

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

HUGO FERNANDES MATIAS

**ALÔ, URGÊNCIA À VISTA BRASIL!
AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA E A
GARANTIA DA VIDA E INTEGRIDADE DE ADOLESCENTES
PRIVADOS DE LIBERDADE**

**VITÓRIA
2020**

HUGO FERNANDES MATIAS

**ALÔ, URGÊNCIA À VISTA BRASIL!
AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA E A GARANTIA DA
VIDA E INTEGRIDADE DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Política Social, na área de concentração: políticas sociais, subjetividade e movimentos sociais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Marcia Smarzaró Siqueira.

VITÓRIA

2020

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de
Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

F363a Fernandes Matias, Hugo, 1981-
Alô, urgência à vista Brasil! As medidas provisórias da Corte Interamericana e a garantia da vida e integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil / Hugo Fernandes Matias. - 2020.
193 f. : il.

Orientadora: Márica Smarzaró Siqueira.
Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Política Social. 2. Direitos humanos. 3. Adolescentes. 4. Vida. 5. Integridade pessoal. 6. Capitalismo. I. Smarzaró Siqueira, Márica. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

HUGO FERNANDES MATIAS

**ALÔ, URGÊNCIA À VISTA BRASIL!
AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA E A GARANTIA DA
VIDA E INTEGRIDADE DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Política Social, na área de concentração: políticas sociais, subjetividade e movimentos sociais.

Aprovado em: _____ de _____ de _____

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Marcia Smarzaró Siqueira
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora e Presidente da Comissão

Prof.^a Dr.^a XXXX
Universidade Federal XXXX
Examinador Interno

Prof.^a Dr.^a XXXX
Universidade Federal XXXX
Examinador Externo

Prof.^a Dr.^a XXXX
Universidade Federal XXXX
Examinador Suplente Interno

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por todos os caminhos que me trouxeram ao Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade Federal do Espírito Santo.

À minha família, por tudo. À Senhora Maria Pedroza Fernandes, pelo incansável estímulo e ao Senhor Luiz Fernandes Matias, pelo apoio e pelas horas de relatos sobre o Brasil dos anos 70 e 80. Agradeço, principalmente, à minha querida esposa, que muito me incentivou a iniciar os meus estudos de pós-graduação: obrigado, Caroline. Não poderia deixar de agradecer à minha pequena Laura: obrigado, filha.

Agradeço à Prof.^a Dr.^a Marcia Smarzaró Siqueira, que aceitou a empreitada de caminhar comigo nessa estrada de investigações sobre a proteção de direitos humanos de adolescentes através do sistema interamericano.

Às professoras e aos professores do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, pelas discussões, ensinamentos e sugestões e, também, pela acolhida.

À sempre presente Adriana, secretária da Secretaria Unificada dos Programas de Pós-graduação (SUPG), pela atenção e cuidado com os alunos.

Aos colegas do Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Espírito Santo, por todo apoio e incentivo. Aos colegas da Defensoria que me incentivaram a ingressar no PPGPS, em especial ao meu colega Thiago Piloni, que foi fundamental para essa caminhada. Não poderia me esquecer de Pedro Pessoa Temer, Hélio Antunes Carlos e Olívia Eleonora Sofiato, cujas trajetórias, dedicação e conversas serviram de inspiração para a efetivação dessa pesquisa.

Aos queridos companheiros de lutas por direitos com quem tive a honra de participar no Conselho Estadual de Direitos Humanos e no Comitê Estadual para Prevenção e Erradicação da Tortura no Espírito Santo, que foram verdadeiras fontes de inspiração para minha pesquisa.

Aos novos colegas que o PPGPS me concedeu: Meyri, Poliana, Paula, Carol,

Cleudson, Mônia, Lutz, Arthur, Rodrigo e Leandro. Nossas conversas e discussões deixam uma marca indelével em minha caminhada.

Agradeço ainda a todas e todos que direta ou indiretamente participaram do processo de construção desta pesquisa. Muito obrigado.

RESUMO

O objetivo da presente dissertação é analisar as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em especial no que tange à proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes e jovens privados de liberdade em unidades socioeducativas no Brasil, a partir de 02 (dois) casos concretos envolvendo os Estados de São Paulo e do Espírito Santo. Inicialmente, é feito um resgate histórico da evolução dos direitos humanos, com especial enfoque para os reflexos das lutas de classe e do próprio sistema capitalista sobre a construção das premissas e documentos internacionais sobre o tema. Em seguida, foi apresentado o sistema interamericano de direitos humanos, ligado à Organização dos Estados Americanos (OEA), com foco em seus órgãos principais, a saber: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ponto importante tem relação com os estudos de Wacquant (2003) e Mbembe (2018), que indicam caminhos para a compreensão do tratamento dos pobres no mundo neoliberal. Tudo isso com o objetivo de identificar os efeitos dessas decisões e suas repercussões sobre a proteção da vida e integridade pessoal de adolescentes e jovens privados de liberdade em unidades socioeducativas no Brasil. A metodologia adotada foi a análise documental das decisões proferidas nos casos de São Paulo e Espírito Santo a partir da técnica da análise de conteúdo, o que permitiu a reconstrução do contexto inicial dos processos, bem como das consequências advindas da intervenção internacional. Nessa linha, a presente pesquisa avança no que diz respeito à identificação de limites e possibilidades da utilização desses processos internacionais na promoção de direitos humanos em nosso país ao analisar as consequências da atuação da Corte Interamericana sobre os sistemas socioeducativos de São Paulo e Espírito Santo, como desativação de unidades, investimentos públicos, diminuição de superlotação e de rebeliões. Além disso, o estudo em tela indica, a partir de precedentes do Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de transposição do constrangimento decorrente do *power of embarrassment*, inerente às decisões internacionais, para outras situações além dos processos originários.

Palavras-chave: adolescentes; sistema interamericano; medidas provisórias.

ABSTRACT

The object of the present dissertation is to analyze the provisional measures of the Inter-American Court of Human Rights, especially to protect the rights to life and personal integrity of adolescents and young people deprived of liberty in socio-educational internment facilities in Brazil, by the study of 02 (two) cases regarding the states of São Paulo and Espírito Santo. Initially, a historical review of the evolution of human rights, with a special focus on the consequences of class struggles and the capitalist system itself on the construction of international premises and documents on the subject. Then, the inter-American human rights system, linked to the Organization of American States (OAS), was presented, focusing on its main organs, namely: the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) and the Inter-American Court of Human Rights. The studies of Wacquant (2003) and Mbembe (2018) are important to the research and indicate ways for the understanding of the treatment of poor people in the neoliberal world. All of this in order to identify the effects of these decisions and their repercussions on the protection of life and personal integrity of adolescents and young people deprived of liberty in socio-educational internment facilities in Brazil. The methodology adopted was the documentary analysis of the decisions made in the cases of São Paulo and Espírito Santo, based on the content analysis technique, which allowed the reconstruction of the initial context of the processes as well as the consequences arising from international intervention. The present research advances with regard to the identification of limits and possibilities of the use of these international processes in the promotion of human rights in our country by the analysis of the consequences of the intervention of the Inter-American Court on the socio-educational systems of São Paulo and Espírito Santo, such as deactivation of units, public investment, reducing overcrowding and rebellions. Furthermore, the analysis of some decisions of Supreme Court indicates the possibility of transposing the embarrassment inherent in international decisions to other situations besides the original processes, the great contribution of the research.

Key-words: adolescents; young people; human rights; inter-american human rights system; provisional measures; socio-education; right to life and personal integrity.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais diplomas normativos ligados à proteção de adolescentes privados de liberdade no Brasil	21
Quadro 2 – Medidas de urgência deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para a tutela da vida e integridade pessoal de adolescentes no Brasil entre 1996 e 2016	24
Quadro 3 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias para a garantia de direitos de adolescentes privados de liberdade, decorrentes de pedidos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, deferidas contra o Brasil	26
Quadro 4 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias para a proteção de direitos de crianças e adolescentes.....	27
Quadro 5 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias deferidas contra o Brasil.....	28
Quadro 6 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos examinadas na pesquisa.....	38
Quadro 7 – A Carta da OEA e suas emendas:.....	87
Quadro 8 – Os 35 países independentes das Américas que ratificaram a Carta da OEA e são membros da Organização:.....	87
Quadro 9 – Situação jurídica dos países em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos.....	91
Quadro 10 – Duração dos processos em que houve condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos	114
Quadro 11 – Tempo para expedição de medida de urgência pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Brasil	117

LISTA DE SIGLA E ABREVIações

ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental

ANCED – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CASA – Centro de Atenção Socioeducativo do Adolescente

CEDECA/CEARÁ – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Corte IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

DP – Defensoria Pública

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ES – Espírito Santo

Fórum DCA – Fórum Permanente das Organizações Não-Governamentais de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará

MC – Medida Cautelar

MPC – Modo de Produção Capitalista

OEA – Organização dos Estados Americanos

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

UNIS – Unidade de Atendimento Socioeducativo

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E O CAPITALISMO.....	40
2.1 Os direitos humanos na primeira fase do capitalismo.....	40
2.2 Os direitos humanos, a luta de classes e a política social.....	43
2.3 Os direitos humanos, a 1ª guerra mundial e a grande depressão de 1929.....	45
2.4 A ascensão dos direitos humanos e o <i>welfare state</i>	48
2.5 Os direitos humanos e políticas sociais em tempos de neoliberalismo.....	51
2.6 Dos direitos humanos no Brasil após a redemocratização do sonho constitucional à realidade neoliberal.....	55
2.7 Os direitos humanos e os governos do partido dos trabalhadores – uma nova esperança?.....	60
2.8 O Brasil contemporâneo e as dificuldades para garantia de direitos humanos através do sistema socioeducativo nacional – a difícil realidade da socioeducação brasileira.....	62
2.9 O procedimento para encarcerar adolescentes e jovens na democracia brasileira: do flagrante à execução de medida em meio fechado.....	69
3 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O RITO PARA DEFERIMENTO DE MEDIDAS DE URGÊNCIA.....	84
3.1 Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA).....	85
3.2 Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.....	88
3.3 A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).....	89
3.4 O corpo jurídico para proteção de crianças e adolescentes no sistema interamericano de direitos humanos.....	94
3.5 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....	97
3.6 Do procedimento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: o primeiro passo para a admissão de um caso.....	99
3.7 Das medidas cautelares.....	102
3.8 A solicitação de audiências públicas de caráter geral perante a Comissão	

(CIDH).....	105
3.9 A Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	109
3.10 Do procedimento perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	110
3.11 Das medidas provisórias.....	115
3.12 O dilema da efetivação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil.....	118
4 AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E OS CASOS BRASILEIROS DE PROTEÇÃO À VIDA E INTEGRIDADE DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE.....	130
4.1 O caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no complexo do Tatuapé da FEBEM (atual Fundação Casa) – Estado de São Paulo.....	130
4.2 O caso da unidade de internação socioeducativa – Estado do Espírito Santo.....	140
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	166
REFERÊNCIAS.....	185

1 INTRODUÇÃO

“Se eu pudesse eu dava um toque em meu destino
 Não seria um peregrino nesse imenso mundo cão
 E nem o bom menino que vendeu limão
 E trabalhou na feira pra comprar seu pão [...]

Mataria a minha fome sem ter que roubar ninguém
 Juro que eu não conhecia a famosa Funabem
 Onde foi a minha morada desde os tempos de neném
 É ruim acordar de madrugada pra vender bala no trem

Seria eu um intelectual
 Mas como não tive chance de ter estudado em colégio legal
 Muitos me chamam pivete
 Mas poucos me deram um apoio moral
 Se eu pudesse eu não seria um problema social”

(FERNANDINHO; GUARÁ, 2005)

A presente pesquisa estudou a utilização das medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos para fins de resguardar os direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil, considerando-se que, apesar de a Constituição de 1988 ter hialina inspiração no modelo de Estado de bem-estar, o país, desde a redemocratização, alinhou-se ao que se convencionou chamar de neoliberalismo.

Para melhor compreensão do tema, em primeiro lugar, é preciso tecer comentários em relação à Organização dos Estados Americanos (OEA), ao sistema interamericano de direitos humanos e aos seus principais órgãos – no caso, a Comissão (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) “é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890”. Anote-se que a efetiva fundação da Organização ocorreu “em 1948 com a assinatura, em Bogotá, Colômbia, da Carta da OEA que entrou em vigor em dezembro de 1951”, valendo gizar que o documento já sofreu 04 (quatro) emendas até o momento¹.

1 Informações disponíveis em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 23. Dez. 2018.

Cumpra registrar que, de acordo com o texto da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA)², esta instituição se insere num contexto pós 2ª Guerra Mundial, de estabilização do mundo, no caso da região americana, visando uma suposta busca pela paz, bem como se mostra alinhada às disposições da Organização das Nações Unidas (ONU). Portanto, trata-se de organismo internacional com funcionalidade para a consolidação e expansão do capitalismo na região.

Vale anotar que nesse processo, paz e estabilização estão ligados aos interesses do capital, conforme se extrai, por exemplo, da incapacidade de a OEA impedir a execução de golpes militares na região da Americana Latina, e em especial no próprio Brasil em 1964^{3,4}.

Dessa forma, a atuação de seus órgãos, sobretudo do sistema de proteção de direitos humanos, e suas respectivas decisões ganham especial relevância para fins de estudo, em particular diante da possibilidade de produzirem resultados favoráveis aos pobres, apesar de se tratar de um mecanismo, em princípio, de controle e manutenção da lógica capitalista na região americana, como dito.

Sobre o ponto, é importante registrar que, de acordo com Behring (2018), a luta por direitos no capitalismo é limitada pela sociabilidade capitalista, razão pela qual não rompe a lógica da exploração do trabalho pelo capital. Por tal motivo se dá a importância de compreender a influência do sistema interamericano de direitos humanos sobre a temática dos direitos de adolescentes pobres privados de liberdade no Brasil, com a consciência dos limites desse sistema, inerentes ao capitalismo.

Nesse sentido, o sistema interamericano de direitos humanos também teve início “em 1948 por meio de uma Declaração, a que se seguiu uma Convenção de Direitos Humanos” (WEIS, 2011, p. 134), que contava basicamente com direitos civis e

2 Pouco antes do fechamento da pesquisa, a Corte Interamericana de Direitos Humanos divulgou a Opinião Consultiva nº 26/2020, que tratou da temática das obrigações dos Estados nacionais em caso de denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Carta da OEA. Conferir: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. Acesso em 16 dez. 2020.

3 Sobre a cronologia dos golpes, conferir: <https://guiadoestudante.abril.com.br>. Acesso em: 29 nov.2020.

4 Infelizmente, registra-se intervenção negativa da OEA nas eleições boliviana em 2019. Conferir: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/06/08/estudo-diz-que-analise-da-oea-sobre-fraude-em-eleicoes-da-bolivia-estava-incorreta.ghtml>. Acesso em 11 dez. 2020.

políticos. Essa Convenção foi complementada, no que se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais, por um Protocolo Adicional, bem como passou a ter companhia de outras Convenções específicas.

A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) é o principal documento para a promoção de direitos humanos nas Américas. Ocorre que nem todos os países do continente finalizaram seus processos de adesão à Convenção. Nessa linha, impende assinalar que, para fins de atuação contenciosa da Corte Interamericana, é preciso, além da adesão ao tratado, uma declaração expressa da aceitação de sua competência, nos termos do artigo 62 da CADH (OEA, 1969). Por isso, nem todos os países americanos sujeitos à competência da Comissão se encontram sujeitos à competência contenciosa da Corte. É o caso de Estados Unidos, Canadá e Bahamas.

Importante anotar que a Comissão e a Corte Interamericana são os órgãos protagonistas do sistema interamericano de direitos humanos, por isso a relevância de sua compreensão na presente pesquisa.

A Comissão Interamericana foi criada em 1959⁵, tendo sido regida por seu estatuto original até 1965, quando teve suas competências ampliadas, com destaque para a possibilidade de receber petições individuais e expedir recomendações aos Estados.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos foi efetivamente criada com a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, que somente entrou em vigor em 1978. O Tribunal possui funções consultiva e contenciosa.

Vale esclarecer que, por medidas de urgência, deve se entender as medidas cautelares deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e as medidas provisórias expedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, previstas nos artigos 25 do Regulamento da CIDH e 63.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH):

5 Carlos Weis lembra que a CIDH foi criada com a função de investigar violação maciça de direitos humanos pela revolução cubana, tendo posteriormente passado por profunda transformação (WEIS, 2011, p. 156).

Artigo 25. Medidas cautelares 1. Com fundamento nos artigos 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, 41.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da Comissão e XIII da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido de parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares. Essas medidas, tenham elas ou não conexão com uma petição ou caso, deverão estar relacionadas a situações de gravidade e urgência que apresentem risco de dano irreparável às pessoas ou ao objeto de uma petição ou caso pendente nos órgãos do Sistema Interamericano.

Artigo 63 [...] 2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão. (OEA, 1969, 63)

É mister assinalar que os temas ligados aos direitos humanos têm ocupado uma posição secundária na formação dos profissionais do direito, razão pela qual o seu estudo, não raro, decorre de situações ligadas à preparação para concursos públicos ou diante de situações vivenciadas já no exercício profissional.

Nessa linha, anote-se que o tema proposto tem relação com nossa atividade profissional junto à Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DP/ES). Com efeito, desde 2011, temos desempenhado funções ligadas ao sistema prisional (adultos) e à promoção de direitos de crianças e adolescentes, incluindo aqui a coordenação de núcleo especializado de atuação junto ao sistema socioeducativo capixaba, entre 2015 e 2020.

Tal atuação nos levou a conhecer o processo de medidas provisórias acerca da unidade de internação socioeducativa (UNIS), em tramitação na Corte Interamericana de Direitos Humanos desde 2011, tratando de graves violações de direitos humanos dos adolescentes e jovens internados no local, em especial no que tange à vida e à integridade pessoal.

Ademais, pudemos verificar que a República Federativa do Brasil tem sido denunciada e condenada no sistema interamericano por diversas violações de direitos humanos em relação aos mais variados temas, como mortes decorrentes de atuação policial⁶, servidão como forma análoga à escravidão⁷, violação de direito à

6 Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, com sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos

terra de comunidades indígenas⁸ e tortura⁹, sendo esses apenas alguns dos casos mais recentes.

Em relação a medidas de urgência para proteção de adolescentes, destaca-se que, em 2015, foi deferida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos a medida cautelar nº 60-2015, para proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal dos adolescentes privados de liberdade nos centros de atenção socioeducativa de internação masculina no Estado do Ceará¹⁰.

Já em 2016, a CIDH deferiu a medida cautelar nº 302-15, em face do Estado brasileiro para proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal dos adolescentes privados de liberdade em centro de atenção socioeducativo do adolescente (CASA), localizado no Estado de São Paulo¹¹.

Em 2018, a Comissão Interamericana deferiu a medida cautelar nº 767/18 em relação à Mônica Tereza Azeredo Benício, companheira da defensora de direitos humanos Marielle Franco. Mônica estaria em situação de risco por denunciar o assassinato de sua companheira, efetuado em 14 de março de 2018. Nessa decisão, a CIDH solicitou ao Brasil que adote as medidas necessárias para fins de proteção à vida e à integridade pessoal da companheira de Marielle, bem como para que lhe assegure condições para continuar atuando como defensora de direitos humanos¹².

Ainda em 2018, a CIDH deferiu a medida cautelar nº 1262/18, tendo como beneficiário Jean Wylllys de Matos Santos e sua família, diante do recebimento de ameaças de morte decorrentes de sua orientação sexual e seu trabalho em favor da causa LGBT no Brasil¹³.

A última medida de 2018 contra o Brasil é a MC nº 1358/18, deferida pela Comissão

datada de 17 de fevereiro de 2017.

7 Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, com sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos datada de 20 de outubro de 2016.

8 Caso Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil, com sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos datada de 05 de fevereiro de 2018.

9 Caso Herzog e outros vs. Brasil, com sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos datada de 15 de março de 2018.

10 Decisão disponível em: <http://oas.org/es/cidh/decisiones>. Acesso em: 10 dez. 2018.

11 Decisão disponível em: <http://oas.org>. Acesso em: 10 dez. 2018.

12 Decisão disponível em: <http://oas.org>. Acesso em: 11 dez. 2018.

13 Decisão disponível em: <http://oas.org>. Acesso em: 11 dez. 2018.

em favor de Joana D'Arc Mendes, que se encontra em situação de risco em face de uma série de ameaças e perseguições decorrentes de sua atuação como defensora de direitos humanos, da busca de justiça pelo assassinato de seu filho, supostamente cometido por policiais, e de denúncias apresentadas contra grupos de milicianos¹⁴.

Nessa linha, cumpre destacar que, em relação ao Espírito Santo, em 2009, a CIDH deferiu medida cautelar (MC nº 224/09) diante do risco à vida e à integridade pessoal de 290 adolescentes internados na unidade socioeducativa (UNIS)¹⁵, que gerou posteriormente o acionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹⁶.

Ademais, registre-se que, em 2010, foi deferida a MC nº 114/10, para fins de proteção à vida, à integridade pessoal e à saúde de pessoas detidas no Departamento de Polícia Judicial de Vila Velha¹⁷.

Frise-se: a presente pesquisa objetivou estudar as medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, com um enfoque específico para a tutela da vida e da integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil.

Um detalhe: mesmo com o advento da Constituição de 1988, é perceptível um incremento do número de petições contra o Brasil, o que leva à duas possíveis conclusões: a primeira, que a Carta Cidadã, a despeito de sua modernidade, não teria sido suficiente para a proteção da pessoa humana em nosso país; a segunda, que a população passou a ter maior acesso ao sistema interamericano de modo a lhe encaminhar maior quantidade de notícias de violações de direitos.

Cumpre apontar que a Constituição de 1988 assinala a dignidade da pessoa

14 Decisão disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 11 dez. 2018.

15 O Estado do Espírito Santo sofreu, no início do século, uma grave crise em seu sistema prisional, agravada pela utilização de contêineres para o encarceramento de pessoas, inclusive adolescentes na UNIS, conforme relatório do Conselho Nacional de Justiça, de 2009: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em 23 maio 2020. Tal situação voltou aos holofotes do país com a proposta do Departamento Penitenciário Nacional de relativização das regras arquitetônicas prisionais do país, rechaçada em grande parte pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, como se depreende de sua Resolução 05 de 2020: <http://www.in.gov.br>. Acesso em 05 maio 2020.

16 Decisão disponível em: <http://www.cidh.org>. Acesso em 26 dez. 2018.

17 Decisão disponível em: <http://oas.org>. Acesso em 10 dez. 2018.

humana como um dos fundamentos da República, artigo 1º, III. E mais: que, em suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil será regida pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, artigo 4º, II.

A Carta de 1988 ainda aponta novos paradigmas para a promoção de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, sendo imperativo o destaque para o artigo 227, o qual se mostra essencial para a compreensão da temática, seja por sua clareza ou ainda por conta do princípio da absoluta prioridade, *verbis*:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, 227).

Registre-se que a Constituição Federal de 1988 inaugura toda uma nova forma de encarar crianças e adolescentes como sujeitos de direito, o que foi fruto de seu processo de debate e construção, como bem relembram Behring e Boschetti:

A Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses mais específicos, configurando campos definidos de forças. O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de 'Constituição Cidadã, de Ulisses Guimarães (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 141).

Na esteira do pacto constitucional, foi construído um farto arcabouço jurídico em torno da garantia e ampliação dos direitos de crianças e adolescentes. A seguir, na próxima página, um quadro com os principais diplomas normativos ligados à temática:

Quadro 1 – Principais diplomas normativos ligados à proteção de adolescentes privados de liberdade no Brasil (continua)

Diploma normativo	Ano de aprovação	Conteúdo
Decreto 98.386	1989	Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura
Lei 8.069	1990	Estabeleceu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)
Decreto 99.710	1990	Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança
Decreto 40	1991	Promulga a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas cruéis, Desumanos ou Degradantes
Lei 8.242	1991	Criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)
Decreto 678	1992	Promulga a Convenção Americana de Direitos Humanos
Lei 9.455	1997	Definiu os crimes de tortura
Decreto 3.321	1999	Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador"
Resolução 113 do CONANDA	2006	Dispôs sobre os parâmetros para institucionalização e fortalecimento do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente

Quadro 1 – Principais diplomas normativos ligados à proteção de adolescentes privados de liberdade no Brasil (continuação)

Diploma normativo	Ano de aprovação	Conteúdo
Resolução 119 do CONANDA	2006	Dispôs sobre o sistema nacional de atendimento socioeducativo (SINASE)
Lei 12.594	2012	Implementou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)
Lei 12.847	2013	Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências.

Fonte: Portal da legislação do Planalto e Portal dos direitos da criança e do adolescente (2020). Dados sistematizados pelo autor.

Todos esses diplomas normativos se encontram num contexto de modernização e atualização da legislação brasileira para fins de incorporação dos paradigmas internacionais de proteção de direitos humanos de crianças e adolescentes em nosso país.

De fato, crianças e adolescentes têm seus direitos reconhecidos internamente com base em paradigmas internacionais, sendo considerados sujeitos de direitos, conforme influência da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959.

Ademais, cabe lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente funciona como uma versão brasileira da Convenção sobre os direitos da criança, incorporando muitos de seus parâmetros, como é o caso do superior interesse, vida, saúde e proteção à convivência familiar, dentre outros aspectos.

Destaque ainda para a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, com sua nobre missão de atuar na temática da política nacional de atendimento a crianças e adolescentes, cujas resoluções têm relevância ímpar no sentido de orientar a proteção e promoção de direitos no país¹⁸.

Outrossim, o sistema nacional socioeducativo, atualmente, conta com uma lei específica, a Lei 12.594/12, que conferiu maior segurança jurídica para fins de execução de medidas socioeducativas, sobretudo em relação ao meio fechado (semiliberdade e internação).

Ocorre que, a despeito da evolução legislativa, a República Federativa do Brasil tem sido alvo de denúncias no sistema interamericano de direitos humanos referentes à questão da garantia da vida e da integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade.

Assim, nosso problema de pesquisa foi: as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos vêm garantindo a integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil?

Para compreensão do tema, as medidas cautelares deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que funcionam como uma primeira etapa do procedimento internacional, ligadas à tutela da vida e da integridade pessoal de adolescentes no Brasil entre 1996 e 2016, foram sistematizadas no Quadro 2 abaixo.

Antes, porém, um esclarecimento: o funcionamento do sistema interamericano de direitos humanos difere, em certa medida, do funcionamento do Poder Judiciário brasileiro, em especial no que tange à organização, sigilo e acessibilidade de informações. Por isso, os dados colhidos para a presente pesquisa foram extraídos dos sítios da Comissão e Corte Interamericana, de seus relatórios anuais e dos comunicados de imprensa desses órgãos. Em algumas situações, as informações são lacônicas ou meramente pontuais, impossibilitando ao pesquisador a completa compreensão das matérias apreciadas e dos desdobramentos das decisões

18 Durante a pandemia de Covid-19, o Conanda expediu recomendações gerais para a proteção de crianças e adolescentes, conforme: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/covid19>. Acesso em 04 jul. 2020.

proferidas¹⁹, embora permitam a compreensão do contexto no qual se encontram inseridas. Até por isso, o objeto da pesquisa limitou-se à Corte Interamericana.

Essa ressalva é importante, uma vez que nem todas as medidas de urgência mencionadas nesse projeto foram aptas para fins de extração de elementos para a pesquisa proposta.

Quadro 2 – Medidas de urgência deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para a tutela da vida e integridade pessoal de adolescentes no Brasil entre 1996 e 2016 (continua)

Decisão	Ano	Unidade da República Federativa do Brasil	Peticionários	Medidas Provisórias na Corte IDH
Informação não disponível	1996	Rio de Janeiro	Informação não disponível	Não
MC 852/04 ²⁰	2004	São Paulo	Informação não disponível	Sim
Informação não disponível ²¹	2006	Distrito Federal	Informação não disponível	Não
Informação não disponível	2007	São Paulo	Conectas Direitos Humanos, Instituto Pro Bono e Conselho Comunitário de Guarujá e Vicente de Carvalho	Não

19 Sobre o tema, a Resolução nº 02/09 da CIDH, aprovada em 13 de novembro de 2009, versa sobre a necessidade de adoção de estudos, convênio e plano de trabalho para disponibilização de seus arquivos históricos, sem que s.m.j., se tenha notícia de sua efetivação até o momento. O documento encontra-se disponível em: <http://www.oas.org/es>. Acesso em 26 dez. 2018.

20 Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2004.sp.htm>. Acesso em 23 maio 2020. Importante informar que houve a instauração de procedimento visando à prolatação de decisão de mérito na CIDH, o qual recebeu o nº petição 12.238, com informe de admissibilidade de nº 32/09, datado de 09/10/2002. A petição restou arquivada em 08/11/2012, nos termos do relatório de mérito de nº 99/12.

21 Conferir: <http://www.cidh.org>. Acesso em: 23 maio 2020.

Quadro 2 – Medidas de urgência deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para a tutela da vida e integridade pessoal de adolescentes no Brasil entre 1996 e 2016 (continuação)

Decisão	Ano	Unidade da República Federativa do Brasil	Peticionários	Medidas Provisórias na Corte IDH
MC 224/09 – Adolescentes privados de libertad en la Unidad de Internación Socioeducativa (UNIS), Brasil ²²	2009	Espírito Santo	Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra do estado do Espírito Santo e Justiça Global,	Sim
MC 60-15 – Adolescentes privados de libertad en centros de atención socioeducativa de internación masculina en el estado Ceará, Brasil	2015	Ceará	Diversas organizações ²³	Sem decisões na Corte até o momento
MC 302/15 – Adolescentes privados de libertad en el Centro de Atención Socioeducativo del Adolescente (CASA), Brasil	2016	São Paulo	Defensoria Pública do Estado de São Paulo	Sem decisões na Corte até o momento

Fonte: Sítio da CIDH (2018), sistematizado pelo autor.

Outrossim, importante identificar as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias decorrentes de pedidos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, deferidas contra o Brasil como desdobramento dos pedidos das medidas cautelares MC 852/04 e MC 224/09, com base em dados sistematizados pela Corte IDH (Quadro 3).

²² Até o fechamento desta pesquisa não havia notícias de instauração de procedimento para a análise do mérito do caso UNIS.

²³ Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescentes (ANCD), Fórum Permanente das Organizações Não-Governamentais de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (Fórum DCA) e Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA Ceará).

Quadro 3 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias para a garantia de direitos de adolescentes privados de liberdade, decorrentes de pedidos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, deferidas contra o Brasil

Identificação das Medidas Provisórias da Corte IDH	Identificação na CIDH	Unidade da República Federativa do Brasil	Peticionário na Corte IDH	Data da primeira decisão	Última decisão	Total de decisões proferidas pela Corte IDH	Situação atual
CASO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE NO “COMPLEXO DO TATUAPÉ” DA FEBEM	MC 852/04	São Paulo	Comissão Interamericana de Direitos Humanos	17/11/2005	25/11/2008	6	Cautelares levantadas (procedimento finalizado)
ASSUNTO DA UNIDADE DE INTERNAÇÃO SOCIOEDUCATIVA	MC 224/09	Espírito Santo	Comissão Interamericana de Direitos Humanos	25/02/2011	15/11/2017	11	Em tramitação

Fonte: sítio da Corte IDH (2018), sistematizado pelo autor.

As medidas provisórias constantes do quadro acima são de relevância ímpar para a pesquisa, uma vez que, no contexto da promoção dos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade, permitem a reconstrução do diálogo procedimental entre a Comissão e a Corte IDH.

Ainda de acordo com a Corte Interamericana, podem ser identificadas as seguintes medidas provisórias para fins de garantia de direitos de crianças e adolescentes na região²⁴:

²⁴ Dados abrangendo as decisões proferidas até 2015. De acordo com os relatórios anuais da Corte Interamericana de Direitos Humanos referentes aos anos de 2017 e 2016, não foram deferidas novas medidas provisórias específicas para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes na região.

