: <https://m.youtube.com/watch?v=1zPv8WpuaRU&source_ve_path=MTM5MTE3LDI4NjY2&feature=emb_logo>. Acesso em: 06 out. 2023.

ISER. *Caso Favela Nova Brasília e ADPF 635: o Estado brasileiro segue descumprindo medidas para enfrentar a violência de Estado*. Disponível em: <<https://iser.org.br/noticia/adpf-635-e-caso-favela-nova-brasilia-o-descumprimento-da-sentenca-e-decisoes/>>. Acesso em: 06 out. 2023.

LANFREDI, Luis Geraldo Sant’ana *et alii*. Conselho Nacional de Justiça. *Caso Favela Nova Brasília (Cosme Genoveva E Outros) Vs. Brasil*. Brasília, Conselho Nacional de Justiça, 2021.

PIOVERSAN, Flávia. *A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>>. Acesso em: 06 out. 2023.

RAMOS, André Carvalho. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022 [e-book].

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 177, 1989, [e-book].