Quadro 4 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias para a proteção de direitos de crianças e adolescentes

Identificação das Medidas Provisórias na Corte IDH	País atingido	Direitos protegidos
Asunto Reggiardo Tolosa	Argentina	Integridade psíquica
Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa	Brasil	Vida e integridade pessoal
Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo de Tataupé” da FEBEM	Brasil	Vida e integridade pessoal
Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana	República Dominicana	Vida, integridade pessoal, proteção especial de crianças e adolescentes e direito à circulação
Asunto L.M.	Paraguai	Proteção à família, identidade da criança e integridade pessoal

Fonte: sítio da Corte IDH (2018), sistematizado pelo autor.

Note-se que o quadro acima ajuda a perceber que a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui apenas 05 (cinco) medidas de urgência tratando da temática dos direitos de crianças e adolescentes. Dessas, 02 (duas) foram proferidas em face do Estado brasileiro, sendo elas objeto da pesquisa proposta, o que demonstra a sua relevância, inclusive em âmbito regional.

Além disso, indica que o estudo em tela é parte de um conjunto maior em relação às demais medidas de urgência para a tutela de direitos de crianças e adolescentes proferidas pela Corte Interamericana ou mesmo em relação ao conjunto de medidas provisórias proferidas pelo Tribunal em face da República Federativa do Brasil.

A seguir, no Quadro 5, há uma descrição das 10 (dez) medidas provisórias deferidas em face da República Federativa do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, com base em dados sistematizados pelo próprio Tribunal:

Quadro 5 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias deferidas contra o Brasil (continua)

Identificação das Medidas Provisórias na Corte IDH	Unidade da República Federativa do Brasil	Data da primeira decisão	Direitos protegidos
Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil	Rondônia	18/06/2002	Integridade pessoal de pessoas privadas de liberdade
Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo de Tataupé” da FEBEM respecto de Brasil	São Paulo	17/11/2005	Vida e integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade
Asunto de las personas privadas de libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo respecto de Brasil	São Paulo	28/07/2006	Vida e integridade pessoal de pessoas privadas de liberdade
Caso Gómes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil	União federal	15/07/2009	Pedido ligado a suposto risco decorrente da criação de trabalho com a missão de localizar, coletar e identificar corpos dos mortos na “guerrilha do Araguaia”
Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto del Brasil	Espírito Santo	25/02/2011	Vida e integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade
Asunto del Complejo Penitenciario Curado respecto de Brasil	Pernambuco	22/05/2014	Vida e integridade pessoal de pessoas privadas de liberdade
Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil	Maranhão	14/11/2014	Vida e integridade pessoal de pessoas privadas de liberdade

Quadro 5 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativas a medidas provisórias deferidas contra o Brasil (continuação)

Identificação das Medidas Provisórias na Corte IDH	Unidade da República Federativa do Brasil	Data da primeira decisão	Direitos protegidos
Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil. Medidas Provisionales.	Rio de Janeiro	13/02/2017	Vida e integridade pessoal de pessoas privadas de liberdade
Asuntos de la Unidad de Internación Socioeducativa, del Complejo Penitenciario de Curado, del Complejo Penitenciario de Pedrinhas, y del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho respecto de Brasil. Medidas Provisionales.	Espírito Santo, Pernambuco, Maranhão e Rio de Janeiro	13/02/2017 ²⁵	Vida e integridade de adultos e adolescentes privados de liberdade

Fonte: sítio da Corte IDH (2018), sistematizado pelo autor.

Com intuito de identificar a relevância científica do objeto de estudo, foram realizadas pesquisas no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, na plataforma *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO) e na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

Todavia, observou-se a ausência de pesquisas versando sobre a temática medidas de urgência e proteção à vida e integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade.

Na biblioteca da Universidad Panamericana (campus México), foram localizados 04 (quatro) livros que trabalhavam a questão das medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos, sem, contudo, dialogarem diretamente com o objeto da pesquisa.

No sítio da Corte Interamericana de Derechos Humanos, na seção biblioteca, também foram identificados 04 (quatro) documentos tratando da temática *provisional*

²⁵ Decisão única para fins de designação de audiência pública contra o Brasil para tratar da situação das pessoas privadas de liberdade no país.

measure, sem, contudo, tais trabalhos tangenciarem a temática de crianças e adolescentes.

Nos sítios *Project Muse*, UNESCO, *Open on line library*, *Directory of Open Access Journals* (DOAJ), *Latindex*, não foram localizados, com os termos *provisional measures*, *corte interamericana* e *comisión interamericana*, documentos tratando da temática das medidas de urgência do sistema interamericano, em especial no que tange à garantia de vida e integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade.

No sítio da biblioteca da Stanford University, foi localizado o livro *Provisional measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*²⁶. Todavia, tal publicação não versa especificamente sobre o objeto de estudo proposto.

Assim, os resultados obtidos permitem inferir a ausência de estudos específicos relativos às medidas de urgência para fins de salvaguardar direitos de crianças e adolescentes no sistema interamericano de direitos humanos.

No tocante à relevância social, a presente pesquisa versa sobre alternativa ao sistema jurídico interno do Brasil para fins de proteção de direitos humanos de adolescentes privados de liberdade em contexto de graves violações, havendo, não raro, responsabilidade do poder público por ação ou omissão.

Números do Governo Federal²⁷ indicam que, em 2009, havia 16.940 (dezesesseis mil novecentos e quarenta) adolescentes em regime de internação, internação provisória e semiliberdade no Brasil. Em 2015, esse número chegou a 26.209 (vinte e seis mil duzentos e nove), em 2016, a 25.929 (vinte e cinco mil novecentos e vinte e nove) e em 2017 constavam 26.109 (vinte e seis mil cento e nove) adolescente e jovens em meio fechado. Ainda em relação a 2017, vale consignar que um total de 143.316 (cento e quarenta e três mil trezentos e dezesseis) adolescentes e jovens foram registrados no sistema socioeducativo brasileiro pelo governo federal (meio

26 Herrera, Clara Burbano. *Provisional measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*. Antwerp; Portland: Intersentia; Portland, OR: International Specialized Book Services [distributor for the U.S.A. and Canada], 2010. Informação disponível em: <https://searchworks.stanford.edu>. Acesso em: 26 nov. 2018.

27 Levantamento anual SINASE 2016. Disponível em: http://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf. Acesso em: 06 nov. 2018. Conferir ainda: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em 29 nov. 2020.

aberto e fechado).

Outrossim, no ano de 2015, morreram 53 (cinquenta e três) internos, sendo certo que, em 2016, esse quantitativo foi de 49 (quarenta e nove). Em 2018, em um único episódio, 10 (dez) adolescentes morreram em decorrência de incêndio em centro de internação em Goiânia²⁸.

Cumprir registrar que atualmente o Brasil possui a 3ª maior população carcerária do planeta, com 748.009, sendo certo que há um déficit de aproximadamente 312.925, conforme dados de dezembro de 2019²⁹. Aliás, a falta de estrutura e violações de direitos fundamentais nos presídios nacionais levou o Supremo Tribunal Federal³⁰ a declarar que havia um estado de coisas inconstitucional, conforme se extrai do julgamento da ADPF 374. Ocorre que infelizmente, as adversidades encontradas no sistema prisional brasileiro acabaram por se repetir no sistema socioeducativo a despeito da moderna legislação nacional sobre o tema, o que se evidenciou no julgamento do HC Coletivo 143.988/ES, também pela Suprema Corte brasileira.

Não se olvide que os adolescentes do sistema socioeducativo se encontram em situação de vulnerabilidade econômica e social, sequer dispondo, na maioria dos casos, de recursos para o custeio de advogado privado, fazendo jus, assim, aos serviços das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal, conforme artigo 134 da CRFB/88.

28 Informação sobre a verdadeira tragédia que ocorreu em Goiás está disponível em: <https://g1.globo.com>. Acesso em: 06 nov. 2018. Vale lembrar que o local foi recentemente desativado, conforme: <http://www.defensoriapublica.go.gov.br>. Acesso em: 04 jul. 2020.

29 Conferir:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZTIkZGJjODQ0NmJlMi00OTJhLWFIMDktNzRlNmFkNTM0MWI3liwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>>. Acesso em 21 de abril de 2020.

30 Em relação à superlotação e garantia de direitos humanos no sistema prisional brasileiro, o STF possui relevantes decisões para além da ADPF 347, como na ADI 5240 que reconheceu a constitucionalidade da regulamentação das audiências de custódia pelo Tribunal de Justiça de São Paulo; o HC 143.641 que assegurou o direito a convivência familiar de mulheres e adolescente com seus filhos em caso de custódia provisória; o HC Coletivo 165.704 em que foi assegurada a prisão domiciliar de pais e responsáveis por crianças com menos de 12 anos e pessoa com deficiência; a Reclamação 29.303/RJ, através da qual reconheceu a necessidade de realização de audiências de custódia para todas as modalidades de prisão por todos os Tribunais do país; e a súmula vinculante 56, segundo a qual: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”. Conferir: <http://portal.stf.jus.br/>. Acesso em 17 dez. 2020.

Sobre o tema, Harvey (2005) sustenta que o acesso à justiça em um Estado neoliberal é formalmente isonômico, uma vez que, na prática, litigar é muito caro, razão pela qual os interesses ligados aos detentores do poder do dinheiro costumam ser assegurados pelos procedimentos judiciais. Isso acaba reforçado pelo que o autor chama de vícios de classe, muitas vezes presentes nas decisões judiciais.

Acrescente-se que, em sua maioria, esses adolescentes privados de liberdade se encontram excluídos do processo produtivo brasileiro, sobretudo por falta de qualificação adequada. Aliás, de acordo com Darcy Ribeiro, esses adolescentes e jovens são os filhos e filhas dos pobres:

São integradas por aquelas parcelas – às vezes majoritárias – da população que têm formas precárias e instáveis de ocupação e vivem em condições subumanas de pobreza e ignorância e de exclusão com respeito às instituições nacionais. Seu verdadeiro caráter é o de um contingente excedentário com relação ao setor modernizado no sistema ocupacional vigente (RIBEIRO, 1988, p. 61-62).

Ademais, de acordo com André Gunder Frank, as relações sociais nas quais se encontram inseridos os adolescentes pobres, sujeitos à incidência de medidas socioeducativas de internação, apresentam-se como produto do capitalismo no Brasil:

Por conseqüente, las instituciones y relaciones económicas, políticas, sociales y culturales que observamos actualmente ahí, son productos del desarrollo histórico del sistema capitalista tanto como lo son los aspectos más modernos o rasgos capitalistas, de las metrópolis nacionales de estos países subdesarrollados (FRANK, 1967, p. 159-172).

Nessa linha, impende rememorar as lições de Celso Furtado, que adota a homogeneização social como critério de diferenciação entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos:

O conceito de homogeneização social não se refere à uniformização dos padrões de vida, e sim a que os membros de uma sociedade satisfazem de

forma apropriada às necessidades de alimentação, vestuário, moradia, acesso à educação e ao lazer e a um mínimo de bens culturais (FURTADO, 1992, p. 38).

As teorias do desenvolvimento são esquemas explicativos dos processos sociais em que a assimilação de novas técnicas e o conseqüente aumento da produtividade conduzem à melhoria do bem-estar de uma população com crescente homogeneização social. Esta última não se deu, conforme vimos, desde o começo da industrialização capitalistas. [...] A teoria do subdesenvolvimento cuida do caso especial de situações em que aumentos de produtividade não conduzem à homogeneização social, ainda que causem a elevação do nível de vida médio da população. (FURTADO, 1992, p. 39-40)

Portanto, a satisfação das necessidades básicas da população é um critério importante para a diferenciação de países desenvolvidos e subdesenvolvidos na visão furtadiana (FURTADO, 1992), por indicar uma desconexão entre crescimento econômico e desenvolvimento. Esse é o caso do Brasil.

A Constituição de 1988 compreendeu as lições do professor Furtado, conforme se depreende da análise, por exemplo, de seus artigos 3º, 6º e 7º, IV, que tratam, respectivamente, dos objetivos fundamentais da República, dos direitos sociais e das necessidades a serem supridas pelo salário-mínimo.

Diante do texto constitucional, é hialino que os adolescentes pobres são titulares de direitos sociais, razão pela qual merecem proteção, antes mesmo de ingressarem no sistema socioeducativo nacional, especialmente por se tratarem de pessoas em situação de desenvolvimento, conforme artigo 6º do ECA.

Isso demonstra a atualidade do debate em torno do conteúdo, titularidade e até mesmo limitação dos direitos humanos, questão essa trabalhada por Marx:

Portanto, nenhum dos assim chamados direitos humanos transcende o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado e separado da comunidade. Muito longe de conceberem o homem como um ente genérico, esses direitos deixam transparecer a vida do gênero, a sociedade, antes como uma moldura exterior ao indivíduo, como limitação de sua autonomia original. O único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a conservação de sua propriedade e de sua pessoa egoísta (MARX, 2010, p. 50).

De fato, o presente projeto trabalha com muitos dos reflexos do capitalismo contemporâneo sobre os direitos humanos dos pobres, o que possui singularidade diante da atual conjuntura brasileira com prognóstico de aprofundamento do pensamento neoliberal.

Trata-se de uma pesquisa em torno da temática dos direitos humanos, tendo em vista o contexto de inserção do Brasil no capitalismo contemporâneo. Ademais, é importante investigar como os direitos humanos, num contexto de subdesenvolvimento capitalista, participam do processo de emancipação política – se é que isso é possível na periferia do mundo.

Cumprir adicionar que a pesquisa tem o potencial de trazer luz para a temática do peticionamento internacional, bem como para a utilização das medidas de urgência em relação a demandas estratégicas para fins de proteção de direitos humanos de minorias no Brasil³¹.

As medidas cautelares deferidas em face do Brasil em 2018, acima citadas, envolvendo o assassinato de Marielle Franco e as ameaças ao Deputado Jean Wyllys indicam a possibilidade de ascensão do sistema interamericano de direitos humanos como instância garantidora de direitos humanos no país. E, nesse particular, surgem as medidas de urgência como possíveis protagonistas desse mecanismo.

Uma constatação: apesar de o sistema interamericano de direitos humanos contar com algumas décadas de existência, o número de acessos brasileiros ainda é baixo. Todavia, as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos têm influenciado muitos dos aspectos de nossa vida cotidiana³².

Cumprir registrar que a pesquisa teve como objetivo geral a análise da forma como as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos vêm

31 Recentemente, o senhor Luiz Inácio Lula da Silva teve candidatura às eleições para presidente da República discutida no Tribunal Superior Eleitoral, com base em decisão do Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, com destaque para o voto vencido do Ministro Edson Fachin. Notícia disponível em: <http://www.tse.jus.br>. Acesso em: 11 dez. 2018.

32 De fato, as leis 11.340/06 (Maria da Penha) e 12.527/11 (Acesso à informação) têm relação direta com casos que tramitaram no sistema interamericano de direitos humanos. A primeira ligada ao Caso 12.051, julgado pela CIDH, com relatório de mérito nº 54/2001, datado de 04/04/2001. A segunda decorre da condenação do Brasil na Corte IDH no Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil, com sentença datada de 04/11/2010.

garantindo a vida e a integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no estado brasileiro.

Além disso, a pesquisa buscou cumprir os seguintes objetivos específicos: (i) problematizar os direitos humanos como instrumento para emancipação política no Brasil, tendo em vista o contexto de dependência e subdesenvolvimento contemporâneos; (ii) analisar os efeitos do capitalismo contemporâneo brasileiro na produção de adolescentes infratores e sua privação de liberdade; (iii) descrever os limites das medidas provisórias do sistema interamericano de direitos humanos para fins de garantia da vida e da integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil; (iv) analisar as possibilidades de garantia de direitos humanos relativos à vida e à integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade no Brasil através das medidas provisórias do sistema interamericano de direitos humanos.

Ponto importante da pesquisa tem relação com a metodologia adotada. Nesse sentido, cumpre destacar que Marilena Chauí, sob o enfoque da concepção construtivista, ensina que “o cientista não espera que seu trabalho apresente a realidade em si mesma, mas ofereça estruturas e modelos de funcionamento da realidade, explicando os fenômenos observados” (CHAUÍ, 2000 p. 321).

Para tanto, é necessário um caminho, ou seja, uma trilha através da qual o pensamento possa apreender e abordar a realidade (MINAYO *et al.*, 2001, p. 17).

O método assinala [...] um percurso escolhido entre outros possíveis. Não é sempre, porém, que o pesquisador tem consciência de todos os aspectos que envolvem esse caminhar; nem por isso deixa de assumir um método. [...] o método não representa tão somente um caminho qualquer entre outros, mas um caminho seguro, uma via de acesso que permita interpretar com a maior coerência e correção possíveis as questões sociais propostas num dado estudo, dentro da perspectiva abraçada pelo pesquisador (OLIVEIRA, 2001, p. 17).

Nesse diapasão, nossa perspectiva ou matriz teórica foi o método crítico-dialético, valendo ressaltar sobre o tema o seguinte:

A nosso ver, o método crítico dialético traz uma solução complexa e inovadora do ponto de vista da relação sujeito-objeto: uma perspectiva relacional, que foge ao empirismo positivista e funcionalista e ao idealismo culturalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 141).

Assim, foi possível investigar como a garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade se insere no debate em torno das relações entre Estado e sociedade, bem como no contexto das lutas de classe, que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo no Brasil contemporâneo.

Nessa linha, de acordo com Loïc Wacquant, em estudo relativo ao sistema penal americano, “a ascensão do Estado penal americano responde assim não à ascensão da criminalidade, que permanece constante durante todo este período, mas ao deslocamento social provocado pelo desengajamento do Estado caritativo” (WACQUANT, 2003, p. 32-33).

Com efeito, o sistema penal, e por que não o sistema socioeducativo, tem um papel relevante no capitalismo contemporâneo, no sentido de controlar os indesejáveis ou mesmo os excluídos, que, no caso da presente pesquisa, são os adolescentes em situação de vulnerabilidade que têm, no mundo do crime, talvez, sua mais acessível fonte de renda.

Sérgio Lessa, a seu turno, comentando sobre instituições como Guantânamo, aponta que: “é a ordem democrática tanto a base para a revogação de direitos democráticos como para a criação de prisioneiros para os quais, tal como párias, não há qualquer direito reconhecido” (LESSA, 2007, p. 8).

Disso se extrai que o capitalismo atual gera e convive com a exclusão, sendo certo que o produto dessa exclusão são pessoas, muitas das vezes adolescentes, que, por diversos caminhos, chegam ao sistema socioeducativo nacional. Em muitos casos, esse grupo sofre com descaso, indiferença e violações de direitos, situações estas compatíveis com a democracia capitalista.

Assim sendo, imprescindível que a pesquisa proposta analisasse a relação entre o capitalismo contemporâneo no Brasil, o sistema socioeducativo e a necessidade de acionamento do sistema interamericano de direitos humanos para que direitos de

adolescentes e de jovens privados de liberdade possam ser resguardados.

Importante frisar que foram estudadas as seguintes categorias: capitalismo e direitos humanos e, em específico, como em nossa sociedade contemporânea se coloca, a noção de direitos de crianças e de adolescentes.

Em termos procedimentais, partimos do concreto. Foram estudados 02 (dois) procedimentos versando sobre medidas de urgência contra o Brasil que contam com decisões da CIDH e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Os casos que apresentam mais detalhes são aqueles que tramitaram pela Corte IDH, justamente porque houve a prolatação de sucessivas decisões em ambos.

Aliás, no caso envolvendo a antiga FEBEM, atual Fundação CASA (SP), houve até o levantamento das medidas provisórias, o que equivale ao encerramento do caso, permitindo-se, assim, uma visão mais completa do procedimento.

Já as medidas provisórias envolvendo a UNIS (ES), embora em curso, foram proferidas inicialmente em 2011, tendo sido expedidas decisões sucessivas cuja análise permite a compreensão dos eventuais avanços e dificuldades em torno da garantia de direitos de adolescentes privados de liberdade na unidade socioeducativa.

Os casos que possuem decisões apenas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos têm a relevância de apresentar elementos para configuração das possibilidades de garantias de direitos através das medidas cautelares do órgão, bem como para fins de compreensão da própria dinâmica do sistema interamericano de direitos humanos. Todavia, frise-se, não foram objeto de nossa pesquisa.

Assim, realizamos uma pesquisa documental, por meio do exame das decisões acima pontuadas, proferidas pelos órgãos interamericanos para fins de deferimento de medidas cautelares e provisórias para garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes no Brasil, disponíveis em sítios eletrônicos (Quadro 6).

Quadro 6 – Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos examinadas na pesquisa

Identificação das Medidas de Urgência	Órgão que proferiu a decisão	Unidade da República Federativa do Brasil	Peticionário na CIDH	Tipo de circulação	Perguntas para o documento:
CASO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE NO COMPLEXO DO TATUAPÉ DA FEBEM	Corte IDH	São Paulo	Não disponível	Circulação pública	Qual o contexto de violações de direitos que gerou a decisão? Quais as providências determinadas pelo órgão prolator da decisão? Quais os limites eventualmente verificados à garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal no caso?
ASSUNTO DA UNIDADE DE INTERNAÇÃO SOCIOEDUCATIVA	Corte IDH	Espírito Santo	Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra do estado do Espírito Santo e Justiça Global	Circulação pública	Qual o contexto de violações de direitos que gerou a decisão? Quais as providências determinadas pelo órgão prolator da decisão? Quais os limites eventualmente verificados à garantia dos direitos à vida e integridade pessoal no caso?

Fonte: sítio da Corte IDH (2018), sistematizado pelo autor.

Vale registrar que o processo de reunião de documentos para a pesquisa passou por uma exaustiva exploração do sítio eletrônico da Corte Interamericana de Direitos Humanos e também da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a fim de que fosse possível reconstruir a tramitação dos processos envolvendo o Brasil.

Além disso, importante consignar que os processos mais antigos carecem de documentação, por vezes contando apenas com extrato da decisão. Não obstante, foi possível identificar diversas informações e dados relevantes, inclusive no que tange a comparações entre as medidas provisórias e as sentenças proferidas pela Corte Interamericana para fins de proteção dos vulneráveis, por exemplo.

Informa-se que não fizeram parte da presente pesquisa a consulta aos processos em tramitação na Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos ou qualquer documento de acesso restrito. Além disso, destaca-se que não foram abarcadas novas denúncias ou notícias de graves violações de direitos humanos proferidas no decorrer da pesquisa.

Os documentos foram abordados com base na técnica da análise de conteúdo, valendo ressaltar que:

A tarefa do analista torna-se uma 'leitura' do texto em termos de seus símbolos. Com isso em mente, o texto é abordado a partir do entendimento do contexto da produção pelos próprios analistas. [...] A flexibilidade desse método, como da observação participante, é considerada uma vantagem especial. Ela permite que o pesquisador considere não apenas as maneiras nas quais o significado é construído, mas também aquelas nas quais são desenvolvidos e empregados significados novos (MAY, 2004, p. 224).

A par desse entendimento, cumpre destacar que foi utilizada a chamada análise categorial, que

consiste em calcular e comparar as frequências de certas características [...] previamente agrupadas em categorias significativas. Baseia-se na hipótese segundo a qual uma característica é tanto mais frequentemente citada quanto mais importante é para o locutor (QUIVY, 2008, p. 228).

Vale assinalar que as categorias de análise da pesquisa são as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e seus desdobramentos no Brasil para fins de garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes privados de liberdade.

Registre-se o compromisso de disponibilização da pesquisa à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e à sociedade, bem como a todas e todos que tenham interesse pelo tema.

2 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E O CAPITALISMO

2.1 OS DIREITOS HUMANOS NA PRIMEIRA FASE DO CAPITALISMO

O modo de produção capitalista (MPC), hoje hegemônico no planeta, sucedeu, no ocidente, o chamado modo de produção feudal, tendo se consolidado na passagem do século XVIII ao XIX (NETTO; BRAZ, 2012), implicando modificações no plano econômico, político e jurídico.

Vale registrar que a superação do modo de produção feudal consistiu em um longo processo histórico (MARX e ENGELS, 1999), que passou pela formação dos primeiros estados nacionais; pela descoberta do novo mundo, sua colonização e exploração de metais preciosos; pelo incremento do comércio; pela ascensão da classe burguesa; e pela substituição das antigas corporações pela manufatura e desta pela indústria; dentre outros marcos relevantes.

Em relação ao plano político, anote-se que a instituição do MPC se insere num contexto de Revoluções Burguesas, que têm como marcos as revoluções inglesas (1640-1688), a revolução americana (1776) e a revolução francesa (1789), sendo certo que, a partir da segunda metade do século XVIII, subjaz a esse processo a dinâmica engendrada pela Revolução Industrial (NETTO, 2015).

Nesse contexto, ganham relevância os estudos dos contratualistas, como os de Hobbes, de Locke e de Rousseau, em torno do chamado contrato social e dos direitos humanos, assim denominados de direitos civis e políticos, com relevância ímpar para o direito à propriedade burguesa, direito esse ainda previsto na Constituição brasileira de 1988 como direito fundamental, artigo 5º, caput e incisos XXII e XXIII, dentre outros.

Cumprir frisar que cada um dos contratualistas esteve ligado a um período histórico relevante na marcha rumo ao MPC, sendo certo que Thomas Hobbes (1678), ao sustentar a necessidade de superação do estado de natureza – um estado de guerra, efetuou a defesa do Estado (Monárquico) Absolutista, o leviatã, destacando

a importância de sua regulamentação pelo soberano para que evitada a guerra entre os homens.

A seu turno, John Locke (1978), que viveu um contexto de revolução inglesa, sustenta que, no estado de natureza, o homem possui liberdade, tendo como limites apenas o direito natural. Mas, nesse estado, o gozo dos direitos pode ser considerado precário e inseguro. Sustenta a necessidade de um governo com supremacia do legislativo sobre o executivo, mas não um governo absolutista, haja vista a possibilidade de o povo remover ou alterar o legislativo quando houver perda de confiança, trabalhando a noção de democracia representativa. Destaca que os homens se submetem aos governos para preservarem o direito à propriedade e à liberdade, além da necessidade de se submeterem a um juiz que possa executar suas sentenças.

Sobre Jean Jacques Rousseau (1978), cabe destacar que é sua a frase “o homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se a ferros”, demonstrando sua insatisfação com as formas de organização social com as quais não se identifica. Aponta que, no estado de natureza, os homens nascem bons. Entende que a lei é boa para os possuidores e prejudicial aos não possuidores. E mais, trabalha a questão da democracia sob a perspectiva da democracia direta, destacando que a vontade do governo deve representar a vontade do povo.

É importante consignar que o modo de produção capitalista possui uma relação circular com o mundo do direito. Nesse ponto, mais uma vez, recorre-se a Rousseau, que assinala que “o mais forte nunca é suficientemente forte para ser sempre o senhor, senão transformando sua força em lei e sua obediência em dever.” (ROUSSEAU, 1978, p. 25)

Dessa forma, se os direitos humanos liberais se mostram como pilares para a consolidação do capitalismo no planeta, por outro lado, o sistema econômico e a luta de classe influenciam a manutenção, elaboração e identificação de direitos que deem sustentação à burguesia enquanto classe dominante (MARX e ENGELS, 1999).

Com efeito, assegurar direitos civis como liberdade, igualdade, vida e propriedade sob a ótica do modo de produção capitalista não significa qualquer tipo de proteção

para os mais pobres em face da exploração sempre presente do capital, sendo funcionais à possibilidade de exploração do trabalho pelo capital. E mais, tais direitos humanos têm como destinatário apenas parte da sociedade burguesa, ou seja, o indivíduo recolhido em seu capricho e separado da comunidade (MARX, 2010).

Marcos jurídicos importantes para os direitos humanos à época são as Declarações de Direitos, a Americana de 1776 e a Francesa de 1789. Nascidas sob a influência contratualista, com proeminência para liberdade, segurança e propriedade, além da resistência à opressão, tinham a clara intenção de limitar o Estado para assegurar a liberdade (PIOVESAN, 2012).

Relevante consignar que Marshall (1967), ao tratar da igualdade, faz um resgate do *status* feudal como marca daquela sociedade, apontando para a importância desse direito diante da arraigada desigualdade de classes então vigente.

A seu turno, Pashukanis (2017) descortina as relações de dominação legitimadas pelo direito, sobretudo pela teoria jurídica da igualdade formal de todos perante a lei, a qual desconsidera as inúmeras relações de dependência e desigualdade que se verificam na vida real entre os possuidores de mercadorias, capital e trabalho.

A igualdade perante a lei, assim, cumpriria o designo revolucionário da burguesia enquanto classe responsável pela superação do antigo regime, ao passo que também cumpriria o papel de subjugar o trabalho ao capital.

Nesse sentido, aponte-se a Lei 3.353, de 13 de maio de 1888 (Lei Áurea), que, com um só artigo, declarou extinta a escravidão no Brasil, assegurando em sua integralidade os direitos à igualdade e à liberdade ambulatorial de expressiva parcela da população. Ocorre que, em momento algum, tal lei se preocupou com quaisquer aspectos sociais dessa liberdade, sendo certo que muitos dos efeitos dessa omissão se verificam ainda hoje nas medidas adotadas para questões ligadas ao sistema prisional e socioeducativo brasileiro, em sua grande parte destinados à população negra e parda.

Assim, os direitos humanos, na primeira fase do capitalismo central, serviram para a superação do modo de produção feudal, consolidação do modo de produção

capitalista, ascensão da burguesia como classe dominante, e exploração da classe trabalhadora.

2.2 OS DIREITOS HUMANOS, A LUTA DE CLASSES E A POLÍTICA SOCIAL

Como dito, os chamados direitos humanos, em sua vertente liberal, permitiram que o trabalho fosse explorado pelo capital, dando início ao debate em torno da questão social ou de suas expressões, haja vista o fenômeno da pauperização verificado à época e ainda presente em nossos dias (NETTO, 2001).

Nesse sentido, Marx e Engels (1999) afirmam que o capitalismo não produz propriedade ao proletário, criando apenas capital em face da exploração, o que é reforçado por José Paulo Netto (2012) ao afirmar que, embora o regime burguês tenha emancipado os homens no plano político, tal emancipação esbarra no próprio regime, sendo certo que a igualdade jurídica não se traduz em igualdade econômico-social.

De fato, uma vez liberto das amarras da servidão, cabe ao homem vender sua mercadoria essencial, a força de trabalho, ao burguês, numa troca injusta, sob perspectiva da lei do valor-trabalho, tendo em vista que o fruto de seu trabalho somente em parte lhe é aproveitado.

Num mercado em que comprador e vendedor são considerados formalmente iguais, fica fácil perceber que os possuidores de mercadoria força de trabalho se encontram em posição de vulnerabilidade. Isso gerou longas jornadas de trabalho, baixos salários e exploração de trabalho infantil, dentre outras mazelas. Não por acaso, esses foram alguns dos elementos importantes para as lutas por direitos ocorridas no século XIX capitaneadas pelos trabalhadores.

Outro ponto relevante foi justamente a associação dos trabalhadores em torno dos sindicatos, que, segundo Marshall (1967), permitiu à essa classe efetuar a luta por seus direitos fora dos espaços e limites dos parlamentos.

Com efeito, Behring e Boschetti (2011) apontam que foi somente com as lutas pela jornada de trabalho da segunda metade do século XIX que se provocou o surgimento de uma nova regulamentação social e do trabalho pelo Estado, gerando a possibilidade de formação de uma consciência coletiva dos trabalhadores enquanto classe. Anote-se que essa regulamentação pode ser considerada como precursora do papel do Estado em face da dicotomia envolvendo lutas de classes e direitos sociais nos próximos séculos.

Um primeiro detalhe que merece ser assinalado é o papel da luta de classes nesse processo, o que, de acordo com Barbalet (1989), não é levado em consideração por Marshall (1967) em suas análises sobre a evolução da cidadania na Inglaterra.

Mas é relevante assinalar, ainda de acordo com Barbalet (1989), que o lançamento de programas de políticas para garantia de direitos sociais pode ser considerado como meio de controle social ao estabilizar pressões advindas de forças populares ávidas por reformas e de forças contrárias a essa reforma.

No caminho rumo à reconstrução histórica dos direitos humanos, vale registrar que a grande depressão de 1873-96 fez com que a Inglaterra perdesse sua posição de hegemonia inquestionável, sobretudo diante dos avanços na industrialização dos EUA e da Alemanha (MAZZUCHELLI, 2009).

Além disso, no começo do século XX, eclode a 1ª Guerra Mundial (1914-1918), que culminou com a proeminência econômica dos EUA (MAZZUCHELLI, 2009) e a Revolução Russa (1917), que trariam consequências relevantes para o processo de construção dos direitos humanos.

Duas instituições relevantes para o debate em torno dos direitos humanos e que surgem após a 1ª Guerra Mundial são a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A primeira, com a finalidade de promoção da paz, cooperação e segurança internacional, e a segunda, com o objetivo de promover condições de trabalho e bem-estar (PIOVESAN, 2012).

Em termos de documentos jurídicos, são marcos importantes a Constituição Mexicana de 1917, a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado da então República Soviética Russa e a Constituição Alemã de 1919.

De acordo com Piovesan (2012, p. 207-208), “o Estado passa a ser visto como agente de processos transformadores, e o direito à abstenção do Estado, nesse sentido, converte-se em direito à atuação estatal, com a emergência dos direitos à prestação social.”

A autora acima citada lembra ainda que, à época, mostrava-se evidente uma dicotomia entre os direitos econômicos sociais e culturais e os assim chamados direitos civis e políticos, o que, em parte, seria superado a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, bem como de outras Declarações e Tratados Internacionais de Direitos Humanos do século XX³³.

2.3 OS DIREITOS HUMANOS, A 1ª GUERRA MUNDIAL E A GRANDE DEPRESSÃO DE 1929

Inicialmente, registre-se que as modificações na política mundial decorrentes da depressão de 1873-96 foram marcadas pela exacerbação das rivalidades, que culminou com a 1ª Guerra Mundial, na qual se registraram 9 milhões de mortes nos campos de combate, 5 milhões de mortes por privações e enfermidades, além de 15 milhões de feridos, selando o fim da chamada *Pax Britannica* (MAZZUCHELLI, 2009).

Além disso, vale anotar que, embora os EUA tenham saído da 1ª Guerra Mundial economicamente fortalecidos, não tiveram interesse em uma posição de destaque no cenário político internacional. Outro ponto lembrado por Mazzucchelli (2009) tem relação com as limitações do Tratado de Versalhes, marcado pelo tom de revanche e humilhação – faltaram humildade e grandeza dos vencedores.

Sobre esse tema, cabe assinalar que Gramsci (2001), em suas reflexões no pós 1ª Guerra Mundial, sobre o assim chamado “americanismo”, ao se questionar sobre a cooptação das classes operárias pelos projetos capitalistas e fascistas, identificou

33 Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reiterou a interdependência e a indivisibilidade dos direitos civis e políticos e dos econômicos, sociais e culturais no julgamento do Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2017, conforme se extrai de seu informe anual de 2017, disponível em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 12 jul. 2020.

como as modificações na produção moldaram a sociedade nos Estados Unidos, formando um novo tipo de operário. A produção deixou de ser restrita à economia, passando assim a influenciar toda a sociedade em prol da economia.

Em relação à Alemanha pós 1ª Guerra Mundial, Mazzucchelli (2009) lembra que as consequências do evento foram muito nocivas ao país, tendo em vista que houve 1.800.000 mortos em combate, perda de grande parte das minas de ferro e carvão, redução de sua marinha e de seu território, além de uma pesada taxa de reparações. Vale reiterar que as nações vitoriosas foram incapazes de conceber uma *engenharia da paz* ao adotarem a perspectiva ingênua de que poderiam tutelar a Alemanha. Isso traria consequências terríveis, como se confirmou com a eclosão da 2ª Guerra Mundial.

No pós 1ª Guerra Mundial, ainda é importante demarcar a relevância da Grande Depressão do século XX para o desenvolvimento dos direitos humanos e das políticas sociais. Note-se que a assim chamada Crise de 1929 consistiu numa adversidade ligada ao fim de um dos ciclos econômicos do capital, após forte expansão e crescimento, sendo certo que se tratou de fenômeno inerente ao sistema capitalista (NETTO; BRAZ, 2012).

Nesse sentido, cabe lembrar que a grande crise em tela gerou preocupação da classe burguesa, bem como permitiu o surgimento de uma alternativa que seria decisiva para a afirmação contemporânea dos direitos humanos, qual seja, os regimes nazifascistas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Portanto, num contexto pós-crise de 1929/32, o mundo se deparava com três grandes alternativas político-econômicas, quais sejam: o socialismo soviético, o liberalismo burguês heterodoxo e os regimes nazifascistas, esses dois últimos com a semelhança de pregarem a intervenção do Estado na economia, embora se afastassem em outros aspectos, conforme demonstrar-se-á a seguir.

Em relação aos Estados Unidos, verificou-se o chamado *New Deal* (Mazzucchelli, 2009), o qual teve como ponto importante justamente a expansão dos direitos sociais trabalhistas por meio da proibição do uso da mão de obra infantil, da fixação de limites mínimos de salários e duração máxima de jornada de trabalho. Além disso, verificou-se um aumento da sindicalização, assim como o fortalecimento da

proteção social por meio do reconhecimento dos direitos dos idosos à aposentadoria e da introdução do seguro-desemprego, gerando um *embrião do Welfare State*.

O ponto central do *New Deal* foi a concepção de que caberia ao Estado intervir na economia, abandonando-se, de certa forma, os conceitos ortodoxos da economia liberal, o que viria a gerar reflexos nos *anos gloriosos*.

Em relação à Alemanha, o destaque fica por conta do nazismo, que nasceu em decorrência dos reflexos da derrota na 1ª Guerra Mundial, da inabilidade dos aliados em lidar com os derrotados, bem como das repercussões da Grande Depressão na chamada República de Weimar.

De acordo com Mazzucchelli (2009), no *capitalismo tutelado* nazista, também houve o abandono de alguns preceitos econômicos liberais, com base no entendimento de que cabia ao Estado a intervenção na economia, sobretudo diante da questão do desemprego. Ponto interessante registrado pelo autor é que a recuperação da economia alemã foi superior à de seus principais adversários, em especial França e Estados Unidos.

Atualmente, essa característica das políticas keynesianas, do *New Deal* e do capitalismo tutelado nazista, qual seja, a intervenção do Estado na economia, com a consequente produção de *déficit* público, tem sido muito combatida pelos governos neoliberais, inclusive no Brasil.

À época, a intervenção do Estado na economia e a consequente expansão dos direitos sociais foram elementos importantes para a estratégia adotada para a superação da crise econômica. E mais, serviram de base para o grande período de prosperidade das economias centrais do capitalismo, chamado de *anos gloriosos*, que se verificou após a 2ª Guerra Mundial, cujos efeitos sobre os direitos humanos serão analisados no próximo ponto.

2.4 A ASCENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS E O *WELFARE STATE*

No período pós 2ª Guerra Mundial, paralelamente aos esforços de reconstrução da Europa ocidental, verificou-se um longo período de crescimento capitalista que ficou conhecido como *anos de ouro* ou *anos gloriosos*.

Trata-se de um período de aproximadamente 30 anos nos quais se verificou altas taxas de expansão de desenvolvimento capitalista, lucros, políticas sociais e consolidação dos direitos humanos, ao menos nos países centrais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Registre-se (MAZZUCHELLI, 2009) que, com o fim de 2ª Guerra Mundial, os líderes mundiais entenderam que seria temerário repetir muitos dos erros que levaram ao conflito mundial, sobretudo em relação ao revanchismo, a falta de grandeza para lidar com os derrotados e a omissão americana em assumir sua posição de proeminência na política internacional.

Acrescente-se ao contexto as questões ligadas à Guerra Fria, protagonizada pelos Estados Unidos e pela então União Soviética, os acordos de *Bretton Woods* e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Em relação à Guerra Fria, é importante frisar que, após a vitória dos aliados, o mundo rumou a uma intensa polarização em torno dos Estados Unidos e da União Soviética durante longo período, até o final da década de 1980. De um lado, o capitalismo propagado pelos americanos, a necessidade de reconstrução da Europa e do Japão; do outro, a chamada *ameaça vermelha* e a expansão do socialismo soviético sobre o leste europeu.

Fatores importantes do período pós 2ª Guerra Mundial: a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e, no âmbito regional americano, da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Em relação à ONU, vale registrar que sua criação através da Carta das Nações Unidas de 1945 revela um movimento de internacionalização dos direitos humanos, a partir da concepção da necessidade de cooperação entre os Estados, bem como

da noção de que as relações entre os vários países e seus nacionais é assunto que interessa à comunidade internacional (PIOVESAN, 2012).

Nesse sentido, importante consignar a situação de menosprezo pela vida humana verificada no regime nazista, com o extermínio de 11 milhões de pessoas, por questões ligadas ao não pertencimento a determinada raça. Segundo Piovesan (2012, p. 184):

A internacionalização dos direitos humanos constitui, assim, um movimento extremamente recente na história, que surgiu a partir do pós-guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Apresentando o Estado como grande violador de direitos humanos, a Era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, o que resultou no extermínio de onze milhões de pessoas. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direitos, à pertinência a determinada raça – a raça pura ariana.

Outro marco importante da ressignificação dos direitos humanos no pós-guerra é a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que “consolida a firmação de uma ética universal ao consagrar um consenso sobre valores de cunho universal a serem seguidos pelos Estados” (PIOVESAN, 2012, p. 203). E mais, consagra em um mesmo documento direitos civis e políticos ao lado dos direitos econômicos, sociais e culturais em uma clara tentativa de romper com a dicotomia então presente.

Dentre os documentos internacionais relevantes produzidos no pós-guerra, tem-se, ainda, a Declaração dos Direitos da Criança de 1959, o Pacto de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966, além da Convenção sobre os direitos da criança de 1989.

É bem verdade que a Organização das Nações Unidas foi incapaz que conter a eclosão de novas guerras e barbáries no mundo pós 2ª Guerra Mundial, o que se extrai por exemplo das guerras da Coreia (1950-1953), Vietnã (1955-1975), Malvinas (1982), Kuwait (1990), Afeganistão (2001) e Iraque (2003-2011), dentre outras.

Já a OEA, que se autodefiniu como organização regional, foi criada em 1948, num contexto de Guerra Fria, tendo como documentos principais sua Carta e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, ambos de 1948, e a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 (RAMOS, 2016). Importante

frisar que a Carta da OEA assinala o compromisso da entidade com a paz, sobretudo na região americana, desenvolvimento e com os princípios adotados pelas Nações Unidas (OEA, 1948), razão pela qual se insere num contexto de estabilização da região americana no pós 2ª Guerra Mundial.

Como registrado acima, a história da América Latina sinaliza que a paz proposta pela OEA também se mostra funcional à expansão do capitalismo na região, prevalecendo inclusive sobre os princípios democráticos, conforme se depreende da ascensão de diversos golpes militares na região no século passado³⁴.

No plano social e econômico, os países centrais vivenciaram um período longo de expansão e crescimento capitalista, no qual os trabalhadores deixaram de lado a luta de classes diante de um pacto que incluiu altos salários, garantia de direitos sociais e pleno emprego (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A regulação estatal que, de certa forma, tinha sido experimentada nos Estados Unidos através do *New Deal* e na Alemanha após a República de *Weimar* marcaria os chamados *anos gloriosos*. Marshall (1967, p. 104) chegou a afirmar que “o Governo não pode mais manter-se afastado dos conflitos industriais como se o nível de salários e o padrão de vida dos trabalhadores fossem questões com as quais não precisasse ocupar-se.”

Agora, um detalhe que merece registro: o capital somente admitiu a intervenção do estado na economia na medida em que tal movimento gerava aumento das taxas de lucros. Apenas nesse contexto o capital aceita distribuição horizontal e limitada através de salários indiretos e políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Em relação à ampliação dos direitos sociais, Marshall (1967) sustenta que os direitos civis, como, por exemplo, a liberdade de expressão, têm íntima correlação com os direitos sociais, com a educação, que, segundo o autor, seria o direito ligado à cidadania por excelência. Ele ainda sustenta que os direitos sociais, para além do objetivo de redução das diferenças de classes, assumiu a função de modificação do padrão total de desigualdade social. E acrescenta que, mais importante do que a

34 A posição dos Estados Unidos em relação ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos chama atenção, uma vez que apesar de se tratar da maior democracia das Américas, o país não terminou seu processo de adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos, conforme consta no quadro 9. E mais, segundo Ramos (2016), conspirou contra diversas democracias da região.

suposta necessidade de se igualar rendas, é a necessidade de igualdade de *status*, o que pode ser obtido pela ampliação de serviços sociais.

Como já sublinhado, Barbalet (1989) destaca a falta do elemento conflito de classes nas análises de Marshall, o que precisa ser registrado, tendo em vista o antagonismo entre a classe capitalista e a classe trabalhadora, que, nos *anos gloriosos*, ficou, por assim dizer, em estado letárgico, ao menos nos países centrais, devido à instituição do Estado de Bem-Estar Social, embora a temática ainda se mantivesse viva na periferia (NETTO, 2001).

De acordo com Behring e Boschetti (2011), podem ser elencados os seguintes elementos para a caracterização no *Welfare State* em relação à ampliação dos direitos sociais da população: crescimento do orçamento social; modificação demográfica com envelhecimento da população; crescimento dos programas sociais no período.

No final dos anos 1960, a onda de expansão do capital começou a dar sinais de esgotamento. A redução das taxas de lucros aliada ao crescimento das dívidas privadas e públicas, além do aumento da população jovem que tinha dificuldades de ingressar no mercado formal de trabalho, levou a uma ofensiva política do capital: instaurava-se o neoliberalismo.

2.5 OS DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS SOCIAIS EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO

A crise econômica do início dos anos 1970, potencializada pela chamada crise do petróleo³⁵, mostra-se como uma típica crise capitalista de superprodução. Foi intensificada pela crescente questão do desemprego, pela queda do comércio mundial e pelo alto poder de barganha dos trabalhadores, gerando como consequência uma diminuição das taxas de lucros. E, com isso, o capital não pode

³⁵ A crise do petróleo de 1973 teve íntima ligação com a guerra do *Yom Kippur*, envolvendo Egito, Síria e Israel. Conferir: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/06/milagre-brasileiro-teve-pib-recorde-e-semeou-decada-perdida.shtml?origin=folha>. Acesso em 30 nov. 2020.

conviver. Sobre o tema, destaque para as palavras de Behring e Boschetti (2011, p. 116), novamente:

O que ocorreu em 1974-1975, na verdade, foi uma crise clássica de superprodução, se observadas as tendências de longo prazo fundadas na lei do valor. O já presente agravamento do problema do desemprego (não nas proporções atuais) pela introdução de técnicas capital-intensivas e poupadoras de mão de obra, a alta dos preços das matérias-primas importantes, a queda do volume do comércio mundial, e um poder de barganha razoável dos trabalhadores empregados, advindo do ainda recente período de pleno emprego no capitalismo central: todos esses elementos estão na base da queda da demanda global (de um ponto de vista keynesiano) e da erosão inexorável da taxa média de lucros, de uma óptica marxista, no início dos anos 1970.

Ainda de acordo com as citadas autoras (2011), vale registrar que, dessa vez, as estratégias de matriz keynesianas não funcionaram tão bem quanto antes. Assim, não foi possível a retomada das taxas de lucros, tampouco a absorção das pessoas desempregadas em virtude da crise. Além disso, sobreveio uma nova recessão generalizada em 1980-1982, o que gerou as condições necessárias para a ascensão do neoliberalismo na Inglaterra e nos Estados Unidos.

Harvey (2005) apresenta as seguintes características teóricas do Estado neoliberal: favorecimento dos direitos individuais, da propriedade privada, do regime de direito, do livre comércio e de instituições de mercado de livre funcionamento, registrando ainda aquilo que chama de santidade dos contratos. Assinala ainda o entusiasmo do neoliberalismo com a privatização de ativos, bem como destaca a difusão da noção de sucesso e fracasso como consequência de virtudes e falhas pessoais, o que fundamenta uma diminuição de investimentos em áreas como saúde, educação, previdência e assistência social. Além disso, prega a livre mobilidade do capital. Todavia, enxerga na democracia uma ameaça a seus pilares.

Marques (2010) registra que a atual fase do capitalismo foi capitaneada pela Inglaterra de Thatcher e pelos EUA de Reagan, no início dos anos 1980, através de medidas que se convencionou rotular de neoliberais, com enfoque para a implementação da liberação do movimento de capitais e a desregulamentação dos mercados financeiros. Tais medidas refletem a consolidação do domínio do capital

portador de juros sobre o capital produtivo, o qual, sublinhe-se, pouco interesse tem na questão do pleno emprego, por exemplo. Pelo contrário, conta com o exército industrial de reserva para pressionar os salários e direitos trabalhistas para baixo.

Marques (2010) ainda aponta como relevantes as sucessivas derrotas que os movimentos dos trabalhadores sofreram nesses países centrais, assim como a dissolução da União Soviética e o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC). Outro elemento importante para a compreensão da atual fase do capitalismo mundial é justamente o assim chamado capital fictício, o que envolve alterações nas dinâmicas financeiras e de produção das empresas, diminuição de direitos sociais, redução de salários e alterações de direitos trabalhistas.

A retomada das taxas de lucros a partir dos anos 1980 deixa de se basear na produção e ganha relevo a disputa pelo fundo público e a consequente diminuição dos gastos orçamentários com direitos sociais, inaugurando-se um período regressivo para os trabalhadores: são as contrarreformas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

É essencial para a compreensão da função dos direitos humanos, na atual fase do capitalismo, a noção de que as medidas neoliberais adotadas a partir dos anos de 1980 não alteraram substancialmente as taxas de lucros do capital, não implicaram maior geração de empregos ou absorção de mão de obra. Além disso, tiveram efeitos destrutivos sobre os países centrais e periféricos, haja vista a redivisão internacional do trabalho, o aumento do desemprego, a redução de salários, a redução dos gastos com políticas sociais e a diminuição dos próprios direitos sociais.

Ianni (2004) dispõe que atualmente se encontra em curso um novo ciclo de desenvolvimento burguês em âmbito planetário, seria o chamado globalismo, que abarcaria um intenso processo pedagógico, por meio da difusão de princípios ou objetivos de empresas, corporações e conglomerados como práticas indispensáveis em todo o mundo. E mais, esse processo tem sido monitorado por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Vale consignar que o globalismo envolveria uma profunda transformação da economia, sociedade, política, cultura, ecologia, demografia, línguas e religião, por exemplo. Além disso, demanda a criação de

estruturas de mundiais e regionais de tomadas de decisões, saltando aos olhos de instituições como a ONU, Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Grupo dos Sete (G-7), Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), União Europeia (EU), Mercado Comum da América do Sul (MERCOSUL) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), dentre outras.

Em meio a essas transformações, Wacquant (2003) percebe que as modificações nas políticas sociais dos Estados Unidos se encontram correlacionadas com o tratamento penal conferido aos pobres. De acordo com o autor, há uma ligação entre a ascensão do neoliberalismo, a redução dos investimentos em políticas sociais e a expansão do encarceramento no país, gerando um fenômeno de conversão de um Estado Caritativo em um Estado Policial e Penal, ou seja, num Estado que criminaliza e pune a miséria. O autor reforça seu argumento de criminalização da miséria ao consignar que, em relação à população carcerária americana, “apenas 40% cresceram com pai e mãe juntos (contra uma média nacional de 77%) e 14% passaram a infância em um orfanato ou casa de adoção.” E mais, que “80% das pessoas condenadas a um ano de prisão fechada ou mais foram defendidas – se se pode dizer assim – por um advogado da defensoria pública”, com as limitações que, segundo o Wacquant, esse serviço pode apresentar.

Wacquant (2003) ainda aponta que, atualmente, o Estado americano emprega dez vezes mais recursos na chamada indústria do aprisionamento do que no amparo aos cidadãos deserdados, apresentando a informação de que, antes do advento do neoliberalismo, havia posição oficial do poder público no sentido do fechamento de prisões, algo impensável nos dias atuais.

De acordo com os estudos de Wacquant (2003), o Estado Penal americano é a política social para os miseráveis. Em outras palavras: os EUA restringiram as políticas sociais para os pobres, adotando como alternativa seu confinamento, o que vem alinhado ao surgimento de um novo ramo da economia, com todos os desdobramentos decorrentes, como aumento de postos de trabalho, de salários e formação de novos sindicatos.

Mbembe (2018), ao tratar de necropolítica, registra que a expressão máxima da soberania reside no poder de decidir quem vive e quem morre em um país, valendo frisar que a política de morte ou extermínio dos indesejáveis aliada ao

encarceramento em massa se mostra como política de Estado para um grande excedente da população que sequer tem utilidade para fins de exploração pelo capital.

O autor, ao investigar a soberania como direito de matar, consignou que, a partir de uma perspectiva histórica, era possível identificar bases e premissas do sistema nazista de uso da morte em outros momentos da civilização humana, como no imperialismo colonial, na modernização dos meios de matar oriundos da segunda e terceira revolução industrial, assim como em práticas do antigo regime descritas por Foucault em *Vigiar e Punir*.

Portanto, não se trata de inovação neoliberal, mas de apropriação de uma política de morte contra uma categoria de indesejáveis. Nesse sentido, algumas observações de Mbembe em relação ao uso da soberania nas colônias se aplicam aos presídios e unidades socioeducativas brasileiras:

Em suma, as colônias são zonas em que guerra e desordem, figuras internas e externas da política, ficam lado a lado ou se alternam. Como tal, as colônias são o local por excelência em que os controles e as garantias de ordem judicial podem ser suspensos – a zona em que a violência do estado de exceção supostamente opera a serviço da "civilização". O fato de que as colônias podem ser governadas na ausência absoluta de lei provém da negação racial de qualquer vínculo comum entre o conquistador e o nativo. Aos olhos do conquistador, "vida selvagem" é apenas outra forma de "vida animal" (MBEMBE, 2018, p. 35).

2.6 DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL APÓS A REDEMOCRATIZAÇÃO DO SONHO CONSTITUCIONAL À REALIDADE NEOLIBERAL

A Constituição Brasileira de 1988 é considerada um marco importante para o processo de redemocratização do país, sobretudo diante da necessidade de reorganização do aparato estatal após o regime de exceção iniciado em 1964.

Barroso (2013) lembra que se desenvolveu no país um movimento jurídico-acadêmico denominado doutrina brasileira da efetividade, cuja essência é tornar aplicáveis as normas constitucionais garantidoras de direitos, independentemente da

atuação do legislador, o que gerou como consequência o protagonismo do Poder Judiciário na República.

Nessa esteira, observa-se a valorização dos direitos fundamentais, artigo 5º e 227, dentre outros, com destaque para a proscricção da tortura, artigo 5º, III e XLIII; valorização da normativa internacional de direitos humanos, art. 4º, II; das disposições relativas aos direitos sociais, como a seguridade social e a educação, artigos 194 e 205, dentre outros; expansão da jurisdição constitucional, artigos 103 e 102, I, “a”, por exemplo; fortalecimento do Ministério Público, artigo 127 e seguintes; além da previsão da Defensoria Pública no texto constitucional.

Barroso (2013) considera que a Constituição é o símbolo de uma história de sucesso, embora destaque que o documento final reflete interesses múltiplos, com um produto final heterogêneo. Além disso, afirma que a Carta de 1988 é prolixa, o que leva à necessidade de muitas emendas para atualização do seu texto.

Nesse particular, é importante frisar que, apesar de suas múltiplas linhas ideológicas, o texto constitucional, diante da participação dos trabalhadores, foi fortemente influenciado pela doutrina do Estado de Bem-Estar Social, embora tal posição se mostrasse anacrônica, haja vista as alterações estruturais do capitalismo nos países centrais após o final dos anos 1960.

Behring e Boschetti (2011) destacam a influência do movimento operário junto à Constituinte, pautando eixos do documento que viria a ser produzido, sobretudo em relação aos direitos trabalhistas, direitos de crianças e adolescentes, reafirmação de liberdades democráticas e afirmação dos direitos sociais e seguridade social, dentre outros temas, com destaque para seu caráter reformista. As autoras lembram ainda que a Constituinte foi um processo duro de mobilizações e contramobilizações, cujo produto final mostrou-se um híbrido entre o novo e o velho, uma vez que, ao tempo de sua elaboração, já estavam presentes as forças responsáveis pela guinada do país rumo ao neoliberalismo. Isso explica o movimento de contrarreformas iniciado pelos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Lacerda e outros (2013) assinalam que, no plano econômico, o governo Collor foi marcado pelo movimento de abertura da economia brasileira diante do esgotamento do modelo de substituição de importações, bem como da desregulação dos

mercados internacionais e intensificação das privatizações, tendo havido forte influência do chamado Consenso de Washington. Como consequências, observou-se forte reestruturação industrial do país, além do aumento do desemprego, sendo certo que nos anos de 1991 e 1992 foram registrados respectivamente 278.467 e 277.529 postos de trabalho eliminados.

De acordo com Bresser-Pereira (1991), o Consenso de Washington é um conjunto de 10 propostas, formado a partir da crise do keynesianismo e da teoria do desenvolvimento econômico, bem como pela ascensão de uma visão neoliberal, sendo partilhada pelas agências multilaterais sediadas em Washington, exercendo forte influência sobre a América Latina. O Consenso prega medidas contra o excessivo crescimento do Estado e o populismo econômico, traduzido na incapacidade de lidar com o déficit público e de manter sobre controle demandas salariais públicas e privadas. Ainda de acordo com o autor, tal abordagem indica que estabilização econômica, liberalização e privatizações são suficientes para que os países retomem o desenvolvimento, o que, todavia, não teria se verificado nos casos da Bolívia e do México, no fim dos anos 1980, colocando em questionamento a teoria.

Diante do objeto de pesquisa, é importante assinalar que, no governo Collor, houve adesão do país à Convenção sobre os direitos da criança, promulgada pelo Decreto 99.710/1990. Ademais, ocorreu a promulgação da Lei 8.069/1990, também conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que trouxe novos paradigmas para a temática dos direitos de crianças e de adolescentes, em sintonia com o texto da Constituição de 1988 e da Convenção sobre direitos da criança.

Além disso, no final de 1992, o país finalizou o processo de adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos por meio do depósito da carta de adesão e promulgação do Tratado, através do Decreto 678 de 1992, já no governo de Itamar Franco, tendo em vista o afastamento de Fernando Collor.

Dos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, vale destacar a implementação de plano de estabilização econômica, o plano Real, que, segundo Lacerda e outros (2013), foi concebido inicialmente em três fases, quais sejam, a necessidade de equilíbrio das contas do governo, a criação de um padrão estável de valor (URV) e a emissão de uma nova moeda, o Real. Ainda de acordo com os

referidos autores, embora o plano real tenha sido positivamente avaliado no que tange à estabilização econômica e redução das taxas de inflação, não obteve êxito em relação às atividades sociais do país, bem como na questão do crescimento econômico, sendo certo que a média de crescimento do governo FHC foi de 2,4% ao passo que, na década perdida (1980), a média de crescimento do país foi de 2,2%.

Lacerda e outros (2013) registram que o Plano Real implicou deterioração das contas externas, aumento de importação e desemprego, o que, aliado ao processo de privatizações, levou a mais diminuição dos postos de trabalho no país. Além disso, a deterioração fiscal e a crise brasileira de 1998 geraram a necessidade de acordos de empréstimos com o FMI (1998-1999), tendo sido determinado ao Brasil a redução do déficit fiscal, o que se implementou através da obtenção de superávit primário³⁶ – destacando-se aqui a importância da chamada desvinculação de receitas da união (DRU) – e da aprovação da Lei Complementar 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Marques (2010) aponta que foi somente no governo de Fernando Henrique Cardoso que a política econômica restou subordinada aos ideais neoliberais, tendo em vista a efetivação das principais privatizações, primeiros ataques à previdência, adoção de câmbio flutuante, bem como os constrangimentos dos gastos públicos para a formação do chamado superávit primário, os quais teriam relação direta com o sepultamento da possibilidade de retomada do desenvolvimentismo.

Vale registrar que as propostas do Fundo Monetário Internacional para o Brasil diante da crise de 1998 encontram-se alinhadas ao que se convencionou denominar Consenso de Washington, o que, aliás, tem sido a tônica no país a despeito da Constituição de 1988.

Registre-se que, em 1996, foi publicado o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-I), em cumprimento à recomendação da Conferência Mundial de Direitos

36 Superávit primário é o resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros. O déficit primário ocorre quando esse resultado é negativo. Ambos constituem o *resultado primário*. O resultado primário é importante porque indica, segundo o Banco Central, a consistência entre as metas de política macroeconômicas e a sustentabilidade da dívida, ou seja, da capacidade do governo de honrar seus compromissos. A formação de superávit primário serve para garantir recursos para pagar os juros da dívida pública e reduzir o endividamento do governo no médio e longo prazos. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br>. Acesso em 04 ago. 2019.

Humanos de 1993, inserindo-se na temática dos direitos civis e políticos, em observância ao Pacto de Direitos Civis e Políticos da ONU, com destaque para o enfrentamento da banalização da morte, bem como da proteção dos cidadãos em face da perseguição e discriminação (Brasil, 1996).

Ademais, em 2002, foi publicado o II Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-II), agora com ênfase nos chamados direitos econômicos, sociais e culturais, em atendimentos aos princípios da universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. O documento indica a necessidade de construção de avanços em relação às temáticas da educação, saúde, moradia, trabalho, educação e lazer. E mais, dentre os resultados decorrentes do PNDH-I, assinala a ampliação da participação do país no sistema regional de direitos humanos, através da adesão a tratados e convenções internacionais, bem como a definitiva inserção do país no sistema interamericano (Brasil, 2002), o que ocorreu através do reconhecimento da competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos termos do art. 62 da Convenção Americana de Direitos Humanos, para os fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998, conforme Decreto 4.463/2002.

Portanto, a despeito da modernidade da Constituição de 1988, seu anacronismo era evidente, em especial diante da adoção de medidas internas pelos governos democraticamente eleitos pautadas pelo assim chamado Consenso de Washington, sobretudo após a crise de 1998, o que gerou a diminuição de postos de trabalho, bem como grande dificuldade para a implementação dos direitos fundamentais previstos no documento máximo do país, em especial por conta da necessidade de produção de superávit primário e contenção do déficit público.

Por outro lado, o Brasil aderiu à Convenção sobre direitos da criança, editou o ECA, bem como se afiliou definitivamente ao sistema interamericano de direitos humanos, através da Convenção Americana de Direitos Humanos e do reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana.

Assim, verifica-se no país um forte compromisso normativo no que tange à proteção e à promoção aos direitos humanos, o que deriva das manifestações expressas da constituição e da adesão do país a tratados e a convenções internacionais, assim como da finalização do processo de integração junto ao sistema interamericano de

direitos humanos. Todavia, a fragilização dos direitos humanos no país decorre de medidas indiretas e não explícitas, sobretudo diante da influência de uma pauta externa para a agenda econômica do Brasil, o que tem atingido em especial os mais pobres.

2.7 OS DIREITOS HUMANOS E OS GOVERNOS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES – UMA NOVA ESPERANÇA?

Behring (2018) sustenta que os 13 anos de governo do Partido dos Trabalhadores representam um segundo momento no capitalismo brasileiro, tendo em vista que, embora ainda alinhado à doutrina neoliberal, foi possível perceber modificações positivas na vida dos mais pobres.

Marques (2010) assinala que a ascensão de Lula à presidência da República em 2003 não alterou as bases da política econômica nacional. Sublinha também que, no governo Lula, houve a privatização da exploração de petróleo através de concessões de novos pontos de prospecções, contrarreformas no âmbito do direito à aposentadoria, manutenção da política de metas de inflação, abertura do sistema de crédito brasileiro a instituições financeiras estrangeiras e ataques ao sistema único de saúde (SUS). A autora aponta ainda a ocorrência de importantes fusões, como as que envolveram os bancos Itaú e Unibanco, além da aquisição da Aracruz Celulose pelo Grupo Votorantim.

Além disso, a autora registra que, na linha dos governos anteriores, o governo Lula deu continuidade a movimento de flexibilização e barateamento do mercado de trabalho, embora desde FHC o salário-mínimo tenha tido expressiva recuperação. Assinala a importância da implantação do programa assistencial Bolsa Família (programa de transferência de renda), do Programa Universidade para Todos (Prouni), bem como da expansão do crédito às famílias e ao pequeno produtor como fatores relevantes para o apoio da população ao presidente.

Nakatani e Oliveira (2010) registram que o governo Lula deu continuidade ao processo neoliberal no país através de contrarreformas da previdência dos

servidores públicos, reforma tributária, nova lei de falências, unificação e liberalização do mercado financeiro, bem como da retomada das privatizações. Destacam a criação de vários benefícios para o capital, o alinhamento ao Consenso de Washington, manutenção de elevadas taxas de juros e ampliação do superávit primário. Ademais, registram que o governo Lula pôde honrar a maior parte dos compromissos com o FMI, tendo em vista a reversão do déficit da balança comercial, que teve como fator importante a desvalorização do Real em 1999, bem como o cenário externo favorável em decorrência da alta dos preços das *commodities*.

Os referidos autores ainda apontam que a gestão econômica foi executada para fins de estabilização, ficando o crescimento à mercê de decisões privadas de capitalistas nacionais e internacionais. Também catalogam que, a partir de 2007, surgiram fatores desfavoráveis ao governo, como a crise americana que se espalharia ao planeta e a queda dos preços das *commodities*.

Behring (2018) aponta que, nos anos de governo do Partido dos Trabalhadores (Lula e Dilma), houve um deslocamento mais duro em direção aos princípios do Consenso de Washington. Embora o projeto petista tenha favorecido os mais ricos, houve reflexos positivos sobre a vida dos que viviam em pobreza extrema ou absoluta. Além disso, verificou-se queda do índice de Gini, expansão do emprego de baixa remuneração, bem como das relações formais de emprego. Ademais, o mercado interno expandiu-se através da ampliação do crédito e da ampliação da proteção social.

Behring (2018) ainda destaca a reprimarização da economia, o incremento da dependência tecnológica, a desnacionalização da propriedade e a concentração financeira, ressaltando não ter havido modificação estrutural no padrão de dependência do país. A autora conclui que a intervenção do Estado na economia não foi diminuída com o neoliberalismo, haja vista a importância do papel do poder público na temática das contrarreformas, privatizações, contenção dos excluídos pelo encarceramento em massa e utilização do fundo público para transferência de renda através de políticas sociais.

No plano jurídico interno, podem ser destacadas duas alterações constitucionais positivas dentre tantas modificações que têm sido feitas desde a promulgação da Constituição de 1988, quais sejam, as emendas constitucionais nº 45, de 2004, e nº

80, de 2014. A primeira, implementou alterações no Poder Judiciário e no Ministério Público, com a especificidade de ter incluído a figura do deslocamento de competência para a justiça federal em caso de graves violações a direitos humanos, para fins de assegurar o cumprimento de obrigações internacionais, art. 109, V-A, e parágrafo 5º, da CRFB/88. A segunda, efetuou modificações no âmbito da Defensoria Pública, incluindo a função de efetuar a promoção dos direitos humanos dos necessitados, bem como determinou que, no prazo de oito anos, todas as unidades jurisdicionais venham a contar com defensores públicos, art. 134 da Constituição e 98 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias.

Outro ponto relevante é o Programa Nacional de Direitos Humanos de 2009 (PNDH-III), no qual constavam os seguintes eixos: interação democrática entre Estado e sociedade civil, desenvolvimento e direitos humanos, universalização de direitos em contexto de desigualdade, segurança pública, acesso à justiça e combate à violência, educação e cultura em direitos humanos, direito à memória e à verdade – vale registrar que esse último eixo significou importante impulso para a criação da Comissão Nacional da Verdade (Brasil, 2010).

Destaque ainda para os programas de proteção a defensores de direitos humanos, vítimas e testemunhas, além dos programas de adolescentes ameaçados de morte; ratificação da Convenção ONU sobre direitos da pessoa com deficiência com *status* de emenda constitucional; a realização da 1ª conferência nacional de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transsexuais e a promulgação das Leis 11.340/06 (Lei Maria da Penha), 12.010/09 (Nova Lei de Adoção), 12.527/11 (Lei de acesso à informação), 12.594/12 (Lei do SINASE) e 12.852/13 (Estatuto da Juventude), dentre outras (Brasil, 2010).

2.8 O BRASIL CONTEMPORÂNEO E AS DIFICULDADES PARA GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS ATRAVÉS DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NACIONAL – A DIFÍCIL REALIDADE DA SOCIOEDUCAÇÃO BRASILEIRA

A Constituição brasileira de 1988 é prolixa em elencar direitos humanos sob a roupagem dos direitos fundamentais. Além disso, registra direitos específicos de

crianças e adolescentes em seu artigo 227, razão pela qual se assinala que essa importante parcela da sociedade conta com mais direitos do que a população em geral (ROSSATO, 2011), o que se justifica em razão de sua condição de pessoa em desenvolvimento.

Aponte-se que a normativa internacional trouxe a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, portanto, podendo pleitear a efetivação das disposições jurídicas que lhes digam respeito, o que se alinha à chamada doutrina da proteção integral. É o que se extrai da Declaração de 1959, da Convenção sobre os direitos da criança e da Opinião Consultiva nº 17 de 2002 da Corte Interamericana de Direitos Humanos³⁷.

Vale registrar que, no plano internacional, crianças são pessoas com menos de 18 anos, salvo disposição em contrário na normativa interna dos países, conforme artigo 1º da Convenção sobre os direitos da criança. E mais, que no Brasil, o ECA estabelece que crianças são pessoas com menos de 12 anos e adolescentes aquelas com idade entre 12 e 17 anos. Todavia, cabe consignar que entre 18 e 21 anos é possível o cumprimento de medidas socioeducativas de internação, semiliberdade e liberdade assistida³⁸, tudo conforme artigos 2º, parágrafo único, e 121, § 5º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ainda em relação ao plano internacional, é possível aplicar a mesma lógica de que crianças e adolescentes possuem todos os direitos da população em geral, como proteção contra discriminação racial, contra a tortura, direitos civis e políticos, direitos econômicos, sociais e culturais, além daqueles previstos em documentos específicos, como a convenção sobre os direitos da criança e seus protocolos facultativos.

De fato, o sistema interamericano de direitos humanos não conta com um tratado específico para crianças e adolescentes, o que não lhe impede de efetuar a

37 Eis o entendimento do Tribunal Interamericano: “1. Que de conformidad con la normativa contemporánea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual se enmarca el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los niños son titulares de derechos y no sólo objeto de protección”. Documento disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 18 set. 2020.

38 Nesse sentido, o enunciado 605 da súmula da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ): a superveniência da maioridade penal não interfere na apuração de ato infracional nem na aplicabilidade de medida socioeducativa em curso, inclusive na liberdade assistida, enquanto não atingida a idade de 21 anos. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

promoção dos direitos humanos dessa categoria por meio dos documentos regionais, como a Convenção Americana de Direitos Humanos e seus protocolos facultativos. E mais, através de um verdadeiro diálogo jurídico com os tratados do sistema universal, como a Convenção de 1989 sobre direitos da criança, dentre outros (OEA, 2018).

No plano infraconstitucional, ganham destaque a Lei 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do adolescente, a Lei 8.242/1991 – Criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), a Resolução nº 119/2006 do próprio Conanda, que dispôs sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), e a Lei 12.594/2012, que também tratou do SINASE, agora em âmbito legislativo. Além disso, nos últimos anos, aumentou a importância e influência das decisões dos Tribunais Superiores, em especial julgamentos coletivos e enunciados de súmulas, sobre as políticas públicas ligadas à promoção de direitos de crianças e adolescentes.

No Brasil contemporâneo, alguns indicativos ganham relevância diante do objeto de pesquisa proposto. De acordo com o Atlas da Violência – Retratos dos Municípios Brasileiros de 2019³⁹, com dados de 2017, o Brasil apresenta média de 33,7% de crianças pobres, sendo certo que os números das regiões norte (48,8%) e nordeste (56,7%) acabam amenizados diante dos números das regiões sul (15,7%), sudeste (21,5%) e centro-oeste (20,7%), o que denota um pouco da desigualdade interna em nosso país. André Gunder Frank sustenta que fatores ligados aos ciclos coloniais de exploração e a própria dinâmica interna de dominação dos grandes centros explicaria a disparidade entre as regiões brasileiras (FRANK, 1967).

Sublinhe-se, ainda de acordo com o Atlas da Violência – Retratos dos Municípios Brasileiros de 2019, que a média de crianças vulneráveis à pobreza no Brasil é de 59%, havendo novamente discrepância em relação aos dados das diversas regiões, sendo certo que, no norte, esse percentual é de 73,8%; no nordeste, 81,5%; no sudeste, 48,7%; centro-oeste, 48,9%; e, no sul, 37,8%. Já a taxa de desocupação de nossos adolescentes é de 17,6% no Brasil, sendo 16,7% no norte; 17,2% no nordeste; 21,8% no sudeste; 12,4% no sul; e 18,8% no centro-oeste.

39 Documento disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

O referido estudo aponta que no país há 19% de atendimento escolar de crianças entre 0 e 3 anos de idade, já em relação a adolescentes entre 15 e 17 anos, essa taxa é de 81,8%. No norte, as taxas são respectivamente 11,8% e 80,1%; no nordeste, 19,7% e 81,8%; no sudeste, 19,3% e 82,6%; no sul, 22,2% e 81,7%; e, no centro-oeste, 14,6% e 81%.

Números do Governo Federal⁴⁰ indicam que, em 2009, havia 16.940 (dezesesseis mil novecentos e quarenta) adolescentes em regime de internação, internação provisória e semiliberdade no Brasil. Em 2015, esse número chegou a 26.209 (vinte e seis mil duzentos e nove), em 2016, a 25.929 (vinte e cinco mil novecentos e vinte e nove) e em 2017 constavam 26.109 (vinte e seis mil cento e nove) adolescente e jovens em meio fechado. Ainda em relação a 2017, vale consignar que um total de 143.316 (cento e quarenta e três mil trezentos e dezesseis) adolescentes e jovens foram registrados no sistema socioeducativo brasileiro pelo governo federal (meio aberto e fechado).

O levantamento anual do SINASE de 2018, com dados de 2016, assinala, em relação aos atos infracionais que geraram atendimento socioeducativo em meio fechado, que 47% são análogos ao roubo, 22% análogos ao tráfico de drogas, 10% ao homicídio e 3% em relação ao furto e outros 3% quanto à tentativa de homicídio. Assim, 72% dos atos infracionais estão ligados ao patrimônio ou ao comércio de drogas.

Quanto à questão racial, o documento acima denota que 59,08% dos adolescentes e jovens em privação de liberdade são pretos ou pardos; 22,49% são brancos; 0,91% de cor amarela; 0,98% da raça indígena e 16,54% não tiveram registros relativos à raça ou cor. A seu turno, de acordo com o PNAD⁴¹, em 2016, a população brasileira em idade de trabalhar era composta de aproximadamente 44,3% de brancos; 8,7% de cor preta e 46,1% de pardos, havendo, portanto, sinalização de discrepância entre a composição da população brasileira e a composição da população submetida à medida socioeducativa de restrição de liberdade no Brasil.

40 Levantamento anual SINASE 2016. Disponível em: http://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf. Acesso em: 06 nov. 2018. Conferir ainda: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em 29 nov. 2020.

41 Dados disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 17 ago. 2019.

Os dados coletados no levantamento SINASE (BRASIL, 2018) indicam que 51% das mortes de 2016 ocorreram na região Nordeste; 23% na região Sul; 16% no Centro-Oeste; outros 2% no Sudeste; e 8% no Norte. Aliás, 75,51% (37 casos) dos óbitos se concentram em 05 (cinco) unidades da federação: AL, DF, PE, RS e SC. Destaque negativo para Pernambuco que sozinho teve 30,61% das mortes (15 casos). Importante frisar que, em 2016, a maioria dos órgãos gestores dos sistemas socioeducativos estaduais eram ligados às pastas de justiça e segurança pública (13), seguidos de assistência social e cidadania (6), trabalho (3) e mulher (2).

Vale lembrar que em 2018, em um único episódio, 10 (dez) adolescentes morreram em decorrência de incêndio em centro de internação em Goiânia⁴².

O levantamento do SINASE efetuado pelo governo federal é de grande utilidade para a compreensão do sistema socioeducativo brasileiro, todavia, carece de dados em relação à tortura, à educação, ao investimento e à atuação dos órgãos do sistema de justiça (BRASIL, 2018).

No âmbito judicial, um destaque relevante para a promoção de direitos humanos de adolescentes foi o julgamento da ADI 3943, em 07 de maio de 2015, quando o Supremo Tribunal Federal reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ações coletivas⁴³. A importância do julgado reside no fato de que violações de direitos em unidades socioeducativas, em muitos casos, ocorrem de forma coletiva. Por isso, a ampliação dos órgãos públicos que podem se valer das chamadas ações civis públicas insere mais um elemento para a proteção dos internos. Aliás, de acordo com a Opinião Consultiva nº 17 de 2002, para a proteção de direitos de crianças e adolescentes, o Poder Público deve se valer de instituições que disponham de servidores adequados, estrutura pertinente e experiência⁴⁴, o que abre margem para um debate em torno dos investimentos na Defensorias Pública, o que, infelizmente, extrapola o objeto da presente pesquisa.

No julgamento da Suspensão de Liminar 823, o Supremo Tribunal Federal manteve a decisão da justiça do Estado do Espírito Santo em ação coletiva que determinou a

42 Informação sobre a verdadeira tragédia que ocorreu em Goiás está disponível em: <https://g1.globo.com>. Acesso em: 06 nov. 2018. Vale lembrar que o local foi recentemente desativado, conforme: <http://www.defensoriapublica.go.gov.br>. Acesso em: 04 jul. 2020.

43 Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

44 Documento disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 18 set. 2020.

interdição da Unidade de Atendimento Inicial (UNAI), reconhecendo que a dignidade da pessoa humana prevaleceria sobre o princípio da separação de poderes⁴⁵. E mais, que o Estado brasileiro não vinha cumprindo de forma adequada os parâmetros fixados pelos órgãos interamericanos de promoção de direitos humanos no caso da UNIS.

No *Habeas Corpus* Coletivo 143.641, o STF determinou a substituição da prisão preventiva por domiciliar para mulheres gestantes, bem como para aquelas com filhos com menos de 12 anos (crianças), sendo tal decisão estendida para as adolescentes em regime de internação provisória⁴⁶. No julgamento do *Habeas Corpus* Coletivo 165.704, o Supremo assegurou a prisão domiciliar de pais e responsáveis por crianças com menos de 12 anos e pessoa com deficiência⁴⁷.

Já no *Habeas Corpus* Coletivo 143.988, em decisão liminar, o Supremo limitou a quantidade de adolescentes em unidade socioeducativa de Linhares, no Espírito Santo, a partir de um pedido da Defensoria Pública local, vindo a estender a decisão para os Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro. No caso, foi fixado o patamar de 119% como teto para a ocupação de unidades socioeducativas, dentre outras medidas alinhadas ao combate à superlotação desses estabelecimentos. No mérito, a liminar foi confirmada, tendo sido fixado novo teto, agora de 100% da capacidade formal, bem como foi determinada a criação de um observatório para acompanhamento da efetividade da decisão⁴⁸.

Cumprir destacar que, no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, o STF, em sede de medida de urgência, reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro. Embora não se trate do sistema socioeducativo, a ação ganha destaque, uma vez que traz ao debate a forma como o país encarcera seus presos e os desafios para assegurar dignidade e eficiência ao aprisionamento de pessoas no Brasil. Aliás, como registrado acima, o país conta com 748.009 pessoas encarceradas, o que representa a 3ª maior população prisional do mundo, com déficit de 312.925 vagas⁴⁹, sendo certo que foi

45 Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

46 Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

47 Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 06 dez. 2020.

48 Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2019.

49 Conferir:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZTlkZGJjODQtNmJlMi00OTJhLWFIMDktNzRlNmFkNTM0>

justamente sob a égide da Constituição Cidadão que saltamos de aproximadamente 90 mil presos em 1990 para o volume verificado em dezembro de 2019⁵⁰.

No julgamento da ADI 3446, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a constitucionalidade de dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescentes que tratavam, dentre outros temas, da liberdade ambulatorial de crianças e adolescentes, bem como da impossibilidade de imposição de medidas socioeducativas a crianças⁵¹.

Especificamente em relação ao Estado do Espírito Santo, ainda pende a apreciação pelo Superior Tribunal de Justiça de um pedido da Procuradoria-Geral da República que visa ao deslocamento de competência de ações em tramitação no Poder Judiciário – isso diante da alegada ausência de resposta efetiva do Poder Judiciário capixaba às graves violações de direitos humanos sofridas por adolescentes do sistema socioeducativo local⁵². Além disso, o pedido do Ministério Público consigna a ausência de punição efetiva dos responsáveis pelas graves violações a direitos humanos no Estado.

Por fim, cumpre registrar que o sistema socioeducativo nacional ainda convive com diversas dificuldades para fins de assegurar tratamento digno aos internos. Mortes, agressões e torturas levam o país ao banco dos réus no sistema interamericanos de direitos humanos, por isso a importância da presente pesquisa, que visa analisar os limites e possibilidades do sistema interamericano de direitos humanos para fins de assegurar os direitos humanos dos adolescentes em conflito com a lei, sobretudo num contexto de acirramento das ideais neoliberais em nosso país, as quais têm afetado negativamente a vida dos mais pobres.

MWI3liwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 21 de abril de 2020.

50 Conferir: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

51 Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 21 out. 2019.

52 Disponível em: <http://www.mpf.mp.br>. Acesso em: 21 out. 2019.

2.9 O PROCEDIMENTO PARA ENCARCERAR ADOLESCENTES E JOVENS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA: DO FLAGRANTE À EXECUÇÃO DE MEDIDA EM MEIO FECHADO

Na República Federativa do Brasil as pessoas com menos de 18 anos são penalmente inimputáveis, sujeitas à legislação especial nos termos do artigo 228 da Constituição Federal de 1988.

Isso significa que essa parcela da população não responde por seus delitos na forma dos códigos penal e de processo penal, mas fica sujeita às disposições do Estatuto da Criança e do Adolescentes (Lei 8.069/90) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Lei 12.594/12).

Nessa linha, vale reiterar que, nos termos da legislação interna, é criança a pessoa com menos de 12 anos; adolescente, aquela a partir dos 12 anos e com menos de 18; e é jovem a pessoa dos 15 aos 29 anos, conforme artigo 2º do ECA e artigo 1º da Lei 12.852/13, Estatuto da Juventude. O termo *menor* deve ser rechaçado por remontar a situações estigmatizantes e cerceadoras de direitos, assim como ao Código de 1979 e seus antecessores.

Por isso, a prática de ato infracional somente ensejará medidas socioeducativas no caso de autor adolescente ou de jovem-adolescente até os 18 anos, com possibilidade de execução em casos de internação, semiliberdade e liberdade assistida até os 21 anos, artigos 103, 104, 105, 120, § 2º e 121, § 5º do ECA, além da súmula nº 605 do Superior Tribunal de Justiça.

A jornada processual de um adolescente ou de um jovem para unidade socioeducativa segue, em regra, os seguintes os caminhos: após a prática de um ato infracional, o adolescente ou jovem poderá ser apreendido por força de decisão judicial, artigo 171, devendo ser apresentado a um juiz, ou em flagrante, sendo, nesse caso levado à autoridade policial, artigo 172 do ECA.

Em caso de apreensão em flagrante, a restrição à liberdade ambulatorial se dará em primeiro lugar em sede de estabelecimentos policiais, durante a formalização do flagrante, com posterior apresentação do adolescente ou jovem ao Ministério Público

ou seu envio a centro socioeducativo, em situações excepcionais.

Já em caso de apreensão por força de decisão judicial, pode ocorrer de os adolescentes ou jovens serem encaminhados a unidades socioeducativas de internação provisória, embora o ideal seja o controle judicial imediato de todas as apreensões de adolescentes e jovens, conforme art. 107⁵³ e 171 do ECA.

Se for o caso de flagrante de ato praticado com violência ou grave ameaça, será lavrado auto de apreensão; caso contrário, boletim circunstanciado, artigo 173 do ECA, com liberação do adolescente ou jovem, artigo 174, em caso de comparecimento dos pais ou responsáveis. Assim, o adolescente ou jovem responderá em liberdade à representação⁵⁴.

Se não houver liberação, o adolescente ou jovem será apresentado desde logo ao Ministério Público ou encaminhado à entidade de atendimento e apresentado à promotoria em, no máximo, 24 horas, conforme artigo 175, § 1º, do ECA. Nos locais em que não houver entidade de atendimento, a apresentação será feita pela Autoridade Policial. E em caso de falta de repartição especializada, o adolescente aguardará apresentação em dependência separada dos maiores, art. 175, § 2º.

Apresentado o adolescente, ocorrerá a chamada oitiva informal pelo Ministério Público, art. 179 do ECA, procedimento este com problemas de constitucionalidade, haja vista a ausência de obrigatoriedade de contraditório e de direito de defesa para o adolescente ou jovem conduzido. Aliás, essa oitiva inclusive pode gerar prejuízos durante o processo judicial. Em caso de não apresentação de adolescente liberado em sede policial, o Ministério Público notificará os pais, podendo requisitar auxílio de forças policiais, art. 179, par. único.

Após a oitiva informal, o Ministério Público poderá efetuar o arquivamento do procedimento, conceder remissão ou representar para a aplicação de medida

53 Antes do fechamento da presente pesquisa o Ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, concedeu liminares na Reclamação Constitucional nº 29.303/RJ para determinar, em 17/12/2020, a todos os Tribunais do país a realização de audiências de custódia em todas as formas de prisão de adultos e não apenas nos casos de flagrante. Tal posição, à luz dos princípios regentes da justiça juvenil, como a vedação ao tratamento mais gravoso e superior interesse, poderia ensejar a necessidade de controle judicial imediato por meio de audiência também em casos de cumprimento de mandados de busca e apreensão de adolescentes e jovens.

54 A representação cumpre papel análogo ao da denúncia no processo criminal.

socioeducativa, artigo 180 do ECA. Note-se que não se fala em denúncia ou queixa por não se tratar de crime, embora, na prática, muitos dos estigmas conferidos aos adultos por prática de crimes e contravenções estejam presentes em relação aos adolescentes que pratiquem atos infracionais.

Oferecida a representação, esta poderá ser recebida ou não pela autoridade judicial. Em caso de recebimento, o juiz designará data para a primeira audiência, chamada de audiência de apresentação, decidindo sobre a liberdade do representado (decretação ou manutenção de internação), artigo 184.

Vale registrar que a apreensão em flagrante poderá ser convertida em internação provisória, por autoridade judicial, pelo prazo máximo de 45 dias, artigos 106 e 108 do ECA, o que coincide com o prazo para encerramento da fase de conhecimento do processo, artigo 183 do ECA. Aliás, o descumprimento do prazo de internação provisória pode levar à configuração de crime, nos termos do artigo 235 do ECA. Frise-se que a conversão do flagrante em internação provisória é mais um caminho para o contato de adolescentes e jovens com unidades socioeducativas no Brasil.

Alguns Estados⁵⁵, como o Espírito Santo, em observância ao disposto no artigo 88, V, do ECA⁵⁶, adotaram providências para a integração de órgãos de Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública em um mesmo local. Isso ocorreu em relação à região metropolitana de Vitória, para agilização do atendimento de adolescente ou jovens a quem se atribua a prática de ato infracional, através do Centro Integrado de Atendimento Socioeducativo (CIASE)⁵⁷.

Assim como ocorre em relação às audiências de custódia, a apresentação célere de adolescentes ante à autoridade judicial tem o condão de reforçar a proteção da

55 As iniciativas ainda são pontuais. Em São Paulo, registre-se a experiência executada no Município de São Carlos: <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/utilidade-publica/nucleo-de-atendimento-integrado-nai.html>. Outrossim, anote-se a experiência do Estado do Pará: <http://www.policia civil.pa.gov.br/adolescentes-infratores-ganham-espaco-mais-amplo-e-completo-de-atendimento>. E por fim, o projeto desenvolvido no âmbito do Distrito Federal: <https://agenciabrasilia.df.gov.br/2013/02/28/nucleo-de-atendimento-integrado-do-df-e-inaugurado/>. Acesso em 24 dez. 2020.

56 Na tentativa de difundir o modelo de Núcleos de atendimentos Integrais (NAI's), o CNJ recentemente aprovou recomendação sobre o tema: <https://migalhas.uol.com.br/quentes/338270/cnj-aprova-normativas-que-fortalecem-atuacao-do-judiciario-no-sistema-socioeducativo>. Acesso em 24 dez. 2020.

57 Conferir a Resolução TJES nº 56/2014, disponível em: <http://www.tjes.jus.br/056-regulamenta-funcionamento-unidade-judiciaria-no-ciase-disp-21112014/>. Acesso em 24 dez. 2020.

população contra eventuais excessos, agressões e até atos de tortura praticados ou tolerados por agentes de segurança em face de adolescentes e jovens.

A ideia é que, nesses casos, os adolescentes e jovens tenham suas apreensões analisadas sem demora, o que encontra respaldo no artigo 7.5 da Convenção Americana de Direitos Humanos, artigo 40, 2, “b”, III, da Convenção sobre Direitos da Criança, sobretudo após o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal acerca das chamadas audiências de custódia para adultos, ADI 5240 e ADPF 347. E mais, segue parâmetros ligados à potencialização do controle judicial da apreensão de adolescentes e jovens, conforme estabelecido no Caso Bulacio vs. Argentina, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵⁸.

A audiência de apresentação permite a análise da apreensão do adolescente ou jovem, bem como à sua oitiva, e a de seus pais ou responsável, podendo ser concedida remissão pelo juiz, após ouvir o Ministério Público, art. 186, par. 1º. Frise-se que a concessão de remissão nesse caso independe de pedido ministerial, bastando lhe ser assegurada a oportunidade de manifestação.

Caso não concedida a remissão, o advogado constituído ou Defensor Público terá o prazo de 03 (três) dias, contados da audiência de apresentação, para oferecimento de defesa prévia e rol de testemunhas, embora, por certo, possa apresentá-la já em audiência, art. 186, § 3º.

Não sendo localizado o adolescente ou jovem em liberdade, o juiz expedirá mandado de busca e apreensão, determinado o sobrestamento do feito até sua efetiva apresentação, art. 186, § 3º.

Se o adolescente ou jovem solto e devidamente notificado não comparecer à audiência de apresentação, será conduzido à presença do juiz, artigo 187.

É importante registrar que infelizmente adolescentes e jovens, após efetivação dos mandados de busca e apreensão, são levados a unidades de internação provisória até que se efetive o ato judicial pendente.

Na sequência, será designada audiência de continuação, que, por sua vez, visa à oitiva de testemunhas, cumprimento de diligências, juntada de relatório de equipe

⁵⁸ Conferir a sentença do caso, disponível em <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 29 nov. 2020.

técnica, não obrigatório conforme jurisprudência⁵⁹, debates da acusação e defesa e prolação de sentença, artigo 186 do ECA.

Vale frisar que a imposição de medida socioeducativa de internação deverá observar os princípios da excepcionalidade e do respeito à condição de pessoa em desenvolvimento, art. 121. De fato, a medida socioeducativa de internação deve ser a última providência adotada em caso de cometimento de atos infracionais, cuja aplicação deve se orientar pela interpretação estrita dos parâmetros legais.

Por isso, em caso de procedência da representação com necessidade de restrição à liberdade, será aplicada medida socioeducativa em meio fechado, sendo certo que, se preenchidos os requisitos do artigo 120 do ECA, será imposta a medida de semiliberdade. Somente se preenchidos os requisitos do art. 122, e atendidos os princípios do art. 121, haverá a aplicação de medida socioeducativa de internação.

Por conseguinte, a decisão será executada nos termos da Lei 12.594/12 e da Resolução nº 119 de 2006 do Conanda. É importante destacar a possibilidade de utilização de recursos ou ainda de habeas corpus para a tutela da liberdade dos adolescentes e jovens sob o pálio de decisões restritivas de suas liberdades.

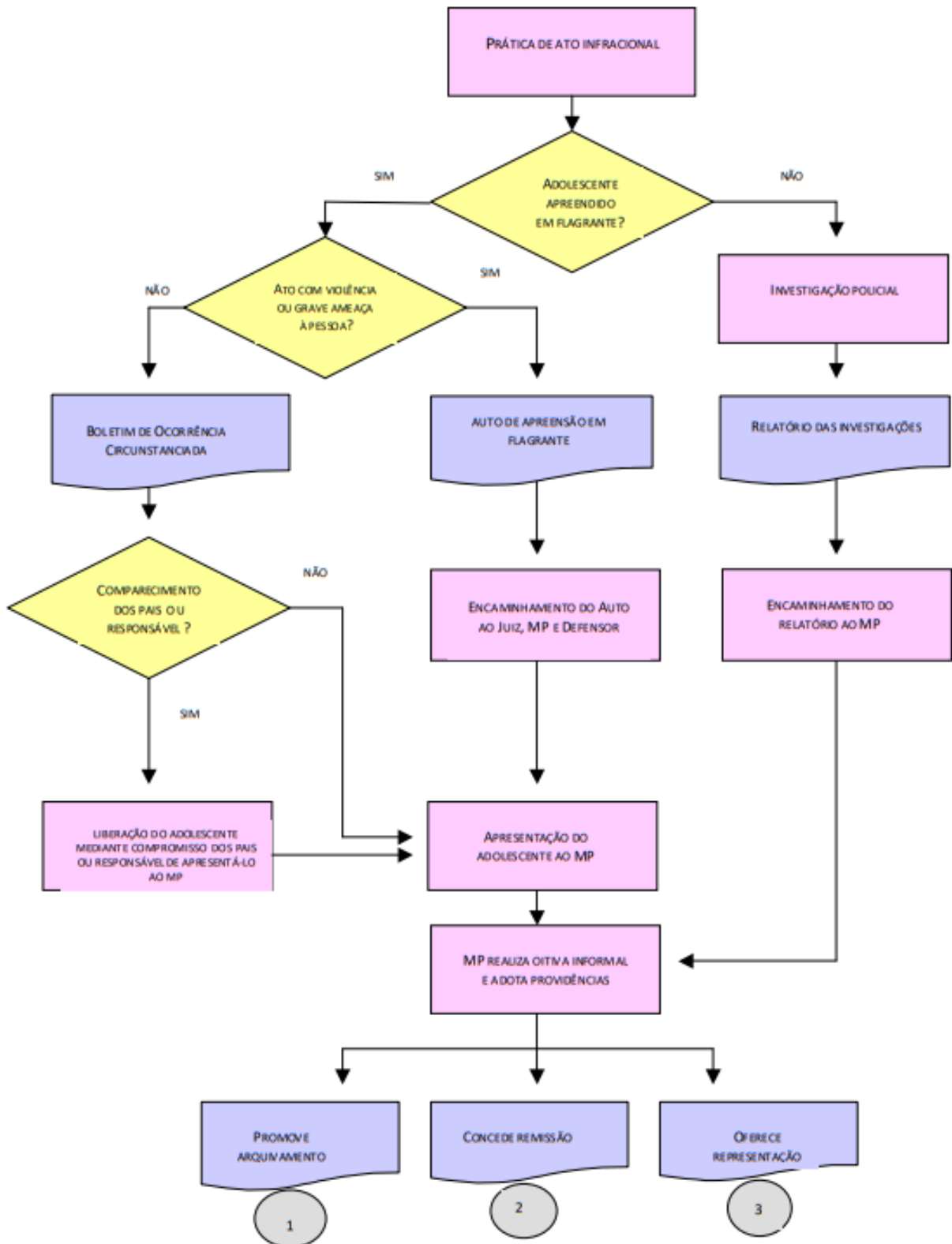
A partir desses caminhos acima demonstrados, adolescentes e jovens no Brasil chegam a unidades de internação provisória ou de execução de medidas socioeducativas de internação ou semiliberdade.

Nas próximas páginas reproduzimos 06 (seis) fluxos de tramitação do procedimento de apuração de ato infracional, nos termos do ECA, desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe⁶⁰, que têm a virtude de permitir uma compreensão mais abrangente dos vários caminhos processuais até o reconhecimento da prática de ato infracional e delimitação de medida socioeducativa pelo Estado-juiz:

59 Conferir o HC 107473/MG, relatado pela Ministra Rosa Weber, constante no informativo 692 do STF, publicado em 2013.

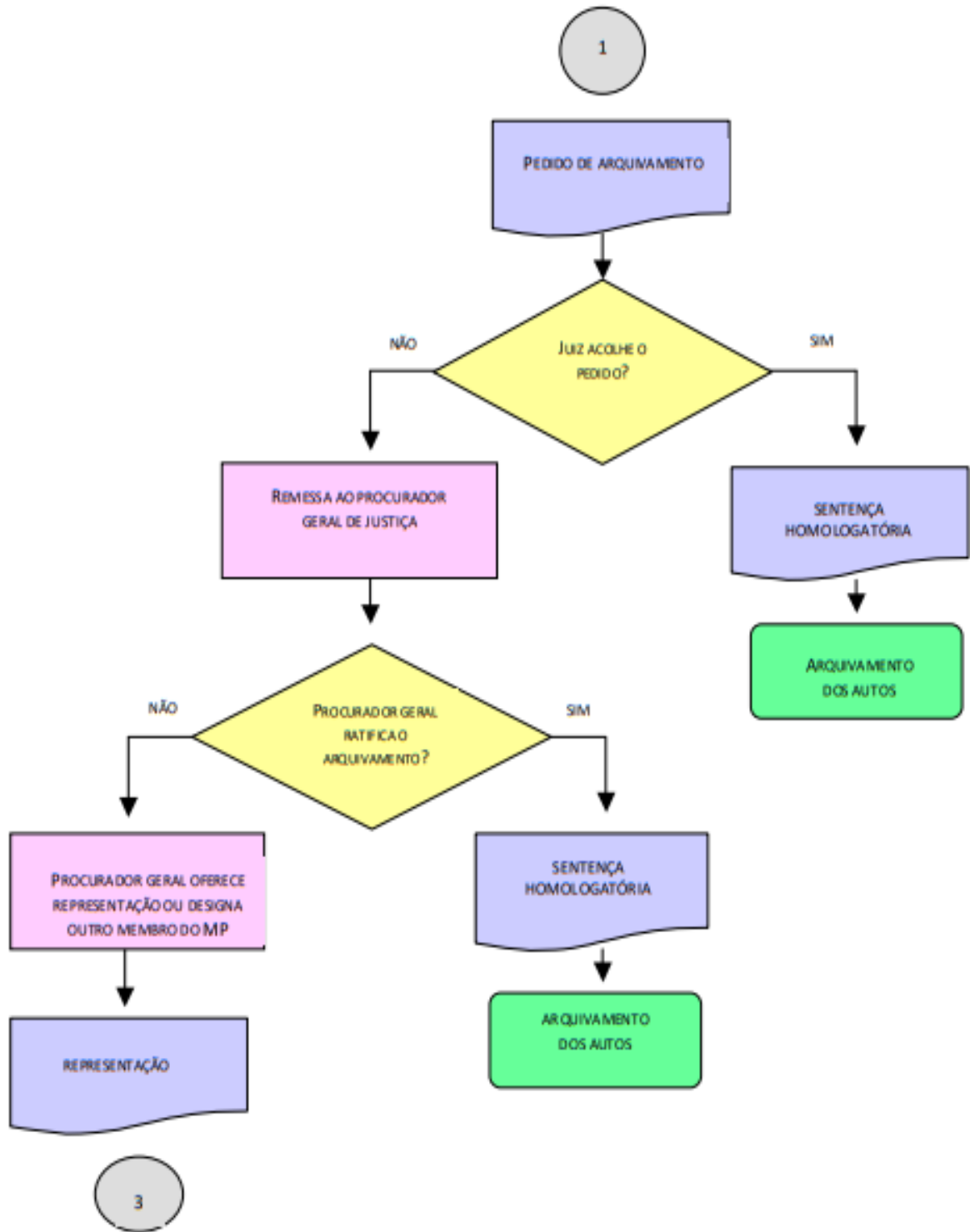
60 Disponíveis em: <https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/>. Acesso em 29 nov. 2020.

FLUXO 1 - FASE DE INVESTIGAÇÃO DE PRÁTICA DE ATO INFRACIONAL.



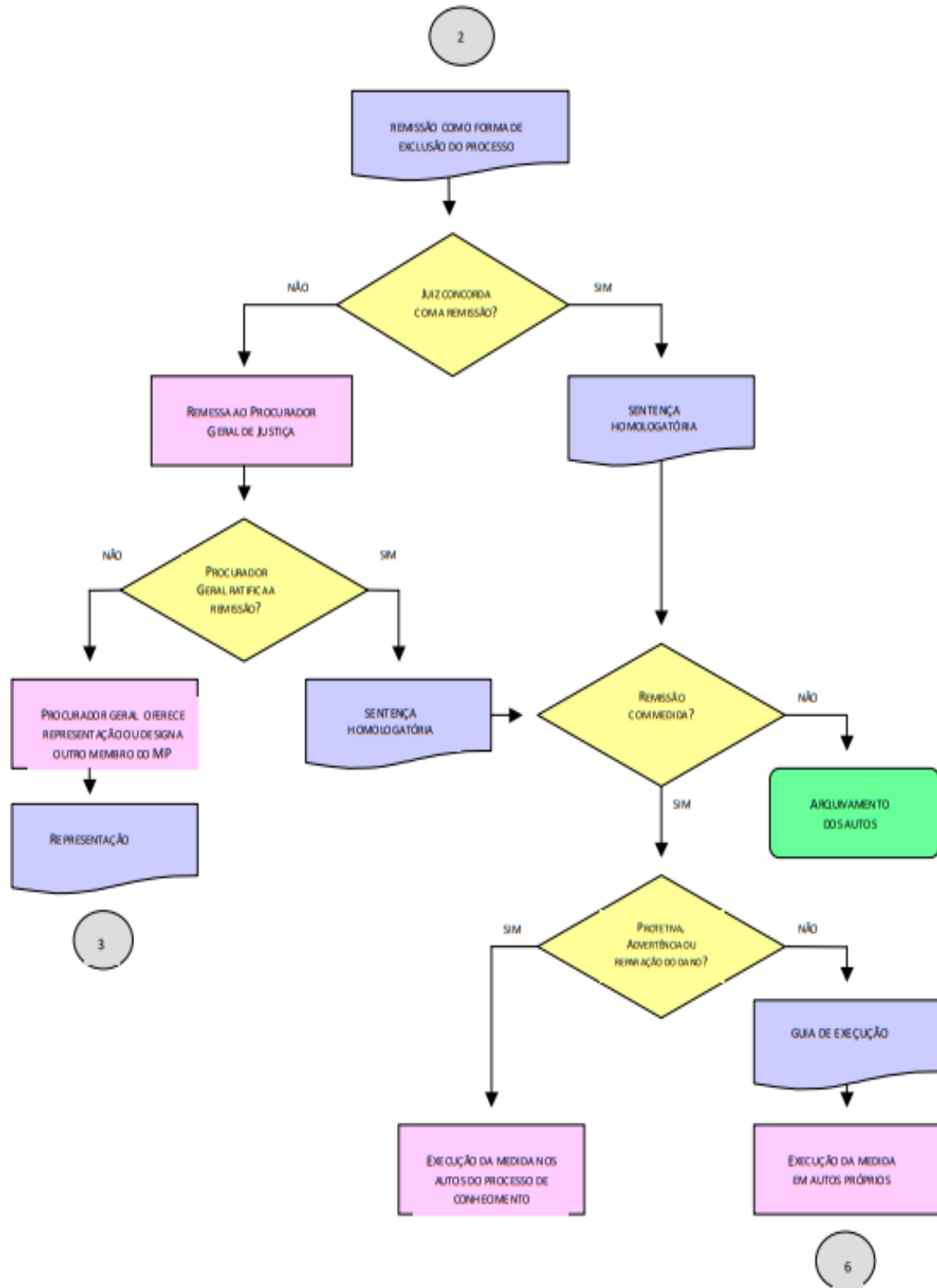
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

FLUXO 2 - PEDIDO DE ARQUIVAMENTO.



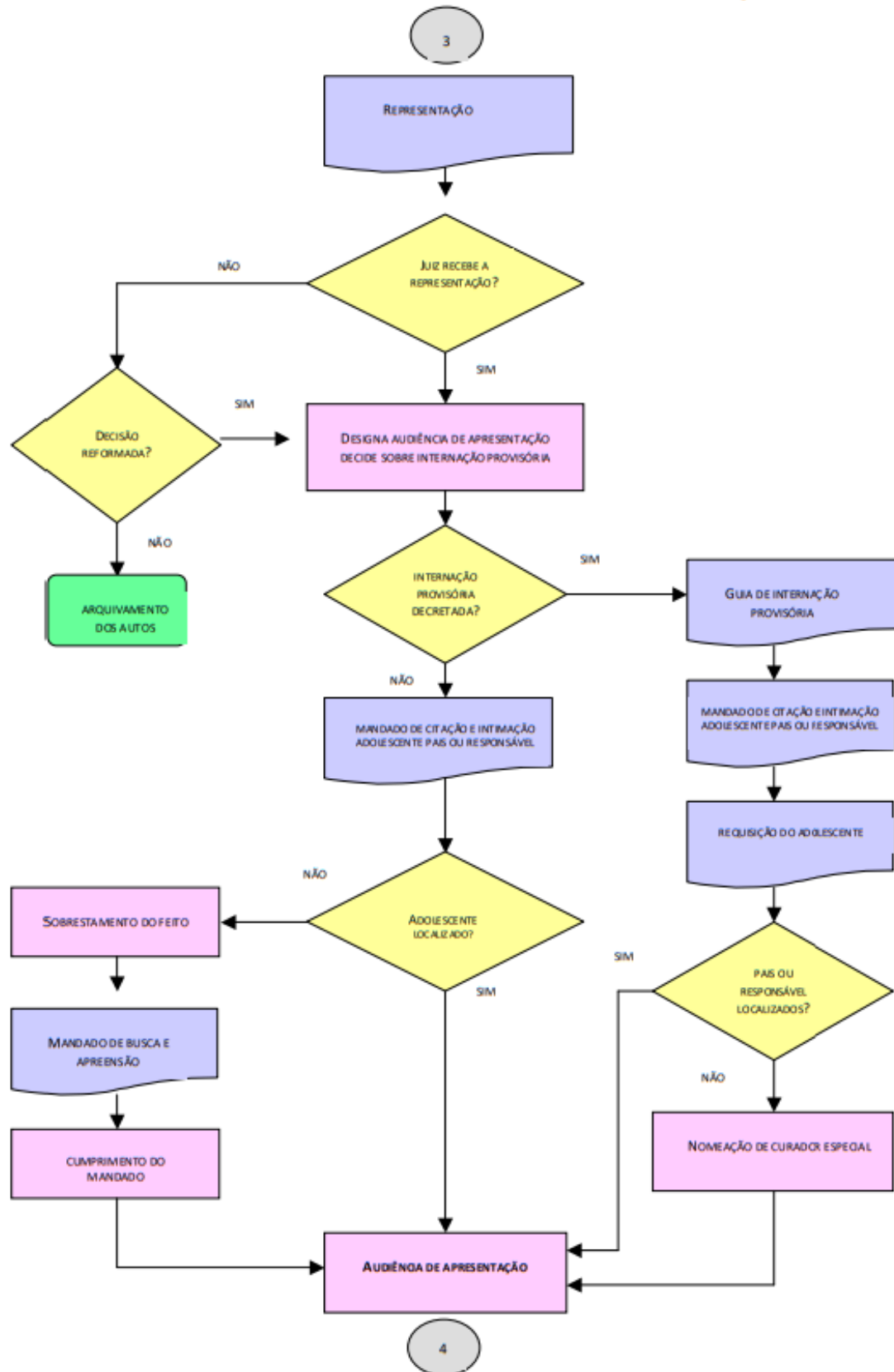
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

FLUXO 3 - REMISSÃO COMO FORMA DE EXCLUSÃO DO PROCESSO.



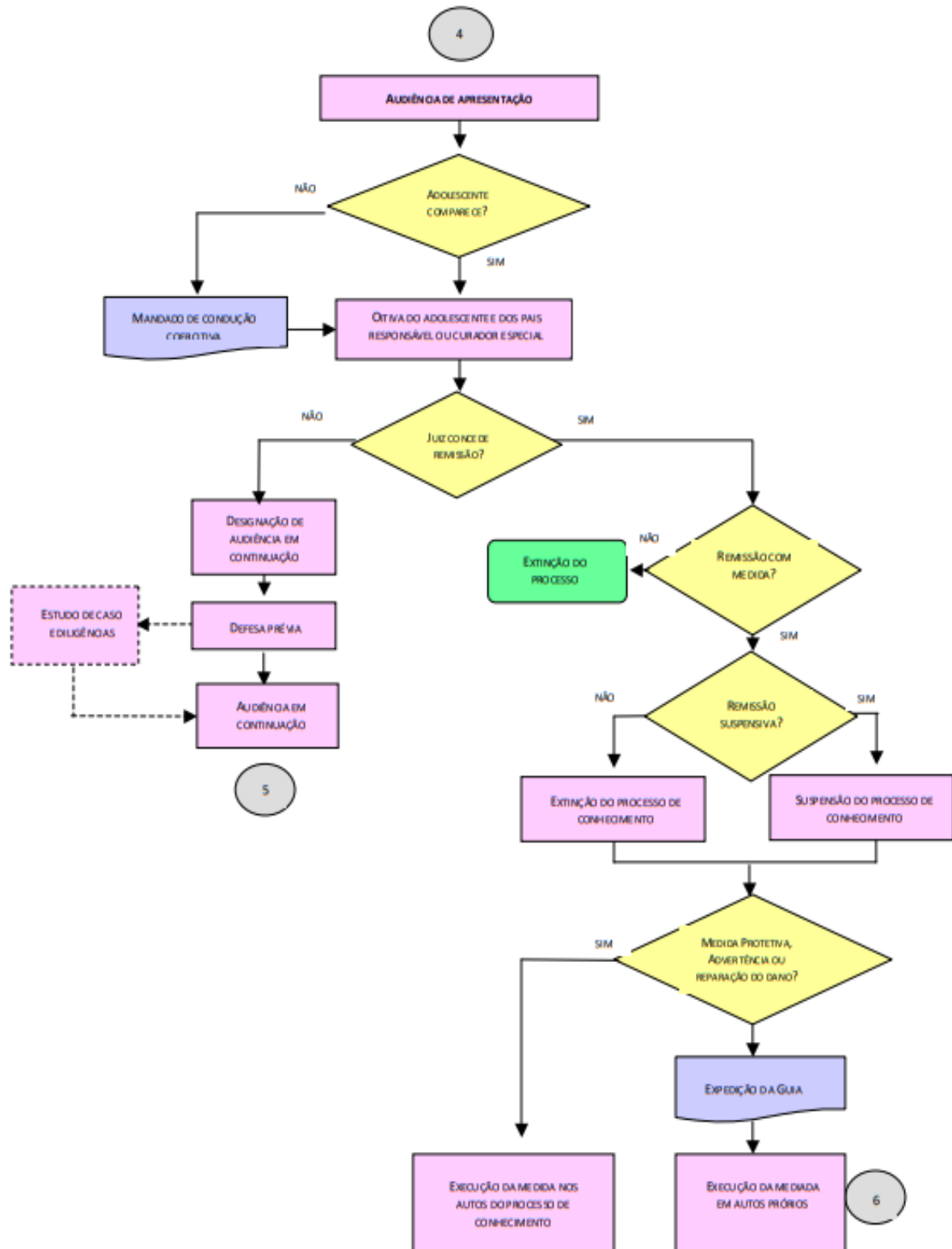
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

FLUXO 4 - PROCESSO DE CONHECIMENTO - REPRESENTAÇÃO.



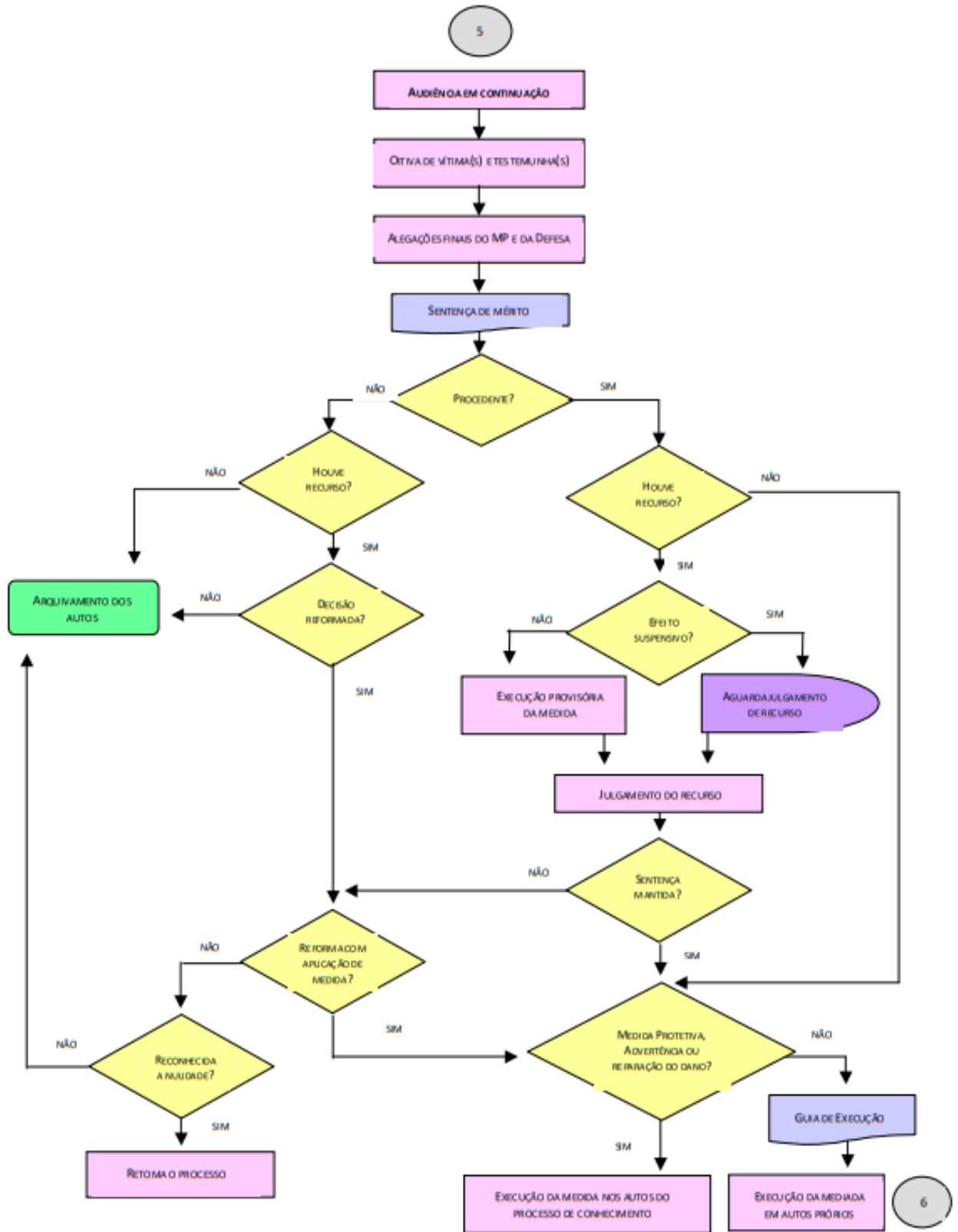
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

FLUXO 5 - PROCESSO DE CONHECIMENTO – AUDIÊNCIA DE APRESENTAÇÃO.



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

FLUXO 6 - PROCESSO DE CONHECIMENTO – AUDIÊNCIA DE CONTINUAÇÃO.



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Sergipe, Coordenadoria da Infância e Juventude (2020).

Para a execução de medidas socioeducativas em meio fechado (internação e semiliberdade), é necessária a constituição de um processo, com as peças descritas no art. 39 da Lei 12.594/2012. Com a constituição do processo, a autoridade judicial encaminhará cópia do expediente ao órgão gestor do atendimento socioeducativo, solicitando a designação de programa ou unidade para o cumprimento da medida, art. 40. Além disso, o cumprimento dessas medidas depende de um Plano Individual de Atendimento (PIA), que será elaborado em até 45 dias do ingresso do adolescente no programa de atendimento, art. 52 e 55 da Lei do SINASE.

Durante o processo de execução chama atenção a necessidade de reavaliação judicial das medidas de internação e de semiliberdade, o que deve ocorrer no prazo máximo de 06 meses, podendo ser designada audiência com a participação do Ministério Pública, defesa, adolescente, seus pais ou responsáveis e direção do programa, art. 42 da Lei 12.594/2011. Além disso, é possível o pedido de reavaliação da medida a qualquer tempo em caso de desempenho inadequado do adolescente, sua inadaptação ou reiterado descumprimento de atividades constante do plano individual (PIA), ou ainda em caso de necessidade de modificação de seu PIA que importe em maiores restrições. É o que se extrai do art. 43 da Lei do SINASE.

Em relação às audiências judiciais durante o processo de execução de medidas, destaca-se a Recomendação 06/2020 da Coordenadoria da Infância e Juventude do E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul⁶¹, com as seguintes orientações ao Poder Judiciário daquela unidade da federação:

1. Juiz abre a audiência e passa a palavra à equipe jurídica e à equipe técnica da FASE;
2. Equipe jurídica relata sobre a situação concreta do adolescente e do ato infracional praticado. Equipe técnica apresenta a contextualização e a proposta quanto ao cumprimento da medida socioeducativa. Nos casos de reavaliação ou de pós-fuga, poderá apresentar sugestão quanto à manutenção, progressão, extinção ou internação sanção;
3. As equipes de outros órgãos do Sistema de Garantia de Direitos que acompanham o adolescente e sua família também poderão se manifestar, se houver necessidade, e de acordo com o caso concreto;
4. Juiz oportuniza manifestação do adolescente e de seus familiares;
5. Ministério Público faz sua manifestação, realiza questionamentos

61 Disponível em: https://tjrs.jus.br/doc/Recomendacao_06_2020_JIJ.pdf. Acesso em 06 dez. 2020.

complementares, se necessário, e finaliza com seu parecer;

6. Defesa realiza questionamentos complementares, se necessário, e oferta sua manifestação;

7. Juiz decide quanto ao cumprimento da medida socioeducativa aplicada. Nos casos de reavaliação ou de pós-fuga, decide quanto à manutenção da internação, internação sanção, progressão ou extinção com encaminhamentos aos programas e serviços mais adequados.

Salta aos olhos que a lei não traz qualquer possibilidade de reavaliação em caso de graves violações a direitos humanos, com especial enfoque para a proteção da vida e integridade pessoal, a despeito de ter sido elaborada após os casos objeto da presente pesquisa, sinalizando um certo descompromisso do país com a efetiva proteção dos adolescentes e jovens sujeitos a medidas socioeducativas em meio fechado em nosso país. É pertinente compreender que nesses casos pode-se utilizar da possibilidade de reavaliação a qualquer tempo como dito acima, embora uma previsão específica pudesse ser salutar à promoção de direitos em locais de restrição da liberdade.

É importante consignar a possibilidade de determinação de internação-sanção no curso de execução de medidas em meio aberto ou de semiliberdade, no caso de descumprimento reiterado e injustificado de medida anteriormente imposta, devendo ser assegurado o devido processo legal, com direito de defesa, parecer técnico e audiência judicial, art. 122, III, do ECA c/c art. 43, § 4º, da Lei 12.594/12.

Chama atenção que o art. 49 da Lei do SINASE ao prever os direitos individuais não trata da proteção contra a tortura, maus tratos e tratamentos desumanos ou degradantes no sentido de garantir a vida e integridade pessoal dos internos, sobretudo diante do histórico nacional de falta de estrutura nos locais de encarceramento. Aliás, foi tímida a previsão do inciso II quanto à inclusão em meio aberto no caso de falta de vagas.

Ponto relevante para a pesquisa é o procedimento para apuração de faltas disciplinares de adolescentes e jovens.

Os regimes disciplinares são requisitos obrigatórios para fins de inscrição de programas de atendimento, arts. 11, III, “b”, e 15, V, da Lei 12.594/2011, sendo certo que os internos têm o direito de serem informados das previsões de natureza

disciplinar, art. 49, V. Os regimes disciplinares deverão observar os princípios do art. 71 da Lei do SINASE, dentre eles a necessidade de tipificação e respeito ao devido processo legal, ampla defesa e contraditório, incisos I e II, reforçados pelo art. 74. Outrossim, a apuração de falta disciplinar deverá ser feita por meio de comissão, conforme inciso VIII, do referido art. 71, podendo a autoridade judicial revisar qualquer sanção aplicada, art. 48.

A extinção da medida, nos termos do art. 46 da Lei 12.594/11, ocorrerá em caso de morte do interno, realização de sua finalidade, aplicação de pena privativa de liberdade a ser cumprida em regime fechado ou semiaberto, pela condição de doença grave, que o torne incapaz de cumprir a medida ou ainda nas demais hipóteses previstas em lei, como o atingimento da idade de 21 anos⁶². Ademais, em caso de jovem com 18 anos de idade responder a processo-crime, caberá ao juiz da infância decidir sobre eventual extinção da medida socioeducativa.

Vale registrar que a aplicação de qualquer medida restritiva a adolescentes e jovens no Brasil, além do ECA e da Lei do SINASE deve levar em consideração as disposições da Constituição de 1988 e dos tratados internacionais de direitos humanos dos quais a República Federativa do Brasil é parte, com destaque para a Convenção Americana de Direitos Humanos, o Protocolo de San Salvador, a Convenção sobre Direitos da Criança e a Convenção Interamericana contra a Tortura, a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e seu Protocolo Facultativo, dentre outras. Importante, outrossim, observância a documentos como as Regras das Nações Unidas para Administração da Justiça (Regras de Beijing) de 1985, os Princípios Orientadores da Organização das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad) de 1990 e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana) de 1990, que embora não sejam tratados, representam a posição da ONU sobre temas ligados a aplicação da lei para adolescentes e jovens em contexto de prática de atos infracionais.

No plano interno, ganham destaque as disposições do Conselho Nacional de Justiça

62 A prescrição é outra hipótese de extinção de medidas socioeducativas, reconhecida pela jurisprudência conforme se depreende da súmula nº 338 do STJ. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2012_29_capSumula338.pdf. Acesso em 14 dez. 2020.

(CNJ), órgão do Poder Judiciário, art. 92, I-A, da Constituição de 1988, que dentre outras funções deve zelar pela autonomia do judiciário, podendo expedir regulamentos ou recomendação providências. Além disso, deve zelar pela observância dos princípios da administração pública aplicados ao judiciário, bem como efetuar o controle da legalidade dos atos administrativos por membros ou órgãos da magistratura, tudo em conformidade com o art. 103-B, par. 4º, da Constituição.

Nesse sentido, o CNJ expediu atos relevantes para a promoção de direitos de adolescentes e jovens sujeitos a medidas socioeducativas, como a Resolução 77/2009 que versa sobre o instituto da inspeção em estabelecimentos e entidades de atendimento a adolescentes e sobre a implantação de cadastro nacional de adolescentes em conflito com a lei; a Resolução 165/2012, que trata de normas sobre internação provisória e cumprimento de medidas socioeducativas; a Resolução 348/2020 que versa sobre direitos da população LGBTI; a Recomendação 49/2014 que versa sobre observância dos Protocolos de Istambul e do Protocolo Brasileiro de Perícias Forenses em casos de crimes de tortura; e a Recomendação 62/2020 que tratou de medidas de prevenção ao novo corona vírus (Covid-19) nas unidades prisionais e socioeducativas no país. O descumprimento das disposições do CNJ pode ensejar pedidos de providências em âmbito administrativo, os quais tramitarão com base no regimento interno do órgão, Res. 67/2009. Além disso, podem embasar o acionamento do Poder Judiciário, por exemplo através do uso de ações constitucionais, como o habeas corpus e o mandado de segurança.

Tendo em vista que o objeto da presente pesquisa dialoga diretamente com os espaços de privação de liberdade de adolescentes e jovens, é importante a compreensão dos ritos procedimentais e do complexo arcabouço jurídico aplicável aos adolescentes e jovens após a prática de ato infracional, bem como durante a execução de medidas socioeducativas em meio fechado.

3 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E O RITO PARA DEFERIMENTO DE MEDIDAS DE URGÊNCIA

A proposta do presente capítulo é efetuar um resgate histórico do sistema interamericano de direitos humanos, abordando seus principais diplomas normativos, além de analisar os procedimentos para apreciação de petições na Comissão (CIDH) e Corte Interamericana de Direitos Humanos, com destaque para as medidas de urgência (medidas cautelares e provisórias) destinadas à promoção de direitos humanos no continente americano. Ao final são apresentadas análises sobre a efetividade das decisões proferidas no sistema interamericano.

A relevância do sistema interamericano de direitos humanos para o trabalho em tela reside no estudo dos reflexos de algumas de suas decisões para vida das pessoas pobres no Brasil, em especial, adolescentes e jovens sujeitos a privação de liberdade.

Na gênese do sistema interamericano de direitos humanos, tem-se a Carta da OEA e uma Declaração de Direitos, ambas de 1948, seguidas de uma Convenção, a qual contava basicamente com direitos civis e políticos (WEIS, 2011), muito na linha do que restou estabelecido no chamado Pacto de Direitos Civis e Políticos da ONU de 1966.

A Convenção Americana de Direitos Humanos foi complementada, no que se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais, por um Protocolo Adicional, bem como passou a ter companhia de Tratados, Declarações e outros documentos específicos, os quais têm sido a base para a atuação da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁶³.

63 O artigo 23 do regulamento da CIDH apresenta os parâmetros normativos para atuação do órgão nos seguintes termos: qualquer pessoa ou grupo de pessoas ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização pode apresentar à Comissão petições em seu próprio nome ou no de terceiras pessoas sobre supostas violações dos direitos humanos reconhecidos, conforme o caso, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (*Pacto de San José da Costa Rica*), no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (*Protocolo de San Salvador*), no Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte, na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, na Convenção Interamericana sobre o

Ademais, cumpre destacar que, como dito, crianças e adolescentes possuem seus direitos específicos, além daqueles titularizados pela população em geral. Agora, um detalhe: embora o sistema interamericano de direitos humanos não conte com um tratado específico para a proteção dos direitos em geral de crianças e adolescentes⁶⁴, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que há um diálogo entre a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção sobre Direitos da Criança da ONU, o que permite a definição do conteúdo e alcance do direito à proteção dessa parcela da população constante no artigo 19 da CADH⁶⁵. Em sua jurisprudência, costuma se utilizar, quando necessário, de outros documentos, como, por exemplo, as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing)⁶⁶.

3.1 CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

A Carta da OEA foi adotada em 1948⁶⁷, em Bogotá, servindo de fundamento para a constituição da Organização regional, através da qual os Estados do continente visam à promoção da ordem de paz, justiça, solidariedade, integridade territorial, independência, conforme seu artigo 1º. Em especial, cumpre anotar que a OEA tem como um de seus princípios a proclamação dos direitos fundamentais da pessoa humana, conforme artigo 3º da sua Carta.

Desaparecimento Forçado de Pessoas, e na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em conformidade com as respectivas disposições e com as do Estatuto da Comissão e do presente Regulamento. O peticionário poderá designar, na própria petição ou em outro instrumento por escrito, um advogado ou outra pessoa para representá-lo perante a Comissão.

64 O que não impediu o Tribunal de proferir sentenças condenando Paraguai e Venezuela por violações a direitos de adolescentes e jovens encarcerados. Conferir: Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf e Caso Mota Abarullo y otros vs. Venezuela: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_417_esp.pdf. Acesso em 11 dez. 2020.

65 Nesse sentido, o disposto no Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Mérito. Sentença 19 de novembro de 1999, conforme o caderno de jurisprudência do Tribunal disponível em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 12 jul. 2020.

66 Nessa linha, o Caso Mendoza e outros vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito e Reparações, conforme: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 12 de jul. 2020.

67 Vale reiterar que a Opinião Consultiva nº 26/2020 trata das obrigações do Estados em caso de denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Carta da OEA.

Como já pontuado, vale consignar, todavia, que a Organização não foi capaz de impedir, por exemplo, rupturas antidemocráticas nos países da região no século passado.

A Organização se insere num contexto pós 2ª Guerra Mundial, de estabilização político-econômica do mundo, no caso, com enfoque na região americana, visando a busca pela paz, bem como se apresenta alinhada às disposições da Organização das Nações Unidas (ONU), conforme se extrai de diversas passagens ao longo de seu texto, citando-se como exemplo o artigo 8º, que limita a condição de membro da OEA aos Estados-membros das Nações Unidas. Assim, a perspectiva da OEA encontra-se alinhada à lógica capitalista do pós 2ª Guerra Mundial, possuindo, por isso, posição estratégica diante da polarização do mundo entre os blocos americano e soviético.

Em relação à sua força jurídica, aponta-se o texto do artigo 18, que afirma que o respeito aos tratados constitui norma para o desenvolvimento de relações pacíficas entre as nações, o que se encontra alinhado ao disposto no artigo 26 da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, segundo o qual todo tratado em vigor vincula as partes que devem ser cumpridas de boa-fé. Portanto, cabe aos Estados americanos partes na OEA, através de adesão voluntária ao tratado, a fiel observância e o cumprimento de suas disposições, nos termos da legislação internacional.

Nesse sentido, aponta-se que a Carta traz, em seu texto, artigo 53, a previsão de dois órgãos que terão destaque na temática da promoção dos direitos humanos no continente, a saber: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Assembleia Geral da Organização.

Ainda em relação à Carta da OEA, anota-se que ela já foi objeto de algumas alterações por meio de emendas, as quais são descritas no quadro a seguir:

Quadro 7 – A Carta da OEA e suas emendas:

Documento	Ano de assinatura	Ano de vigência
Carta da OEA	1948	1951
Protocolo de Buenos Aires	1967	1970
Protocolo de Cartagena das Índias	1985	1988
Protocolo de Manágua	1993	1996
Protocolo de Washington	1992	1997

Fonte: sítio da OEA (2018), sistematizado pelo autor.

Ademais, cumpre apontar que, atualmente, 35 Estados soberanos ratificaram a Carta da Organização dos Estados Americanos, sendo, portanto, considerados membros da entidade, conforme o quadro abaixo:

Quadro 8 – Os 35 países independentes das Américas que ratificaram a Carta da OEA e são membros da Organização:

Antígua e Bermuda	Dominica	Panamá
Argentina	El Salvador	Paraguai
Bahamas	Equador	República Dominicana
Barbados	Estados Unidos da América	Peru
Belize	Granada	São Cristóvão e Nevis
Bolívia	Guatemala	Santa Lúcia
Brasil	Guina	São Vicente e Granadinas
Canadá	Haiti	Suriname
Chile	Honduras	Trinidad e Tobago
Colômbia	Jamaica	Uruguai
Costa Rica	México	Venezuela
Cuba	Nicarágua	

Fonte: sítio da OEA (2018), sistematizado pelo autor.

3.2 DECLARAÇÃO AMERICANA DE DIREITOS E DEVERES DO HOMEM

Também adotada em 1948, em Bogotá, a Declaração parte da concepção de que os direitos humanos têm como base os atributos da pessoa humana, não derivando de concessões estatais. E mais, que o direito americano deve se orientar para a proteção internacional dos direitos do homem⁶⁸.

Registre-se que a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem antecedeu a Declaração Universal em quase oito meses, vindo, por isso, a ocupar o *status* de primeiro documento internacional de direitos humanos de natureza geral⁶⁹.

Além disso, a Declaração, em seus 38 artigos, consagra direitos de variadas matrizes, como os assim chamados direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, num movimento semelhante ao que viria a ser realizado pela Declaração Universal de Direitos Humanos.

Ocorre que, enquanto a Declaração Universal enfatiza a questão dos direitos humanos, com breve menção aos deveres em apenas duas ocasiões, a Declaração Americana dispõe sobre os deveres do homem em seu preâmbulo, bem como dedica o seu capítulo segundo ao tema.

Outro ponto relevante é que, embora se trate de uma Declaração, o documento americano atualmente possui força jurídica internacional, conforme pronunciamentos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁷⁰, bem como disposições dos artigos 1º e 20 do Estatuto da CIDH, os quais seguem transcritos:

Artigo 1

[...] 2. Para os fins deste Estatuto, entende-se por direitos humanos:

- a. os direitos definidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos com relação aos Estados Partes da mesma;
- b. os direitos consagrados na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, com relação aos demais Estados membros.

68 Conferir: <https://www.cidh.oas.org>. Acesso em: 1 ago. 2020.

69 Conferir: <http://www.oas.org>. Acesso em: 1 ago. 2020.

70 Conferir: <http://www.oas.org>. Acesso em: 1 ago. 2020.

Artigo 20

Com relação aos Estados membros da Organização que não são Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Comissão terá, além das atribuições assinaladas no artigo 18, as seguintes:

a. dispensar especial atenção à tarefa da observância dos direitos humanos mencionados nos artigos I, II, III, IV, XVIII, XXV e XXVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; [...]

Por isso, a Declaração ganha relevância ímpar na promoção de direitos humanos em Estados soberanos que ainda não façam parte da Convenção Americana de Direitos Humanos, servindo de paradigma para a atuação da Comissão Interamericana nessas hipóteses.

3.3 A CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CADH)

Atualmente, a Carta da OEA trata da necessidade de construção de uma Convenção Interamericana de Direitos Humanos em seus artigos 106 e 145, frutos de emenda aprovada através do chamado *Protocolo de Buenos Aires*⁷¹.

A par desse entendimento, vale resgatar que:

Os antecedentes da Convenção Americana remontam à Conferência Interamericana realizada no México em 1945, a qual encarregou à Comissão Jurídica Interamericana de preparar um projeto de declaração. Essa idéia foi retomada na Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores em Santiago do Chile, em agosto de 1959, na qual se decidiu impulsionar a preparação de uma convenção de direitos humanos. O projeto original de convenção, elaborado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos, foi submetido ao Conselho da OEA e levado aos Estados e à Comissão Interamericana para receber comentários. Em 1967, a Comissão apresentou um novo projeto de convenção. Para analisar os diferentes projetos, a OEA convocou a Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, que se reuniu em São José da Costa Rica de 7 a 22 de novembro de 1969. Em 21 de novembro de 1969, a Conferência adotou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A entrada em vigor da Convenção em 1978 permitiu o incremento da efetividade da Comissão, estabelecer uma Corte Interamericana de Direitos Humanos e modificar a natureza jurídica dos instrumentos nos que se baseia a estrutura institucional.⁷²

71 Conferir: <http://www.oas.org>. Acesso em: 1 ago. 2020.

72 Conferir: <http://www.oas.org>. Acesso em: 12 ago. 2019.

Frise-se que a Convenção Americana de Direitos Humanos é o principal documento para a promoção de direitos humanos nas Américas. Todavia, sua subscrição pelos Estados soberanos não é obrigatória, o que explica o fato de muitos países ainda não terem finalizado seus processos de adesão ao Tratado.

A Convenção leva em consideração as disposições da Carta da OEA, da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, assim como da Declaração Universal de Direitos Humanos, estando dividida em três partes.

Na primeira, enfrenta a questão dos deveres dos Estados e dos direitos civis e políticos das pessoas, com destaque para as obrigações estatais de respeito aos direitos humanos, artigo 1º, e de adotar disposições de direito interno para tornar efetivos tais direitos, artigo 2º. Dos artigos 3º ao 25, cuida de direitos civis e políticos. Os direitos econômicos, sociais e culturais são abordados de forma tímida pelo artigo 26 da Convenção, sob a perspectiva da adoção de compromissos para sua implementação progressiva⁷³.

Na segunda parte, a Convenção cuida dos meios de proteção, com ênfase para os órgãos competentes, da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, além do estabelecimento de balizas relativas às funções e à tramitação de processos no âmbito interamericano, artigos 33 a 73.

Na terceira parte, versa sobre tema ligado à produção de tratados internacionais como assinatura, ratificação, reservas, emendas, protocolos e denúncias, artigos 74 a 82.

Ponto importante é que o Estado brasileiro ratificou e depositou o tratado em 1992⁷⁴. Todavia, ao depositar a Convenção, registrou que visitas e inspeções da Comissão Interamericana dependeriam de anuência do Governo Nacional, conforme artigo 2º

73 Sobre a progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, conferir os comentários da Corte Interamericana de Direitos Humanos, constantes de seu informe anual de 2018, em relação ao caso *Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala*. O documento encontra-se em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em 1 ago. 2020.

74 Ramos (2016) lembra que o Governo Militar enviou representantes para participarem da Conferência de San José da Costa Rica, na qual seria adotado o texto da Convenção Americana de Direitos Humanos, numa tentativa do país e da própria OEA de transmitir um aspecto de normalidade para a situação vivenciada no plano interno do Brasil.

do Decreto 678/92. Ademais, não reconheceu uma competência específica da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, relativa à atuação em casos de comunicações efetuadas por um Estado em face de outro, as chamadas comunicações interestatais, previstas no artigo 45 da CADH.

Somente em 1998, o Estado brasileiro reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo sido promulgado internamente tal reconhecimento através do Decreto 4.463 de 2002. A relevância do ato brasileiro reside no fato de que a atuação jurisdicional da Corte, ou seja, sua competência para apreciação de petições que aleguem violações de direitos humanos depende, nos termos do artigo 62 da Convenção, de declaração expressa dos Estados soberanos.

A seguir, no Quadro 9, informações acerca da situação jurídica dos países em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos, levando-se em consideração o processo de adesão (assinatura, ratificação e depósito), aceitação da competência jurisdicional da Corte e da competência da Comissão para atuar nos termos do artigo 45:

Quadro 9 – Situação jurídica dos países em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos (continua)

PAÍSES SIGNATÁRIOS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO/ ADESÃO	DEPÓSITO	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA CORTE	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO, ARTIGO 45
Antígua e Barbuda	//	//	//	//	-
Argentina	02/02/84	08/14/84	09/05/84 RA	09/05/84	09/08/84
Bahamas	//	//	//	//	//
Barbados	06/20/78	11/05/81	11/27/82 RA	0/04/00	//
Belize	//	//	//	//	//
Bolívia	//	06/20/79	07/19/79 AD	07/27/93	//
Brasil	//	07/09/92	09/25/92 AD	12/10/98	//

Quadro 9 – Situação jurídica dos países em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos (continuação)

PAÍSES SIGNATÁRIOS	ASSINATURA	RATIFICAÇÃO/ ADESÃO	DEPÓSITO	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA CORTE	ACEITAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO, ARTIGO 45
Canadá	//	//	//	//	//
Chile	11/22/69	08/10/90	08/21/90 RA	08/21/90	08/21/90
Colômbia	11/22/69	05/28/73	07/31/73 RA	06/21/85	06/21/85
Costa Rica	11/22/69	03/02/70	04/08/70 RA	07/02/80	07/02/80
Dominica	//	06/03/93	06/11/93 RA	//	//
El Salvador	11/22/69	06/20/78	06/23/78 RA	06/06/95	//
Equador	11/22/69	12/08/77	12/28/77 RA	07/24/84	08/13/84
Estados Unidos	06/01/77	//	//	//	//
Grenada	07/14/78	07/14/78	07/18/78 RA	//	//
Guatemala	11/22/69	04/27/78	05/25/78 RA	03/09/87	//
Guiana	//	//	//	//	//
Haiti	//	09/14/77	09/27/77 AD	03/20/98	//
Honduras	11/22/69	09/05/77	09/08/77 RA	09/09/81	//
Jamaica	09/16/77	07/19/78	08/07/78 RA	//	08/07/78
México	-	03/02/81	03/24/81 AD	12/16/98	//
Nicarágua	11/22/69	09/25/79	09/25/79 RA	02/12/91	02/06/06
Panamá	11/22/69	05/08/78	06/22/78 RA	05/09/90	//
Paraguai	11/22/69	08/18/89	08/24/89 RA	03/26/93	//
Peru	07/27/77	07/12/78	07/28/78 RA	01/21/81	01/21/81
República Dominicana	09/07/77	01/21/78	04/19/78 RA	03/25/99	//
São Cristóvão e Nevis	//	//	//	//	//

Quadro 9 – Situação jurídica dos países em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos (continuação)

Santa Lúcia	//	//	//	//	//
São Vicente e Granadinas	//	//	//	//	//
Suriname	//	11/12/87	11/12/87 AD	11/12/87	//
Trinidad e Tobago	//	04/03/91	05/28/91 AD	05/28/91	//
Uruguai	11/22/69	03/26/85	04/19/85 RA	04/19/85	04/19/85
Venezuela	11/22/69	06/23/77	08/09/77 RA	04/24/81	08/09/77

Fonte: sítio da CIDH (2018).

Ramos (2016) destaca com precisão a existência de dois círculos concêntricos de promoção de direitos humanos, sendo aquele ligado à Carta da OEA mais amplo, já que conta com 35 países; e o outro, ligado à Convenção Americana de Direitos Humanos, mais restrito, tendo em vista o menor número de subscritores.

Debate interessante reside na hierarquia jurídica dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos em nosso país. Piovesan (2012) entende que a Constituição de 1988 recepcionou os Tratados Internacionais de Direitos Humanos como normas de natureza constitucional. Todavia, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou especificamente em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos, no RE 466.343, julgado em 2008, afirmando o caráter supralegal da CADH, ou seja, ela prevalece sobre a lei, mas não possui natureza de norma constitucional. Além disso, o STF publicou, em 23 de dezembro de 2009, o enunciado de súmula vinculante nº 25, que levou em consideração a prevalência da Convenção Americana de Direitos Humanos sobre a legislação interna, reafirmando seu caráter supralegal.

Portanto, embora a Convenção Americana de Direitos Humanos não tenha status de norma constitucional, possui hierarquia jurídica superior à de nossa legislação, limitando a atuação do Poder Legislativo, embora ainda se encontrem episódios de

resistência à essa posição na jurisprudência⁷⁵. Todavia, há de se reconhecer que muitas de suas disposições parecem ter influenciado o texto da constituição de 1988, o que demonstra sua relevância para além de critérios formais de classificação de normas jurídicas.

3.4 O CORPO JURÍDICO PARA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Em primeiro lugar, cumpre reiterar que o sistema interamericano de direitos humanos não possui um tratado ou convenção específico para a proteção de crianças e de adolescentes, embora tenha como documentos centrais a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948, a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também chamado de *Protocolo de San Salvador*.

Todavia, é importante registrar que a Convenção Americana de Direitos Humanos dispõe, ainda que de forma tímida, sobre a importância da proteção dos direitos dessa parcela da população através de seu artigo 19: “Direitos da criança – Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado”.

Diante desse cenário, surgem alguns desafios ligados à identificação dos direitos de crianças e adolescentes no sistema interamericano. Inicialmente, vale registrar que a própria Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que crianças e adolescente possuem todos os direitos dos adultos em geral, além de seus direitos específicos, conforme consta na Opinião Consultiva 17 de 2002.

75 É o caso da posição do próprio Supremo Tribunal Federal em relação à Lei de Anistia, conforme julgamento da ADPF 153 em 2010. E mais, da manutenção do crime de desacato em nosso ordenamento jurídico, conforme julgamento da ADPF 496, também pela Suprema Corte do Brasil. Conferir: <http://portal.stf.jus.br/>. Acesso em 20 dez. 2020.

Por isso, as normas de proteção de direitos humanos, em geral, aplicam-se às crianças e aos adolescentes em caso de falta de normas específicas, sendo certo que o mencionado artigo 23 do regulamento da Comissão enumera de forma didática documentos interamericanos que podem subsidiar a apresentação de petições ao órgão.

Outra dificuldade sempre presente é a necessidade de conferir conteúdo jurídico às disposições do artigo 19 da Convenção Americana, sendo certo que a Corte Interamericana entende que a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção sobre direitos da criança formam um verdadeiro corpo jurídico internacional importante para que a fixação do conteúdo e alcance do artigo 19, como se extrai do julgamento do Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala⁷⁶.

A vista disso, é imprescindível se ter em mente as disposições da Convenção sobre direitos da criança diante da necessidade de proteção de direitos dessa importante parcela da sociedade, sobretudo em situações ligadas a demandas no sistema interamericano.

De acordo com a já mencionada Opinião Consultiva nº 17 de 2002, no século XX, foram produzidos aproximadamente 80 instrumentos internacionais aplicáveis a crianças e a adolescentes, com destaque para a Declaração dos Direitos da Criança de 1959, Regras de Beijing de 1985, Regras de Tóquio de 1990, Diretrizes de Riad, 1990, Convenção 138 e Recomendação 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁷⁷.

Nesse sentido, é importante frisar que, para a proteção de crianças e de adolescentes, a Corte Interamericana tem se utilizado de outros documentos internacionais para além da Convenção sobre direitos da criança, demonstrando uma verdadeira integração entre os sistemas de proteção de direitos humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Organização das Nações Unidas (ONU).

Foi o que aconteceu no Caso Masacre de Mapiripán vs. Colombia, em que o

76 Trecho da decisão constante em Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos nº 5: niños, niñas y adolescentes, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 19 set. 2020.

77 Documento disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 18 set. 2020.

Tribunal se valeu do II Protocolo relativo às Convenções de Genebra. Ou ainda no caso Instituto de Reeducação del Menor vs. Paraguay, em que foram invocadas disposições das chamadas Regras de Beijing⁷⁸.

Além disso, é possível que a tutela de direitos de crianças e de adolescentes encontre respaldo em outros documentos específicos da OEA, como aqueles ligados à promoção de direitos da mulher, proteção de pessoas com deficiência e proteção contra a tortura, dentre outros.

Assim sendo, embora a Convenção Americana de Direitos Humanos seja o documento principal do sistema interamericano de Direitos Humanos, ao lado da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, em muitas situações, a efetiva tutela de direitos de crianças e de adolescentes passará por outros documentos internacionais.

Nesse sentido, chama atenção um importante princípio de interpretação de disposições de direitos humanos, segundo o qual, em caso de mais de uma norma de proteção aplicável ao caso concreto, será efetivamente utilizada aquela que trazer maior proteção aos direitos em questão. É o que se extrai, por exemplo da própria Convenção Americana de Direitos Humanos, através de seu artigo 29, o qual segue transcrito:

Artigo 29. Normas de interpretação – Nenhuma disposição desta Convenção pode ser interpretada no sentido de: a. permitir a qualquer dos Estados Partes, grupo ou pessoa, suprimir o gozo e exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista; b. limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes ou de acordo com outra convenção em que seja parte um dos referidos Estados; c. excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; e d. excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza. (OEA, 1969, 29)

Portanto, a proteção de direitos de crianças e de adolescentes no sistema interamericano de direitos humanos pode decorrer da aplicação direta das

⁷⁸ Conferir: Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos nº 5: niños, niñas y adolescentes, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 19 set. 2020.

disposições constantes em seus documentos com força jurídica; do diálogo entre o artigo 19 da Convenção Americana de Direitos Humanos e outros documentos internacionais do sistema de proteção da Organização das Nações Unidas; ou, por fim, da aplicação de normas mais favoráveis constantes em outros documentos internacionais de direitos humanos.

3.5 A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Os órgãos protagonistas do sistema interamericano de direitos humanos são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com sede em Washington, EUA, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com sede em San José, na Costa Rica.

Conforme mencionado, a Comissão Interamericana foi criada em 1959⁷⁹, tendo sido regida por seu estatuto original até 1965, quando teve suas competências ampliadas, com destaque para a possibilidade de receber petições individuais e expedir recomendações aos Estados.

O órgão passou a ter destaque na OEA através da reforma efetuada na Carta da Organização pelo Protocolo de Buenos Aires de 1967⁸⁰. De acordo com a atual redação do art. 106 da Carta da OEA, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem por função principal a promoção do respeito e defesa dos direitos humanos. Além disso, funciona como órgão consultivo da Organização em relação à temática dos direitos humanos.

Os parâmetros normativos a serem observados pela Comissão variam conforme a situação jurídica dos Estados em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos e demais tratados internacionais, como dito acima. A premissa essencial é a de que os tratados internacionais de direitos humanos vinculam apenas as partes que finalizam seus processos de adesão aos documentos. Assim, quem não é parte

⁷⁹ Valer reiterar que a informação está disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 24 out. 2019. Carlos Weis lembra que a CIDH foi criada com a função de investigar violação maciça de direitos humanos pela revolução cubana, tendo posteriormente passado por profunda transformação (WEIS, 2011, p. 156).

⁸⁰ Informações disponíveis em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 23 dez. 2018.

não se vincula a tratado⁸¹. Por isso, a Convenção Americana de Direitos Humanos e os demais tratados interamericanos somente vinculam os Estados partes. Em relação aos Estados da OEA que não tenham aderido ou finalizado processo de adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos, a Comissão Interamericana atuará com base na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Essa sistemática é esclarecida pelo artigo 1º do Estatuto da Comissão.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos será composta por 7 (sete) membros, que serão eleitos para mandato de quatro anos, admitida uma reeleição. É o que preveem os artigos 34 e 37 da Convenção Americana de Direitos Humanos:

Artigo 34 – A Comissão Interamericana de Direitos Humanos compor-se-á de sete membros, que deverão ser pessoas de alta autoridade moral e de reconhecido saber em matéria de direitos humanos. (OEA, 1969, 34).

Artigo 37 – 1. Os membros da Comissão serão eleitos por quatro anos e só poderão ser reeleitos uma vez, porém o mandato de três dos membros designados na primeira eleição expirará ao cabo de dois anos. Logo depois da referida eleição, serão determinados por sorteio, na Assembléia Geral, os nomes desses três membros. 2. Não pode fazer parte da Comissão mais de um nacional de um mesmo Estado (OEA, 1969, 37).

Ponto interessante é que a Comissão adota como idiomas oficiais o espanhol, inglês, francês e português, a teor do artigo 22 do seu Regulamento, o que facilita o acesso dos brasileiros ao órgão.

Suas principais funções estão descritas no artigo 41 da Convenção Americana:

Artigo 41 – A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício do seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições:

- a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;
- b. formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos

81 Situação diferente dos documentos que não possuem força jurídica de tratados internacionais, como, por exemplo, as chamadas *Regras de Beijing*. Segundo publicação do Conselho Nacional de Justiça, tais documentos são cumpridos como desdobramentos de compromissos internacionais. Conferir: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 jul. 2020.

constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;

c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;

d. solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;

e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem;

f. atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e

g. apresentar um relatório anual à Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA, 1969, 41).

3.6 DO PROCEDIMENTO PERANTE A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: O PRIMEIRO PASSO PARA A ADMISSÃO DE UM CASO

Em primeiro lugar, é importante registrar que qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental (ONGs) pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petição na qual constem violações à normativa de direitos humanos por um Estado, conforme artigo 44 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Frise-se que a apresentação de petição à CIDH independe do patrocínio por advogado privado ou público.

Como dito, em relação aos Estados que não aderiram à Convenção, a base para atuação reside na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948. Para os Estados que aderiram à Convenção, é importante registrar que a Comissão pode atuar com base em outros documentos internacionais, o que amplia seu espectro normativo. É o que se extrai do artigo 23 de seu regulamento:

Artigo 23. Apresentação de petições

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização pode apresentar à Comissão petições em seu próprio nome ou no de

terceiras pessoas, sobre supostas violações dos direitos humanos reconhecidos, conforme o caso, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos “Pacto de San José da Costa Rica”, no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”, no Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte, na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, e na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em conformidade com as respectivas disposições e com as do Estatuto da Comissão e do presente Regulamento. O peticionário poderá designar, na própria petição ou em outro instrumento por escrito, um advogado ou outra pessoa para representá-lo perante a Comissão.

Anote-se que a petição contendo a notícia de violação a direitos humanos deve obedecer algumas formalidades, nos termos do art. 46 da CADH, dentre as quais destacam-se: interposição e esgotamento dos recursos internos, o que permite aos Estados a oportunidade de atuar para sanar e coibir as violações a direitos humanos, deixando o sistema interamericano como ferramenta complementar à promoção de direitos; apresentação, no prazo de seis meses após notificação, da decisão interna definitiva; que a matéria não esteja sendo apreciada em outra instância internacional, o que demonstra que o acionamento das instâncias internacionais de proteção a direitos humanos, apesar de feito através de um juízo de escolha das vítimas ou seus representantes, dialoga para evitar decisões contraditórias ou mesmo sobreposição.

Um detalhe, os requisitos relativos à interposição e esgotamento de recursos, bem como em relação ao prazo, podem ser relativizados quando não existir, na legislação interna, o devido processo legal, caso o particular não tenha acesso aos recursos internos ou a possibilidade de esgotá-los ou, ainda, no caso de demora injustificada, artigo 46.2, da CADH. Tais disposições são deveras relevantes, uma vez que a possibilidade de exercício da soberania interna através da solução de controvérsias não pode conduzir a situações arbitrárias em decorrência da omissão estatal em solucionar demandas ou mesmo disponibilizar os meios para tais soluções.

De acordo com o artigo 48 da CADH, ao receber petição relativa a violações de direitos humanos, a Comissão verificará o preenchimento dos requisitos de

admissibilidade⁸². Em caso positivo^{83,84}, solicitará informações ao Estado violador, as quais serão prestadas em prazo razoável determinado pela própria Comissão.

Recebidas as informações ou expirado o prazo⁸⁵, a CIDH verificará se subsistem as violações a direitos, caso contrário, determinará o arquivamento da petição. Ademais, poderá declarar a inadmissibilidade ou improcedência da petição com base nas informações prestadas.

Não sendo o caso de arquivamento, o assunto será examinado pela Comissão, com a possibilidade de ser efetuada uma investigação. Registre-se que o órgão se manterá à disposição das partes para eventual construção de uma solução amistosa.

Em caso de solução amistosa, será produzido um relatório, a ser encaminhado para os peticionários e os Estados partes na Convenção Americana de Direitos Humanos. Além disso, será transmitido ao Secretário-Geral da OEA para publicação, conforme artigo 49 da CADH.

Se não houver solução amistosa, a teor dos artigos 50 da CADH e 23 do estatuto da CIDH, a Comissão produzirá um relatório no prazo de 180 dias, no qual exporá os fatos e as suas conclusões, com possibilidade de serem efetuadas proposições e recomendações. Vale salientar que esse relatório será encaminhado aos interessados, que não terão a faculdade de publicá-lo.

De acordo com os artigos 51 da CADH e 49 do regulamento da CIDH, se, no prazo de três meses a partir da remessa do relatório aos interessados, o caso não houver sido solucionado, abrem-se duas possibilidades. Para os Estados que reconheceram a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, essa instância poderá ser acionada pela Comissão ou pelo próprio

82 Os relatórios de admissibilidade e inadmissibilidade serão públicos, artigo 36 do regulamento da CIDH, podendo ser encontrados em seu sítio eletrônico.

83 De acordo com André de Carvalho Ramos: "A Corte IDH consagrou o entendimento de que a exceção de admissibilidade por ausência de esgotamento dos recursos internos tem que ser utilizada pelo Estado no procedimento perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos." (RAMOS, 2016, p. 231). Isso para evitar-se o comportamento contraditório de não alegar perante a CIDH e deixar o Estado para alegar perante a Corte IDH.

84 Em 2019, a Resolução 01/19 regulamentou a possibilidade de os peticionários ingressarem com pedido de revisão da decisão de não admissão de petição em certas hipóteses, conforme: <http://www.oas.org>. Acesso em: 19 set. 2020.

85 Caso não seja apresentada informação, os fatos narrados presumir-se-ão verdadeiros, conforme artigo 38 do regulamento da CIDH.

Estado. Já em relação aos Estados que não efetuaram esse reconhecimento, a Comissão poderá produzir um novo relatório, com suas opiniões, conclusões e recomendações, fixando prazo para adoção de medidas. Transcorrido o prazo, a Comissão deliberará acerca da conduta do Estado, bem como em relação à eventual publicação do relatório⁸⁶.

Por fim, anote-se que a Comissão, diante da necessidade de respeito à duração razoável dos processos, expediu a Resolução 01 de 2016⁸⁷, que trata de medidas para reduzir o atraso processual no sistema de petições. No documento constam situações em que possível a abertura de caso, com postergação da análise da admissibilidade para a fase de debates e prolação de sentença de mérito.

3.7 DAS MEDIDAS CAUTELARES

Além de apreciar petições que narrem violações a direitos humanos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos também analisa pedidos de providências para situações de gravidade e urgência, deferindo as chamadas medidas cautelares.

De acordo com o artigo 25 do regulamento da CIDH, a competência da Comissão para o deferimento de medidas cautelares encontra fundamento nos artigos 106 da Carta da OEA, 41.b da Convenção Americana de Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da CIDH e XIII da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas.

Essas medidas cautelares podem estar relacionadas ou não a uma petição, do que se extrai que o pedido de medidas cautelares não depende necessariamente da

86 Sobre a força vinculante dos relatórios, André de Carvalho Ramos aponta que a Corte IDH entende que o 1º informe da CIDH não é vinculante. Em caso de descumprimento, a Comissão produzirá o 2º informe, esse vinculante, ou ajuizará ação na Corte, sendo a sentença vinculante. “Com esse novo entendimento, a Corte estimula os Estados a aceitarem sua jurisdição, pois a condenação na Comissão é certa (por coerência, o segundo informe reproduz o primeiro), mas, se o caso for submetido à Corte, é possível obter sentença favorável” (RAMOS, 2016 p. 239). Cumpre registrar que, no Caso Maria da Penha, o informe da Comissão foi cumprido sem acionamento da Corte.

87 Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 19 set. 2020.

apresentação de uma petição com um caso de fundo, como acontece com a Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS), um dos casos objeto da presente pesquisa.

E mais, é preciso que se configure uma situação de risco de dano irreparável a pessoas ou ao objeto de petição, valendo registrar que as medidas cautelares poderão proteger pessoas ou grupo de pessoas, sempre que os beneficiários puderem ser identificados ou forem identificáveis.

De acordo com o artigo 25.6 do seu regulamento, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ao analisar o pedido de medidas cautelares, levará em consideração se a situação narrada foi apresentada às autoridades competentes ou se há motivo justo para a não apresentação, se é possível a identificação dos beneficiários ou mesmo a determinação do grupo ao qual pertencem, se há consentimento dos beneficiários em relação ao pedido, salvo situações excepcionais.

Conforme artigo 25 itens 7 e 9 do regulamento da CIDH, a concessão, ampliação, modificação ou suspensão de medidas cautelares será efetuada por meio de Resoluções. Além disso, a Comissão avaliará periodicamente as medidas vigentes a fim de mantê-las, modificá-las ou suspendê-las.

Em relação ao acompanhamento da medida cautelar, vale assinalar que a CIDH poderá adotar providências que incluem o requerimento de informações às partes, estabelecimento de cronograma de implementação, audiências, reuniões de trabalho e visitas de acompanhamento, a teor do artigo 25.10 de seu regulamento.

Todavia, pode acontecer de a Comissão Interamericana entender que é caso de solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos medidas provisórias. Isso ocorrerá em situações de gravidade e urgências, a fim de evitar danos irreparáveis às pessoas, artigos 19 do estatuto, 25.12 e 76 do regulamento, quando, dentre outras hipóteses, as medidas cautelares não tiverem sido observadas pelos Estados violadores ou ainda quando se mostrarem ineficazes, artigo 76.2 do regulamento. Um detalhe: apesar do pedido de medidas provisórias junto à Corte, as cautelares manterão sua eficácia até a deliberação do Tribunal, artigo 25.12.

No plano interno brasileiro, vale registrar a ausência de uma normativa⁸⁸ que oriente as autoridades competentes no que tange ao cumprimento de determinações internacionais da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁸⁹. Já os Estados Unidos Mexicanos recentemente anunciaram a criação de um protocolo para implementação de medidas cautelares da Comissão, valendo ressaltar trecho de comunicação efetuada pela própria CIDH⁹⁰:

This Protocol seeks to establish the procedures that need to be monitored by the Unit for the Defense of Human Rights to address, coordinate, implement, and monitor requests for information and requests for the adoption of precautionary and temporary measures granted by institutions in the Inter-American Human Rights System. The Protocol further develops the procedure to receive requests for precautionary measures, and to address and respond to those requests in urgent cases, and also establishes how the relevant authorities should coordinate and monitor such measures.

Por fim, cumpre registrar que a Comissão expediu recentemente duas resoluções para conferir maior efetividade ao sistema de medidas cautelares. A primeira, é a Resolução 3 de 2018⁹¹, que trata do fortalecimento do sistema de solicitação de medidas cautelares, com a indicação de hipóteses em que elas não são pertinentes, bem como de casos em que as solicitações serão desativadas, como, por exemplo, situações de desídia dos solicitantes em prestar informações à Comissão. A segunda, a Resolução 02 de 2020⁹², que versa sobre medidas para o fortalecimento do seguimento de medidas cautelares por meio da adoção de diversas providências, dentre elas, a possibilidade de solicitação de informes periódicos, possibilidade de

88 Pouco antes do fechamento da pesquisa, o CNJ informou a criação e regulamentação de órgão para monitorar o cumprimento de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Conferir em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em 20 dez. 2020.

89 De fato, o Brasil sequer regulamentou procedimento para cumprir as decisões pecuniárias da Corte Interamericana, razão pela qual deve ser aplicada a previsão constante no 68.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, embora tenha sinalizado a importância dos seus compromissos internacionais através da Emenda Constitucional 45/2004 que trouxe a figura do incidente de deslocamento de competência (IDC) da justiça estadual para a esfera federal em casos de graves violações a direitos humanos que possam ter repercussões internacionais. Outros países apresentam experiências interessantes, como Colômbia (Lei 288 de 1996) e Peru (Lei 23.506 de 1982). O Equador seguiu caminho importante através do Decreto 1.317 de 2008 ao conferir ao Ministério da Justiça e Direitos Humanos a responsabilidade de coordenar as obrigações originárias do sistema interamericano de direitos humanos, dentre outros.

90 Conferir o informe de imprensa 247/19, disponível em: <https://mailchi.mp>. Acesso em: 1 ago. 2020.

91 Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 19 set. 2020.

92 Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 19 set. 2020.

adoção de resoluções de seguimento, realização de visitas mediante consentimento dos Estados, a fim de melhor conhecer a situação de implementação das cautelares, bem como a possibilidade de valorar a situação de risco contemporânea, convocar reuniões de trabalho sem que necessariamente ocorram nos períodos de sessões e fomentar a realização de audiências públicas.

3.8 A SOLICITAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE CARÁTER GERAL PERANTE A COMISSÃO (CIDH)

Instrumento importante na promoção de direitos humanos no sistema interamericano consiste nas audiências perante a Comissão, que poderão ser convocadas de ofício ou por meio de solicitação da parte interessada, conforme art. 61 do regulamento da própria CIDH.

Aliás, as audiências poderão versar sobre informações relativas a petições em tramitação, acompanhamento de recomendações, medidas cautelares, ou ainda sobre o recebimento de informações de caráter geral acerca de violações a direitos humanos em países da região, nos termos do art. 62 do supracitado regulamento.

Chamam atenção as audiências de caráter geral previstas no art. 66 do regulamento, segundo o qual, os interessados poderão solicitar audiência pública perante a Comissão, com antecedência não inferior a 50 dias do período de sessões, por escrito, com a finalidade de apresentação de depoimentos, bem como informações sobre a situação dos direitos humanos em um ou mais Estados da região. Ainda de acordo com o referido artigo, a CIDH convocará os representantes do Estado interessado, salvo se decidir por um ato privado. Ademais, poderá convocar outros interessados a participarem das audiências, que em regra serão públicas, art. 68 do mesmo diploma legal.

As audiências públicas permitem a construção de pautas importantes para a promoção de direitos humanos nos países da OEA, com a possibilidade de os Estados violadores serem instados a apresentarem explicações. E mais, ainda há a possibilidade de desdobramentos relevantes como convites para visitas *in loco* e

expedição de recomendações.

Por isso, se inseririam num contexto de luta por direitos a partir da formulação de pautas desde os excluídos, como bem entende Ianni (2004).

Apenas em 2019, foram cerca de 108 audiências, abordando 22 países da região: Argentina, Bahamas, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

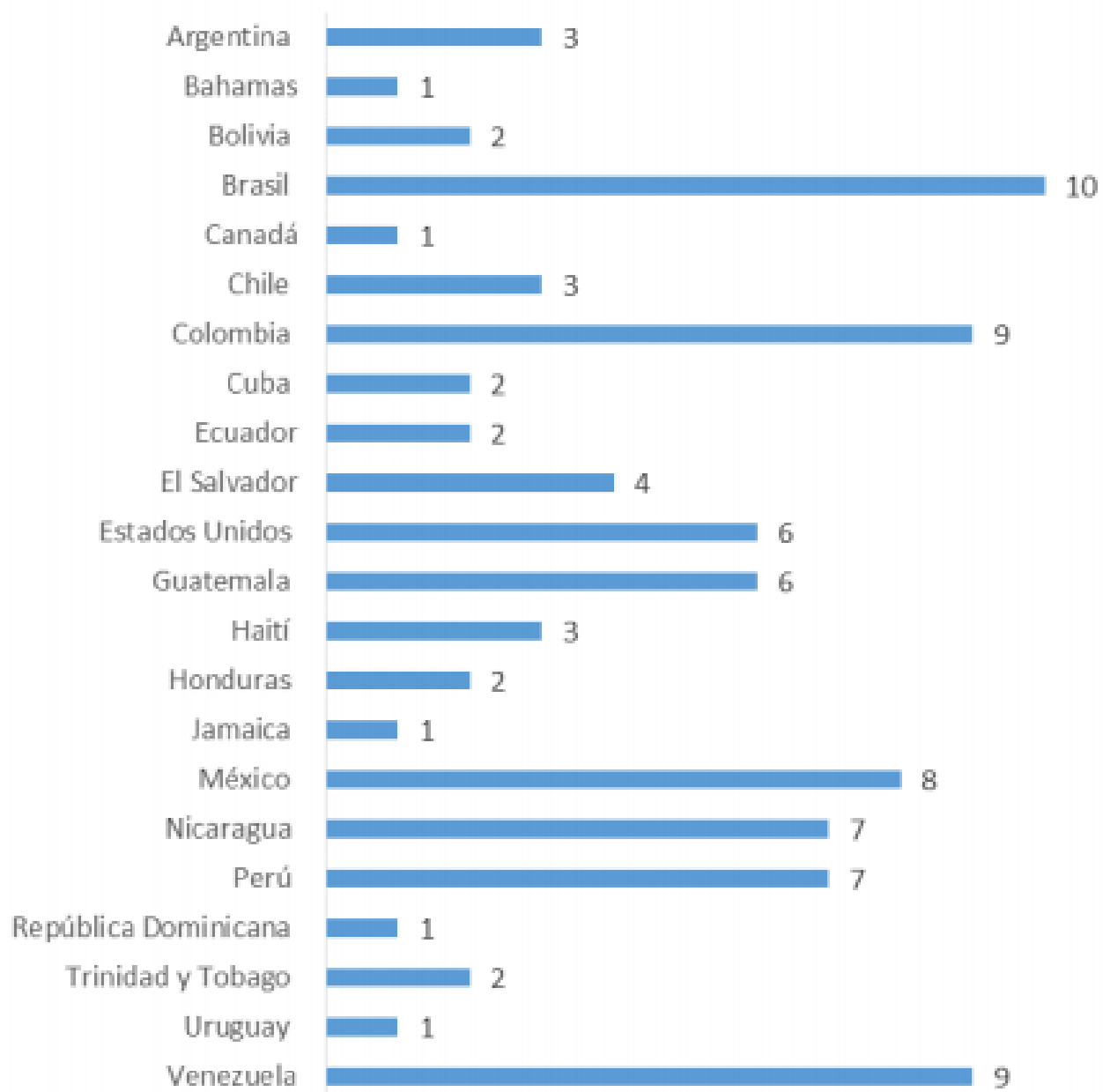
Um detalhe importante é que essas audiências derivam das atribuições da CIDH independentemente das disposições Convenção Americana de Direitos Humanos, permitindo assim sua incidência sobre países como Canadá e Estados Unidos, que não terminaram seus processos de adesão ao documento ou mesmo que sequer iniciaram esse procedimento.

Outro ponto de destaque é a participação da sociedade civil nesse processo, tendo em vista que mais de 330 organizações da sociedade civil participaram das audiências. Nesse particular, a atuação e engajamento da sociedade civil organizada tem funcionado como grande dínamo para a realização das audiências de caráter geral pela CIDH.

A seguir, nas próximas páginas, gráficos com os números de audiências por países e temas prioritários em 2019, com base em relatório anual da própria Comissão⁹³.

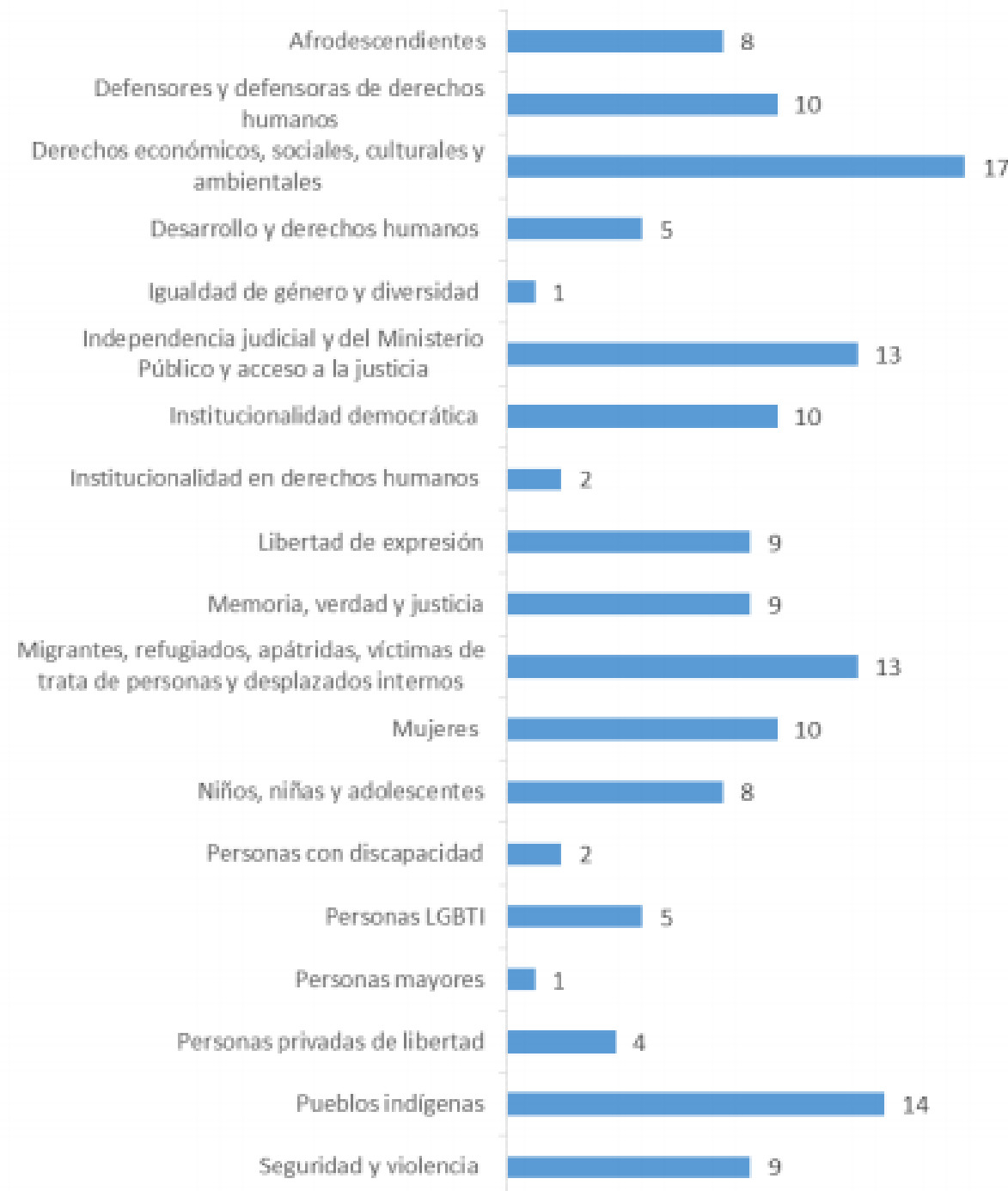
93 Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap1-es.pdf>. Acesso em 12 dez. 2020.

Gráfico 1 - Audiências Públicas na CIDH por países em 2019.



Fonte: Relatório anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 2019.

Gráfico 2 - Audiências Públicas na CIDH por temas prioritários em 2019.



Fonte: Relatório anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 2019.

3.9 A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

De acordo com o artigo 1º do estatuto da Corte, esta é uma instituição jurídica autônoma, que visa à aplicação e interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Aliás, a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi efetivamente criada com a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, que somente entrou em vigor em 1978, no plano internacional, embora o artigo 106 da Carta da OEA, com redação dada pelo Protocolo de Buenos Aires, já indicasse a necessidade de órgãos para a promoção de direitos humanos.

Vale registrar que em 22 de maio de 1979 os Estados partes da CADH elegeram os juristas que seriam os primeiros juízes do Tribunal, sendo certo que sua reunião original ocorreu entre 29 a 30 de junho de 1979, na sede da OEA, em Washington, D.C., EUA. Além disso, a Assembleia Geral da OEA, em 1º de julho de 1978, aprovou oferecer à Costa Rica a possibilidade de sediar o Tribunal⁹⁴, o que acabou se concretizando.

O Tribunal é composto por sete juízes nacionais de Estados-membros da OEA, eleitos a título pessoal, para período de seis anos, em votação secreta na Assembleia Geral da Organização, sendo vedado mais de um juiz da mesma nacionalidade, conforme artigos 52 a 54 da CADH. O quórum para deliberações é de cinco juízes, devendo a Comissão Interamericana comparecer como parte em todos os casos relativos à função jurisdicional do Tribunal, artigos 56 e 57 da CADH e 28 do estatuto da Corte.

Como dito, a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui sede em San José, na Costa Rica, podendo se reunir ordinária ou extraordinariamente, artigo 58 da CADH, 3º e 22 de seu estatuto.

O Tribunal possui uma função consultiva, que decorre unicamente da adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual pode, nos termos do artigo 64

94 Conferir: <https://www.corteidh.or.cr/historia.cfm>. Acesso em 12 dez. 2020.

da Convenção Americana de Direitos Humanos, ser acionada por qualquer Estado-membro da OEA:

Artigo 64 1. Os Estados membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. 2. A Corte, a pedido de um Estado membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais. (OEA, 1969, 64)

A função contenciosa, a seu turno, depende, como dito acima, da adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como da elaboração de uma declaração específica acerca da aceitação da competência da Corte, nos termos do artigo 62 do tratado:

Artigo 62 1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. 2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário-Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma aos outros Estados membros da Organização e ao Secretário da Corte. 3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção que lhe seja submetido, desde que os Estados Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem os incisos anteriores, seja por convenção especial. (OEA, 1969, 62)

3.10 DO PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Somente Estados Partes e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos têm direito de submeter um caso referente à interpretação e à aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos à Corte IDH. E, para tanto, é imprescindível que o

procedimento perante a CIDH tenha se exaurido⁹⁵, além do reconhecimento voluntário da sua competência jurisdicional, artigos 61 e 62 da CADH.

Em relação aos idiomas, tal como acontece com a CIDH, o inglês, o espanhol, o francês e o português se mostram como idiomas oficiais do Tribunal, conforme artigo 22 do regulamento da Corte.

Cumprir registrar que, atualmente, supostas vítimas e seus representantes podem intervir no processo perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, apresentando de forma autônoma escritos de petição, argumentos e provas, nos termos do artigo 25 do regulamento. Nessa linha, será possível que contem inclusive com o apoio de um Defensor Público Interamericano⁹⁶, conforme artigo 37 do já mencionado regulamento.

Assim, as vítimas ou ainda seus representantes podem iniciar o procedimento perante a Comissão. E caso reconhecida a responsabilidade do Estado parte da Convenção sem solução naquela instância, a própria CIDH ou o Estado acusado poderão levar o procedimento à Corte. Nesse caso, as vítimas terão a faculdade de intervir no procedimento a despeito de não poderem iniciar essa segunda fase. Destarte, a participação da sociedade civil ganha destaque e importância no início do procedimento na CIDH e no desenvolvimento do processo na Corte.

Uma vez apresentado um caso perante a Corte, o Secretário do Tribunal notificará a presidência e os juízes do órgão, o Estado demandado, a Comissão Interamericana (salvo se a provocação houver partido dela), a vítima, seus representantes ou o Defensor Interamericano, se for o caso. Ainda serão informados os outros Estados partes, o Conselho Permanente e o Secretário-Geral, tudo conforme artigo 39 do regulamento.

Com a notificação, inicia-se o prazo improrrogável de dois meses para as supostas vítimas intervirem no processo, artigo 40 da normativa da Corte. O Estado

95 Semelhante ao funcionamento do sistema europeu de promoção de direitos humanos antes do Protocolo n. 11, disponível em: <https://dre.pt>. Acesso em: 12 jul. 2020.

96 De acordo com o art. 2º, item 11 do Regulamento da Corte, a expressão “Defensor Interamericano” significa a pessoa que a Corte designe para assumir a representação legal de uma suposta vítima que não tenha designado um defensor por si mesma. Conferir ainda: <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=16953>. Acesso em 12 dez. 2020.

demandado poderá contestar, também no prazo improrrogável de dois meses, nos termos do artigo 41 do regulamento.

Detalhe importante é a possibilidade de intervenção de pessoa ou instituição alheia ao processo para apresentar ao Tribunal fundamentos acerca dos fatos em discussão ou mesmo considerações jurídicas sobre o caso. É o *amicus curiae*, artigo 2º do regulamento da Corte, cuja participação pode ocorrer em casos contenciosos e nos procedimentos de supervisão de sentenças e de medidas provisórias, conforme artigo 44 do retro citado regulamento.

A realização de audiências no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como sua dinâmica de execução com fala da Comissão, oitiva de testemunhas, vítimas, peritos ou outras pessoas, está prevista nos artigos 51 e 52 do regramento da Corte.

As supostas vítimas e o Estado demandado terão oportunidade de apresentar alegações finais escritas em prazo determinado pelo Tribunal. Outrossim, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos poderá apresentar observações finais no mesmo prazo, conforme regulamento da Corte, artigo 56.

Um caso submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos poderá ser encerrado por meio de sua desistência, pelo reconhecimento do pedido, por uma solução amistosa ou, ainda, através de seu exame e prolação de sentença, conforme artigos 61 a 64 do regulamento.

As sentenças da Corte serão fundamentadas, sendo possível a juntada de eventual voto dissidente. Ademais, será definitiva e inapelável, ressalvado o cabimento de pedido de interpretação em caso de divergência em relação a seu sentido ou alcance, conforme artigos 66 e 67 da CADH. E mais, será notificada às partes do caso e transmitida aos demais Estados partes na Convenção, artigo 68 da CADH.

Importante consignar que, nos termos no artigo 69 da Convenção Americana de Direitos Humanos, os Estados se comprometem a cumprir as decisões da Corte. Além disso, as indenizações fixadas poderão ser processadas pelo rito interno de execuções de sentenças contra o Estado.

É importante registrar que as decisões do sistema interamericano de direitos humanos trabalham com um efeito ligado ao constrangimento do réu, o chamado *power of embarrassment*, com forte viés político.

Para além dos compromissos internacionais e da necessidade de efetivar as decisões relativas aos órgãos a que voluntariamente se sujeitaram, decisões internacionais, de urgência ou mérito, da Corte ou Comissão Interamericana, geram um constrangimento do Estado réu no plano da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Esse constrangimento é reforçado pela comunicação à Assembleia Geral do Órgão, que pode determinar sanções políticas ao membro em mora pelo de descumprimento dos preceitos ligados à promoção de direitos humanos (RAMOS, 2018), embora tal procedimento seja utilizado com parcimônia no âmbito da OEA.

Ademais, tais decisões geram grande constrangimento interno, sobretudo por conta de suas repercussões políticas em relação a agentes públicos eleitos ou não. Isso porque uma decisão final ou de urgência da Corte ou da Comissão desfavorável ao Estado atesta falha na prestação de serviço público, gerando grande tensão sobre os responsáveis diretos ou indiretos, inclusive com a necessidade de apresentação de esclarecimentos à sociedade.

Portanto, apesar de não haver necessariamente um processo de coação legítima para o cumprimento das disposições emanadas dos órgãos interamericanos, o *power of embarrassment* permite a alteração de estruturas e dinâmicas, além de servir de dínamo para a construção de políticas públicas setoriais.

Fase relevante para a promoção de direitos humanos é a chamada supervisão de sentença, que também se aplica a outras decisões, sendo disciplinada pelo artigo 69 do regulamento do Tribunal, e que consiste no acompanhamento da efetivação das disposições da decisão da Corte pelo Estado violador.

A supervisão se efetivará através da apresentação de relatórios estatais e correspondentes observações por parte de vítimas, além de manifestação da Comissão sobre esses documentos. A Corte ainda poderá requerer informações de outras fontes, inclusive através de perícias e convocação de audiências. Reunidas

as informações necessárias, o Tribunal poderá se manifestar sobre o estado de cumprimento da decisão através de uma Resolução.

Vale registrar que a Corte encaminhará à Assembleia Geral da OEA um relatório anual de atividades, incluindo os casos em que um Estado tenha descumprido sua sentença, artigo 65 da CADH⁹⁷.

A seguir, apresenta-se o Quadro 10, com o tempo de duração dos processos em que houve condenação do Brasil, desde o peticionamento até a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Quadro 10 – Duração dos processos em que houve condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos (continua)

Casos	Recebimento de petição na CIDH	Mérito na CIDH	Início na Corte IDH	Sentença da Corte IDH	Tempo de Tramitação
Caso Herzog e outros	10/07/2009	28/10/2015	22/04/2016	15/03/2018	08A, 08M, 06D
Caso Povo Indígena Xucuru	16/10/2002	28/07/2015	16/03/2016	05/02/2018	15A, 03M, 21D
Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil	03/11/1995	31/10/2011	19/05/2015	16/02/2017	21A, 03M, 14D
Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde	12/11/1998	03/11/2011	04/03/2015	20/10/2016	17A, 11M, 09D
Caso Gomes Lund e outros	07/08/1995	31/10/2008	26/03/2009	24/11/2010	15A, 03M, 18D

97 No relatório anual de 2019, a Corte Interamericana de Direitos Humanos informa que se valeu da prerrogativa constante no artigo 65 da CADH para informar à Assembleia Geral da OEA o descumprimento prolongado de suas decisões por Haiti e Venezuela. E mais, assinalou que continuará incluindo esse descumprimento em seus relatórios anuais “a menos que os Estados comprovem que vêm adotando as medidas necessárias para cumprir as reparações ordenadas na sentença, ou que os representantes das vítimas ou a Comissão anexem informação sobre a implementação e cumprimento dos pontos da sentença que necessite ser avaliada por este Tribunal”. Conferir: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 set. 2020.

Quadro 10 – Duração dos processos em que houve condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos (continuação)

Casos	Recebimento de petição na CIDH	Mérito na CIDH	Início na Corte IDH	Sentença da Corte IDH	Tempo de Tramitação
Caso Garibaldi	06/05/2003	27/03/2007	24/12/2007	23/09/2009	06A, 04M, 18D
Caso Escher	26/12/2000	08/03/2007	20/12/2007	06/07/2009	08A, 06M, 11D
Caso Ximenes Lopes	22/11/1999	08/10/2003	01/10/2004	04/07/2006	06A, 07M, 13D
Caso Empregados da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus	03/12/2001	02/03/2018	19/09/2018	15/07/2020	18A, 07M, 13D

Fonte: Portal da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2020), dados sistematizados pelo autor.

Um aspecto relevante da prestação da atividade jurisdicional reside justamente no tempo de duração dos processos. De fato, quanto mais vagaroso o processo, menor será o sentimento de justiça ou mesmo a interferência da decisão na situação concreta de eventual grave violação a direitos Humanos.

Sobre a duração razoável dos processos, vale assinalar sua previsão na própria Convenção Americana de Direitos Humanos, conforme se depreende de seu artigo 8.1. Além disso, a análise do tempo de duração dos processos ganha relevância para fins de definição de estratégia processual, sobretudo se for levado em comparação com o tempo de marcha, por exemplo, das medidas provisórias, o que será visto no próximo tópico.

3.11 DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS

As medidas provisórias são decisões adotadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em situações de gravidade e urgência com o fito de evitar danos

irreparáveis às pessoas, conforme artigo 63 da CADH. Elas podem ser vinculadas a casos em tramitação no Tribunal ou, ainda, em casos que não tenham sido conhecidos pela Corte.

Na primeira hipótese, a Corte poderá deferir medidas provisórias em qualquer fase do processo, atuando de ofício ou mediante provocação das vítimas ou seus representantes legais, artigo 27, itens 1 e 3 do regulamento do Tribunal. Já em situações que ainda não tenham sido submetidos à sua apreciação, ou seja, que ainda estejam em tramitação na CIDH, a Corte atuará por provocação da própria Comissão, artigo 27.2.

Vale registrar que essa hipótese funciona como uma espécie de recurso em caso de as medidas cautelares terem sido descumpridas ou não se mostrarem suficientes para situações de graves violações a direitos humanos levadas ao conhecimento do sistema interamericano de direitos humanos.

Antes de resolver sobre a medida solicitada, a Corte Interamericana de Direitos Humanos solicitará, quando possível e indispensável, informações ao Estado demandado, à Comissão ou aos representantes dos beneficiários, conforme artigo 27.5 do regulamento.

A supervisão das medidas provisórias deferidas será efetuada através da apresentação de relatórios estatais, manifestação dos beneficiários e da Comissão Interamericana, podendo ser convocada audiência pública ou provada, conforme artigo 25, itens 7 e 9.

Tal como ocorre com as sentenças, as medidas provisórias são objeto de acompanhamento e controle por parte da Corte a fim de que seja possível verificar o seu cumprimento. Vale registrar que, em alguns casos, as medidas são fixadas por prazos determinados, findos os quais elas poderão ser levantadas (em caso de cumprimento) ou prorrogadas (em caso de descumprimento total ou parcial).

Por fim, frise-se que a Corte incluirá em relatório à Assembleia Geral da OEA a lista de medidas provisórias que tenha deferido, bem como as recomendações pertinentes para o caso de descumprimento, artigo 25.10 de seu regulamento.

A seguir, apresenta-se o Quadro 11, com o tempo levado de uma petição com pedidos de medidas de urgência junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos até seu deferimento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Quadro 11 – Tempo para expedição de medida de urgência pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Brasil

Casos	Recebimento de petição na CIDH	Cautelar na CIDH	1ª Provisória na Corte IDH	Tempo de Tramitação
Complexo Penitenciário de Pedrinhas	22/10/2013	16/12/2013	14/11/2014	01A, 00M, 24D
Prisão Professor Aníbal Bruno (Curado)	03/06/2011 ⁹⁸	04/08/2011	22/05/2014	02A, 11M, 20D
Plácido de Sá Carvalho	30/03/2016	19/07/2016	13/02/2017	00A, 10M, 15D
Unidade de Internação Socioeducativa	15/07/2009	25/11/2009	25/02/2011	01A, 07M, 11D
Urso Branco	05/03/2002 ⁹⁹	14/03/2002	18/06/2002	00A, 03M, 14D
Gomes Lund	Pedido Direto na Corte	Pedido Direto na Corte	15/07/2009	Pedido Direto na Corte
Penitenciária “Dr. Sebastião Martins Silveira”	11 e 14/07/06	Submissão do pedido diretamente à Corte pela CIDH dada a situação de extrema gravidade e urgência	28/07/2006	00A, 00M, 18D
Adolescentes Privados de Liberdade no Complexo do Tatuapé	05/09/2000	21/12/2004	17/11/2005	05A, 02M, 13D

Fonte: Portais da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2020). Dados sistematizados pelo autor.

A análise do quadro acima nos indica o tempo de acesso à Corte Interamericana de Direitos Humanos por meio do mecanismo de deferimento de medidas de urgência. Note-se que o acesso ao Tribunal, incluindo-se eventual tempo de tramitação das

98 Informação conforme: http://arquivoanibal.weebly.com/uploads/4/7/4/9/47496497/01_solicitacao-de-medidas-cautelares-presidio-anibal-bruno-final-2011-06-03_--pub.pdf. Acesso em 20 dez 2020.

99 Informação conforme: <http://cidh.oas.org/annualrep/2006port/brasil.394.02port.htm>. Acesso em 20 dez. 2020.

medidas cautelares na CIDH, é bem inferior ao tempo que leva um processo para fins de prolação de sentença de mérito, conforme visto acima.

Se considerarmos que, numa situação de grave violação a direitos humanos, o objetivo do processo é salvaguardar as eventuais vítimas, o caminho da utilização das medidas provisórias se mostra de grande valia, seja de forma autônoma ou mesmo de forma incidental. Todavia, registre-se que justamente no caso socioeducativo de São Paulo se verifica o maior lapso de tramitação entre o pedido de cautelares na CIDH e o deferimento de Medidas Provisórias na Corte, o que será objeto de análises no ponto 4.1.

3.12 O DILEMA DA EFETIVAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

A efetivação das decisões do sistema interamericano de direitos humanos deve ser analisada sob 02 (dois) aspectos. O primeiro em relação ao próprio sistema interamericano. E o segundo em relação ao plano interno brasileiro, sobretudo diante de seus limites e possibilidades.

Antes, algumas informações importantes: o sistema interamericano de direitos humanos é endereçado a Estados, conforme sua assunção de responsabilidades no plano internacional através da adesão à Carta da OEA, Declaração Americana de Direitos Humanos, Convenção Americana de Direitos Humanos e reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana, dentre outras adesões a documentos internacionais. Portanto, não visa à apuração de responsabilidade de indivíduos, como o faz o Tribunal Penal Internacional, por exemplo.

Em segundo lugar, há fortes componentes políticos derivados das decisões proferidas pela Comissão (CIDH)¹⁰⁰ e Corte Interamericana de Direitos Humanos,

100 Ramos (2016) ao analisar as medidas cautelares da CIDH questiona sua eficácia em relação ao Brasil, apontando como exemplo o caso do Complexo do Tatuapé, objeto da pesquisa, tendo em vista a mora entre o pedido de medidas cautelares à Comissão e o pedido desta à Corte. Além disso, aponta que, em demanda envolvendo comunidades indígenas no Rio Xingu (construção da Usina de Belo Monte), forte reação do Governo Brasileiro à medida cautelar originalmente deferida gerou o deferimento de segunda medida mais amena, demonstrando a suscetibilidade da Comissão a pressões externas.

como dito acima, que acabam por constranger as instâncias internas a saírem de eventual estado de mora, a fim de que o país possa cumprir suas obrigações internacionais. Todavia, ainda podemos encontrar obstáculos nessa seara.

No que tange ao plano externo, é importante consignar que o regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos em seu artigo 69 dispõe sobre o procedimento de supervisão de cumprimento de decisões e outros atos do Tribunal. Esse procedimento se dará basicamente por meio de relatórios estatais, das vítimas ou seus representantes, e por observações da CIDH em relação a tais relatórios. Disso se extrai a relevância do engajamento das vítimas ou de seus representantes para além do simples peticionamento; devem atuar com diligência para acompanhar, fiscalizar e cobrar a efetivação das decisões da Corte. Frise-se: a participação da sociedade civil nesse processo é essencial.

O artigo 69.2 trata da possibilidade de o Tribunal se valer de outras fontes de informações, inclusive de perícias, podendo convocar audiências quando entender pertinente, art. 69.3. Diante das informações necessárias, a Corte expedirá as resoluções que entenda adequadas, art. 69.4.

Especificamente, em relação às medidas provisórias, o artigo 27.7 do Regulamento descreve o procedimento de supervisão à semelhança do artigo 69.1.

Vale gizar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui um painel em seu sítio com informações sobre o cumprimento das decisões de mérito, embora não constem informações sobre as medidas provisórias. Entretanto, cumpre registrar que o Tribunal vem tentando organizar e sistematizar suas medidas provisórias em publicação de livre acesso em seu sítio¹⁰¹.

Nessa linha, anote-se a possibilidade de participação externa no procedimento de supervisão de decisões da Corte Interamericana, inclusive de medidas provisórias, na qualidade de *amicus curiae*, art. 44.

De fato, o *amicus*, ou amigo da corte, pode ser pessoa ou instituição que apresente elementos relevantes para que a Corte possa melhor compreender a questão que lhe foi afeta, art. 2.3. Trata-se de figura que vem ganhando destaque no plano

101 Conferir: <https://www.corteidh.or.cr/docs/Sistematizacion.pdf>. Acesso em 12 dez. 2020.

interno, sobretudo nas ações constitucionais em tramitação perante o Supremo Tribunal Federal.

A intervenção como amigo da corte possui a importância de ampliar a fiscalização das decisões do Tribunal Interamericano, permitindo que pessoas, entidades ou órgãos com experiência e conhecimentos na temática dos direitos humanos possam intervir no processo e fornecer elementos para a tomada de decisões, o que influencia no avanço da promoção de direitos humanos a partir do caso concreto.

Por outro lado, em caso de descumprimento de suas decisões, a Corte Interamericana de Direitos Humanos poderá incluir tal informação em seu relatório anual a ser apresentado à Assembleia Geral da OEA, art. 65 da CADH, podendo ofertar proposições ou recomendações para o melhoramento do sistema interamericano, no que diz respeito aos seus trabalhos, art. 30 do Estatuto.

É possível se identificar críticas ao sistema interamericano de direitos humanos no que tange à efetivação de suas decisões e, também, a partir de uma suposta falta de engajamento da Assembleia Geral na cobrança de observância às disposições emanadas da Corte Interamericana.

Nesse sentido, Corasaniti (2009)¹⁰² destaca negativamente o fato de o sistema interamericano não contar com um órgão dedicado ao controle das decisões da Corte Interamericana de forma permanente, de maneira diferente, portanto, da que é feita pela Assembleia Geral da OEA.

Ramos (2016) critica a postura da OEA em relação aos casos de violações de direitos humanos na região, consignando que a Assembleia Geral registraria, por exemplo, sanções em relação à Honduras, por conta de ruptura do regime democrático, faltando a imposição de sanções por descumprimento de outras disposições da Carta da Organização e da Declaração Americana de Direitos e deveres do Homem.

Nessa linha, cumpre assinalar que a ausência de um procedimento específico ou órgão especificamente encarregado de monitorar o cumprimento dos parâmetros fixados pela Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos tem gerado

102 Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24576.pdf>. Acesso em 12 dez. 2020.

prejuízo à efetivação de direitos humanos na região.

No relatório anual do Tribunal referente ao ano de 2019¹⁰³, há informação de 04 (quatro) casos contra a República Dominicana e em 01 (um) contra a Guatemala nos quais os Estados vinham descumprindo o dever de prestar informações à Corte sobre as medidas implementadas para observância de suas decisões. Isso impediria a Corte de ter elementos para avaliar eventual cumprimento de suas decisões por esses países, o que lhe levou a acionar a Assembleia Geral.

Em relação à República Dominicana, consta que o país vinha descumprindo há anos decisões da Corte, com episódios que remontavam aos anos de 2013, 2014 e 2015¹⁰⁴. Já em relação à Guatemala¹⁰⁵, a Corte lembrou que em fevereiro de 2016 apresentou resolução de supervisão de sentença na qual consignava que após 01 (um) ano e 11 (onze) meses do encerramento do prazo de 01 (um) ano para que o país prestasse informações, nada teria sido informado ao Tribunal, a despeito da expedição de solicitações nesse sentido.

Essas situações evidenciam a fragilidade do próprio sistema interamericano de direitos humanos em dar efetividade às suas disposições, o que coloca em risco sua eficiência enquanto instância potencial para a promoção de direitos humanos na região.

De fato, a partir do momento em que um Estado deixa voluntariamente de cumprir as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sem que haja a imposição de medidas coercitivas por parte do Tribunal, da Assembleia Geral da OEA ou de outro órgão, grande parte da força jurídica internacional da decisão acaba por se perder. Isso fragiliza o sistema interamericano e em especial a luta pelos direitos dos pobres da região.

Em relação ao plano interno brasileiro, vale registrar inicialmente que ao aderir aos principais documentos interamericanos de promoção de direitos humanos, o país assume compromisso jurídicos com a pauta, aliás é o que se extrai do artigo 18 da

103 Conferir: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2019/portugues.pdf>. Acesso em 30 nov. 2020.

104 Caso das Crianças Yean e Bosico (2013), Caso González Medina e familiares (2014), Caso Nadege Dorzema e outros (2013) e Caso de Pessoas dominicanas e haitianas expulsas (2015).

105 Caso Chinchilla Sandoval e outros Vs. Guatemala.

Carta da OEA.

De fato, a Carta da OEA traz previsões específicas sobre a importância da temática dos direitos humanos, através da descrição da Comissão como um de seus órgãos principais, bem como ao lhe conferir a missão de efetuar a promoção desses direitos no âmbito da Organização, conforme artigos 106 e 145.

Além disso, ao aderir à Convenção Americana de Direitos Humanos o Brasil se comprometeu a respeitar os direitos nela previstos, bem como a adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivas suas disposições, conforme o disposto nos artigos 1º e 2º do tratado.

Aliás, outro não poderia ser o entendimento do país, haja vista que todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé. Ademais, uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. É o que se extrai dos artigos 26 e 27 da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, da qual o Brasil também é parte.

Em relação à Corte Interamericana de Direitos Humanos, um detalhe, o país além de aderir à Convenção firmou declaração expressa de sua competência, conforme Decreto 4.463/2002. Por isso, ganham destaque as disposições do artigo 63 da CADH que versam sobre medidas de urgência e decisões finais do Tribunal, cujo cumprimento se impõe a partir do reconhecimento da competência jurisdicional.

Nesse sentido, em relação ao Brasil haveria os seguintes títulos executivos decorrentes da atuação jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos: i) Medidas provisórias; ii) Decisões de mérito em seu aspecto não pecuniária; iii) Decisões de mérito em seu aspecto pecuniário.

Nesse particular anote-se que o Brasil não possui qualquer regulamentação legal¹⁰⁶

106 Registre-se a tramitação no âmbito do CNJ do Ato Normativo nº 0010154-09.2020.2.00.0000, que versa sobre: “Proposta – Resolução – Instituição – Unidade – Monitoramento – Fiscalização – Decisões – Deliberações – Sistema Interamericano de Direitos Humanos – Âmbito – CNJ”. O ato versa sobre mecanismo para acompanhar o cumprimento de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo sido aprovado pouco antes do fechamento dessa pesquisa, embora com previsão de 180 dias para entrar em vigor. Sobre o tema, conforme: <https://www.cnj.jus.br/cnj-institui-unidade-de-fiscalizacao-e-monitoramento-de-sentencas-da-corte-idh/>. Acesso em 16 dez. 2020.

sobre o cumprimento de decisões do sistema interamericano de direitos humanos, embora a Emenda Constitucional 45/2004 tenha sinalizado a importância do enfrentamento de situações de graves violações a direitos humanos quando houver risco de descumprimento de obrigações internacionais assumidas pelo país, conforme artigo 109, V-A e § 5º, da Constituição.

No que tange às decisões de mérito de natureza pecuniária, a falta de normativa específica para execução das decisões pecuniárias da Corte Interamericana impõe seja aplicada a previsão constante no 68.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Assim, seriam executadas pelo rito interno para cumprimento de sentenças contra o Poder Público, com a ressalva de eventuais dificuldades decorrentes da falta de regulamentação do tema, que podem surgir internamente.

Nesse sentido, vale reiterar a interessante experiência da Colômbia (Lei 288 de 1996) na construção de regulamentações para dar efetividade a decisões internacionais, em especial no que tange a seu aspecto pecuniário.

Em relação às decisões de medidas provisórias (urgência) e nas decisões de mérito na parte que tratam de matérias não pecuniárias, a carência de normativa torna suas efetivações particularmente complexas.

Graves violações a direitos humanos, em regra envolvem situações estruturais que demandam soluções complexas por parte do poder público. E para tanto o Código de Processual Civil traz importante sinalização em seu art. 3º, § 2º, no sentido de que o Estado sempre que possível tentará promover a solução consensual dos conflitos. Tal previsão deve ser aplicada ao Estado quando ele mesmo for o réu.

Por isso, quando o Estado for o responsável pela adoção de medidas para o cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, deverá em princípio adotar as medidas necessárias para dialogar com vítimas e seus representantes bem como com órgãos de outras instâncias da federação para que o país possa adimplir suas obrigações. Aliás, diante da complexa federação brasileira caberá à União, diretamente ou por seus órgãos, o protagonismo na coordenação do cumprimento das disposições interamericanas, a teor do artigo 28 da CADH.

Assim, em caso de cumprimento voluntário e célere das decisões da Corte não haverá problemas, embora *a priori* não haja órgão responsável pela coordenação

dos trabalhos ou mesmo um fórum pré-estabelecido para planejamento e discussão das medidas a serem efetivadas no âmbito brasileiro.

Nessa senda, o Equador seguiu caminho importante através do Decreto 1.317 de 2008 ao conferir ao Ministério da Justiça e Direitos Humanos a responsabilidade de coordenar as obrigações originárias do sistema interamericano de direitos humanos, dentre outros. O Peru também registra experiência importante sobre o tema, ao conferir eficácia a decisões internacionais, através da Lei 23.506 de 1982 (revogada), embora com previsões mais genéricas que a normativa do equatoriana.

Em caso de resistência, por outro lado, podem surgir dificuldades. Mas aqui um alerta. A melhor solução é sempre a consensual, razão pela qual importante a tentativa de construção ou até mesmo de reconstrução do diálogo. E mais, a proposição e construção de espaços que congreguem órgãos públicos, vítimas e sociedade civil para que possível a construção de propostas para a efetivação das decisões da Corte.

Somente em caso de manifesta resistência do Poder Público para com as decisões da Corte é que devem ser utilizados outros caminhos republicamos de coerção. Em tais situações, surgem algumas possibilidades de cobrança do cumprimento das decisões internacionais, a partir dos instrumentos e procedimentos já disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro.

Nessa linha, assevera-se a atuação da sociedade civil organizada como importante provocador de alternativas para a efetivação das decisões internacionais ao lado dos conselhos de direitos, do Ministério Público e da Defensoria Pública, dentre outras instâncias públicas de controle.

As iniciativas propostas serão divididas em 02 (dois) grupos: extrajudiciais e judiciais. Em relação às iniciativas extrajudiciais, destaque para recomendações e termos de ajustamento de condutas, ambas com farta previsão no ordenamento jurídico brasileiro e quem têm sido utilizadas com frequência, sobretudo pelo Ministério Público e Defensoria Pública.

Uma alternativa nesse primeiro grupo, já com viés punitivo, teria ligação com a provocação de órgãos correccionais. O acionamento das corregedorias e o monitoramento de sua atuação correccional a partir das violações constatadas pela

Corte Interamericana de Direitos Humanos pode funcionar como importante medida pedagógica para que individualmente servidores públicos passem a observar os parâmetros fixados internacionalmente quando isso for necessário, sobretudo no que tange à coibição de tortura, maus tratos e agressões.

Em relação às iniciativas a serem desenvolvidas com participação do Poder Judiciário, anote-se a provocação da atuação dos órgãos públicos legitimados através de ações coletivas para buscarem a construção de políticas públicas, sendo certo que a própria sociedade civil poderia de forma direta ajuizar ações, conforme as disposições da Lei 7.347/1985 sobre a legitimidade das associações. Na seara da construção de políticas públicas por meio de ações coletivas ganham relevância a Defensoria Pública e o Ministério Público que vêm desempenhando essa função no plano interno brasileiro.

Além disso, o ajuizamento de ações coletivas poderia buscar ainda responsabilização nos termos da lei de improbidade administrativa, quando verificadas as situações descritas nos artigos 9º, 10, 10-A e 11 da lei 8.249/91.

Ações constitucionais como o mandado de injunção, quando houver lacuna normativa, art. 5º, LXXI, da CF/88 e Lei 13.330/2016, e o habeas corpus coletivo, em caso de prejuízo à liberdade de coletividades, também podem funcionar como instrumentos internos de efetivação das resoluções interamericanas. Inclusive esses instrumentos já têm se prestado à promoção coletiva de direitos, com conhecida efetividade e aceitação jurisprudencial¹⁰⁷.

Caminho que ainda encontra resistência no país é a investigação e apuração de delitos previstos na legislação dos quais derivem situações de graves violações a direitos humanos. Nesse caso, o aparato policial teria um papel importante na construção e instrução de procedimentos aptos a efetivarem as disposições constantes em decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo de relevância ímpar sua provocação.

107 A partir do julgamento do HC coletivo 143.641, o Supremo Tribunal Federal alterou sua jurisprudência para admitir expressamente o uso do remédio coletivo, tendo influenciado outros Tribunais, como o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Estaduais. Assim, o habeas corpus coletivo vem se consolidando no país como instrumento para a promoção de direitos humanos ligados à liberdade.

Não se olvide a possibilidade de os próprios cidadãos tomarem de forma direta o protagonismo da efetivação dos comandos da Corte Interamericana de Direitos Humanos através do manejo de ações populares. De acordo com o artigo 5º, LXXIII, da Constituição Cidadã, “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural”.

A ação popular é regulamentada pela Lei 4.717/1965, sendo certo que o artigo 2º, parágrafo único, “c”, ao definir o conceito de ilegalidade para fins do controle popular expressamente consigna que esta “ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo”.

A parte final chama atenção, pois outro ato normativo pode e deve incluir a interpretação de tratados, de convenções e da normativa internacional de direitos humanos constantes em resoluções da Corte Interamericana de Direitos Humanos, pouco importando se tratar de sentença ou medida provisória. Dessa forma, além de se conferir força jurídica às disposições internacionais, devolve-se o protagonismo da busca por respeito aos direitos humanos à sociedade, sem prejuízo da participação do Ministério Público junto ao processo como fiscal da lei e, eventualmente da Defensoria Pública, nos casos em que o cidadão carecer de assistência jurídica.

Registra-se a importância do uso de ações de controle de constitucionalidade para controle das políticas públicas no Brasil, com especial destaque para a chamada Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), prevista no art. 102, § 1º, da Constituição e regulamentada pela Lei 9.882/1999.

Nesse ponto, cumpre destacar que tais ações têm rol de legitimados fechado, conforme art. 103, da Constituição, no qual se incluem a Procuradoria Geral da República (PGR), os partidos políticos com representação no Congresso Nacional e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o que permite uma margem de ampliação e acesso da sociedade à ADPF através desses legitimados. Anote-se que a ADPF tramita perante o Supremo Tribunal Federal, o que viabiliza que sua decisão funcione como paradigma interno para outros processos, potencializando a luta por direitos no país. Como dito, ainda é possível o ingresso da sociedade civil e de

outros órgãos públicos de forma direta nessas ações através da figura do *amicus curiae*, conforme disposições do art. 138 do CPC, o que certamente contribui para a legitimidade da decisão proferida pelo Tribunal.

Em situações extremamente peculiares, é possível solicitar o deslocamento de competência (IDC) de processos da esfera estadual para a federal, a fim de assegurar o cumprimento das obrigações internacionais do país, bem como das determinações interamericanas contra o Brasil. Tal procedimento, vale dizer, é de titularidade exclusiva da Procuradoria Geral da República, art. 109, V-A, § 5º, da Constituição de 1988. E mais, tem sido analisado de forma rigorosa pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo admitido, até o momento, o incidente apenas em 03 (três) casos, a saber: IDC-02, IDC-03, IDC-05¹⁰⁸.

Agora, um detalhe: a proposta aqui formulada é de utilização do IDC também num momento em que a República Federativa do Brasil já estiver constituída em mora por meio de medida provisória da Corte Interamericana, desde que haja omissão do Poder Público local em adotar as providências necessárias à superação da situação de risco constatada pelo Tribunal Interamericano. Isso porque o deferimento de medidas provisórias sinaliza de forma hialina o risco, ainda que potencial, de condenação internacional do país no sistema interamericano, conforme exigido pela Constituição de 1988 para o êxito do incidente.

Seria de uma eficiência ímpar a edição de lei ou ato normativo que tratasse da efetivação das decisões interamericanas no plano interno brasileiro. Todavia, ante ao atual vácuo normativo, vítimas, sociedade em geral e órgãos de controle podem e devem se valer dos mecanismos postos para conferir força executiva às decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos proferidas para a promoção dos direitos dos vulneráveis, sejam elas sentenças ou medidas provisórias.

Aliás, as propostas veiculadas nesse ponto podem gerar um efeito potencializador do próprio *power of embarrassment* oriundo das decisões internacionais a partir da transposição de seus paradigmas para processos concretos em tramitação no país, com as mais diversas possibilidades e vertentes.

108 Conferir: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>. Acesso em 10 dez. 2020.

Em outras palavras: a partir de uma decisão internacional contra o Brasil com reconhecimento de graves violações a direitos humanos, todo processo que direta ou indiretamente tratasse do tema deveria obrigatoriamente tangenciar o reconhecimento internacional de omissão do país, mantendo acesa de forma perene a chama do descumprimento de tratados internacionais, a fim de demover o Poder Público de eventual inércia¹⁰⁹.

Dessa forma, poderiam ser evidenciadas dificuldades estruturais que se irradiam por outras situações para além daquelas previstas nas decisões internacionais. E mais, tais decisões internacionais poderiam servir ainda de dínamo para provocações em variadas instâncias internas e interamericanas, sempre com foco na promoção dos direitos humanos dos mais pobres e vulneráveis.

A assunção de um protagonismo interno através de instrumentos republicanos de coerção se alinharia ao que Ianni (2004) propõe enquanto globalização desde de baixo. Com efeito, indivíduos, grupos de indivíduos ou coletividades poderiam se organizar para além de buscar seus direitos fundamentais no sistema interamericano de direitos humanos, utilizar dos processos e procedimentos internos para fins de conferir efetividade a decisões de órgãos regionais de poder, em princípio estabelecidos para expansão do regime capitalista na região. A defesa e promoção de direitos a partir desse modelo permitiria a superação de limitações externas e internas a partir da construção de soluções concretas com base nos procedimentos em uso no Brasil, trazendo para a centralidade do ordenamento jurídico a promoção dos direitos humanos.

Uma questão final se propõe: se há tantos meios disponíveis para a cobrança da efetividade das decisões internacionais, até com a possibilidade de protagonismo da sociedade civil, qual seria a dificuldade para a utilização desses instrumentos?

Essa questão pode ser examinada sobre variados enfoques. Contudo, para os fins da presente pesquisa um se destaca, qual seja, o acesso à justiça no mundo e no

109 Como dito, isso de certa forma difere do chamado controle de convencionalidade, que consiste na aplicação de disposições convencionais pelos órgãos públicos, em especial pelos juízes e outros órgãos ligados à administração da justiça, levando-se em consideração também a interpretação dos tribunais internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sobre a temática, conferir o Cuadernillo de jurisprudência de la corte interamericana nº 7: control de convencionalidad, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em 19 fev. 2021.

Brasil neoliberal. De fato, Harvey (2005) ensina que o acesso à justiça no mundo neoliberal não é isonômico, privilegiando com acesso apenas parcela da sociedade. E mais, em relação ao conteúdo, a proteção jurídica efetiva se destina apenas a algumas categorias de direitos, sobretudo naqueles ligados a contratos e propriedade. Pensar em direitos fundamentais de encarcerados pobres esbarra em limitações de classes sociais e de conteúdo de direitos.

Disso se extraem diversos desdobramentos, como a questão dos custos para contratar advogados privados especializados, sobretudo para enfrentamento de litígios estruturais que demandam o acionamento de diversas instâncias, inclusive internacionais. Além disso, atuar na construção de estratégias jurídicas para conferir efetividade às decisões da Corte pode se tornar uma atividade de risco. Outro ponto é que os serviços da Defensoria Pública no Brasil não contam com a ramificação ou estruturação adequados para a promoção dos direitos humanos dessa parcela da população a partir das bases sugestionadas na pesquisa¹¹⁰.

O resultado dessa equação é que apesar de o ordenamento jurídico brasileiro contar com diversos instrumentos aptos a potencializarem os efeitos das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que poderiam ser aplicados até mesmo a outras instâncias, as experiências de litígios estratégicos sobre o tema ocorrem apenas em situações pontuais. E mesmo nelas, com hialinos limites sistêmicos.

110 Conferir: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>. Acesso em 02 dez. 2020.

4 AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E OS CASOS BRASILEIROS DE PROTEÇÃO À VIDA E INTEGRIDADE DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE

4.1 O CASO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE NO COMPLEXO DO TATUAPÉ DA FEBEM (ATUAL FUNDAÇÃO CASA) – ESTADO DE SÃO PAULO

O presente caso versa sobre medidas provisórias deferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em assunto não conhecido pelo Tribunal quanto ao mérito, ao tempo das decisões¹¹¹, tendo ocorrido, por isso, provocação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 08 de outubro de 2005, sobretudo diante do descumprimento das medidas cautelares por esta expedidas em 21 de dezembro de 2004 em face do Estado brasileiro.

Cabe frisar que o processo foi iniciado na Comissão Interamericana pela sociedade civil organizada¹¹², que também acompanhou a implementação das medidas provisórias da Corte, demonstrando a importância da participação popular no movimento de promoção de direitos humanos de adolescentes e jovens no Brasil a partir de litígios internacionais.

De acordo com Resolução de 17 de novembro de 2005, a própria Comissão Interamericana verificou desrespeito às medidas cautelares que expediu em relação ao Complexo Tatuapé em São Paulo. Constatou a morte de quatro internos, além do grave ferimento de dezenas de adolescentes e jovens sob a vigência das medidas cautelares; deficiência nas condições sanitárias, físicas e de segurança; carência de pessoal treinado; aglomeração e falta de separação de internos por categorias (processados e não processados), o que geraria tensão entre eles e com os

111 A petição tratando do mérito do caso, apesar de admitida em 2002, viria a ser arquivada em 2012, conforme Relatório CIDH nº 99.

112 De fato, informações indicam a participação de “AMAR, Cejil, Comissão Teotônio Vilela, Conectas, Travessia e Fundação Interamericana de Direitos Humanos” no processo relativo à FEBEM, atual Fundação Casa, conforme: <https://migalhas.uol.com.br/quentes/47251/foi-anunciada-para-hoje-a-desativacao-do-complexo-tatuape-da-antiga-febem--atual-fundacao-casa>. Acesso em 15 dez. 2020.

servidores; ausência de canal de comunicação entre internos, poder público e sociedade civil; quadro de negligência do poder público, o que geraria risco de dano irreparável à vida e à integridade pessoal dos internos.

Em vista disso, solicitou: medidas para a garantia da vida e da integridade pessoal dos internos e dos que futuramente pudessem ingressar no Complexo do Tatuapé e para a proteção dos adolescentes e jovens em face de tortura e castigos corporais; a realização de investigações sérias em relação aos casos de violências, bem como a imposição de sanções aos responsáveis e a adoção de mecanismos preventivos; a supervisão das condições de internação por órgão autônomo e independente; a readequação das instalações, para que oferecessem condições sanitárias, de espaço e de dignidade aos internos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos deferiu medidas provisórias para que o Estado brasileiro (1) adotasse imediatamente todas as medidas necessárias para a proteção da vida e integridade pessoal dos adolescentes residentes no Complexo do Tatuapé, bem como das demais pessoas que possam estar no interior dos estabelecimentos socioeducativos. E mais, (2) determinou a realização de audiência pública com o Estado brasileiro, os petionários e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

De acordo com Resolução de 30 de novembro de 2005, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos informou que os pressupostos das medidas provisórias se mantinham. Além disso, noticiou que, após tais medidas, houve motim, com cerca de 55 pessoas feridas e uma morte. Também destacou a inexistência de plano de contingência frente a situações de emergência, que os motins são organizados como forma de protesto às condições de encarceramento e que a postura do Brasil não tem sido idônea para superar as violações, dentre outros pontos.

Os representantes da sociedade civil consignaram que nenhum dos fatos ligados à tortura e à morte daquele ano tinham sido investigados. O Estado não se abriu ao diálogo com a sociedade civil, além de proibir o monitoramento. Foi adotada medida abusiva de transferência de internos à penitenciária de segurança máxima, com prejuízo para convivência familiar e registros de agressões. Em visita de novembro de 2005, foram constadas agressões, condições inadequadas de limpeza e inatividade. Sugeriram o fechamento da unidade, dentre outras medidas.

Já em relação à fala dos Representantes do Estado brasileiro, registra-se menção ao debate que gerou o projeto de lei sobre a aplicação de medidas socioeducativas e criação de um sistema nacional socioeducativo; a uma cultura de encarceramento por parte de alguns integrantes do Ministério Público e do Poder Judiciário; diminuição do número de motins e fugas; abertura de procedimentos administrativos e punições a servidores por faltas funcionais; reintegração de grande parte desses servidores pelo Poder Judiciário; o Estado de São Paulo conta com instituto de treinamento para adolescentes, o qual disponibiliza cursos profissionalizantes e oficinas; separação da figura do agente de segurança e do agente educador, exigindo nível superior para este último; adoção de providências em relação à última morte; prognóstico de implementação de decreto sobre a separação de adolescentes por idade, compleição física e ato infracional. Em 20 de outubro 2005, foi assegurado ingresso dos representantes às unidades, salvo em casos de anormalidade. Além disso, o ingresso de tropa de elite da polícia militar é excepcional, não havendo relato dos representantes acerca de violações a direitos humanos por esses servidores. Ademais, o governo federal e o governo estadual vêm mantendo relação de cooperação real e estariam sendo contratados mais agentes de segurança e educadores para o Complexo Tatuapé.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos destacou que, apesar dos avanços, persistiria uma situação de extrema gravidade e urgência e de irreparabilidade de danos aos direitos à vida e à integridade pessoal dos beneficiários das medidas. Apontou a continuidade de atos de violência, como o motim que resultou em dezenas de feridos e uma morte de interno, tudo isso após o deferimento de medidas de urgência. Registrou posição da CIDH e dos representantes no sentido de que, na gênese da conjuntura de gravidade e de risco das crianças e dos adolescentes do Complexo Tatuapé, encontram-se as situações ligadas à aglomeração, falta de separação de internos, deficiência nas condições sanitárias, físicas e de segurança. Para além, há ausência de pessoal capacitado. Assinalou que o Estado deve adotar medidas para prevenir e evitar o uso da violência, sendo certo que o uso da força ou de instrumentos de coerção deve ser excepcional. Considerou a necessidade de proibição de medidas disciplinares que constituam tratamentos desumanos ou degradantes, incluindo aí os castigos corporais, isolamento e outros atos que possam gerar prejuízo à saúde física e mental dos

internos. Considerou ainda que a proteção da vida e integridade pessoal dos internos dependeria de sua separação por categorias. O Tribunal ainda analisou as alegações do Estado em relação à execução de obras de melhorias em infraestrutura, saneamento e construção de novas unidades, afastamento de maus servidores e contratação de novos profissionais com melhor qualificação. Vale consignar a criação de grupo de trabalho com participação do Estado, representantes dos beneficiários e apoio da CIDH.

Diante disso, a Corte resolveu que o Estado brasileiro deveria: (1) adotar todas as medidas pertinentes para proteger a vida e a integridade pessoal dos internos do Complexo Tatuapé, assim como das demais pessoas que estivessem em seu interior; (2) manter providências para que os adolescentes e jovens não fossem submetidos a tratamentos cruéis ou degradantes, inclusive encarceramento prolongado e maus-tratos físicos; (3) tomar providências para redução da aglomeração no Complexo, confisco de armas em poder dos jovens, separação de internos conforme compleição física e ato infracional, prestar atenção médica necessária, supervisionar as condições de detenção e do estado físico e emocional dos adolescentes com participação dos representantes. Determinou ainda que (4) as medidas de proteção fossem planejadas e implementadas com a participação dos representantes. Ademais, o Estado deveria (5) facilitar o ingresso dos representantes no Complexo do Tatuapé, bem como viabilizar sua comunicação com os internos. Além disso, (6) deveria também encaminhar à Corte lista atualizada dos jovens residentes no Complexo e (7) investigar os fatos que motivaram as medidas provisórias. E, assim, renovou as medidas provisórias.

Em Resolução de 04 de julho de 2006, o Tribunal assinalou que valorizava o fato de o Estado e os representantes dos beneficiários, com apoio da CIDH, terem efetuado reunião para construção de medidas a fim de que fossem superadas as dificuldades encontradas no presente caso, embora não tenham chegado a nenhum consenso sobre o tema. Apontou que, apesar de o Estado ter adotado medidas para melhorar as condições de internamento¹¹³, persistiria uma situação de gravidade, urgência e

113 Eis os avanços alegados pelo Estado brasileiro: em relação ao ponto 1, reforço da segurança e retorno das atividades pedagógicas, com diminuição de distúrbios e fugas; reforço também na revista dos internos e tratativas com empresa de vigilância patrimonial para melhoria da revista dos servidores para evitar o ingresso de drogas e armas. Em face do ponto 2, tem sido aplicado o mesmo regime disciplinar das demais unidades da Febem, com limite de cinco dias como máximo

risco de dano irreparável. Registrou-se que tem sido verificados casos de violência entre os internos, o que resultou em duas mortes, em 27 de janeiro de 2006 e 28 de maio de 2006, além de possíveis agressões por parte dos agentes de segurança, como o caso relatado em relação ao interno que perdeu a função do olho direito em razão de disparo de bala de borracha. Ademais, foram verificados novos motins que deixaram vários feridos. A resolução também consignou que os fatos de violência ocorridos durante a vigência das medidas por ela deferidas indicam a necessidade de manutenção das provisórias. Apontou a necessidade de gestão para que as medidas de proteção sejam planejadas e executadas, sendo certo que cabe ao Estado respeitar e proteger as organizações não-governamentais. Dessa forma, manteve as medidas provisórias, com a previsão de que o Estado brasileiro deveria facilitar o ingresso dos representantes dos beneficiários no *Complexo Tatuapé*, bem como sua comunicação com os internos.

Na Resolução de 03 de julho de 2007, o Tribunal considerou que, apesar dos avanços apresentados pelo Estado brasileiro¹¹⁴ através de providências para

de recolhimento; notícias de tortura têm sido investigadas e os suspeitos afastados (suspensos) durante a apuração. Com relação ao ponto 3, o Complexo tem 17 unidades e apenas 01 fechada; tem operado abaixo de sua capacidade (1490 vagas), por possuir 1.372 internos até 31 de dezembro de 2005; o Poder Público trabalha para fechá-lo, por isso vem construindo e licitando novas unidades, a fim de dispor de 2.752 vagas; as unidades têm funções específicas, o que leva à separação dos internos por idade, reincidência e gravidade; foram programadas ações para suprir deficiência pedagógicas e de saúde; os internos contam com atenção de médicos, psicólogos e assistentes sociais 24 por dia; Em relação ao ponto 6, informou que a Promotoria da Febem aplica, há vários anos, penalidades a servidores envolvidos em faltas disciplinares, sendo certo que, no que tange ao Complexo Tatuapé, foram instaurados 18 procedimentos relacionados com rebeliões de 2003 a 2005. Estavam em andamento ou concluídos nove procedimentos, que resultaram em afastamento de servidores de suas funções; havia outros cinco concluídos ou em andamento acerca de mortes de internos.

114 O Estado apresentou o seguinte panorama: foram registradas duas rebeliões, dois tumultos, cinco tentativas de fuga, uma morte e a fuga de 30 adolescentes. Apesar da diminuição de incidentes, a Fundação Casa ainda continua executando diversas revistas nas unidades. Os agentes do grupo de apoio da Fundação foram devidamente capacitados para ações de segurança. As práticas de maus tratos diminuíram, sendo as denúncias analisadas e os responsáveis afastados. Desde 2003, constam 12 demissões por justa causa, 24 suspensões e duas advertências. As sanções impostas aos internos seguem o regulamento da Fundação e têm caráter pedagógico. Materiais de higiene pessoal, roupa e higiene da unidade têm sido fornecidos normalmente. Em relação à segurança, desde 2006 foram desativadas 14 unidades, restando apenas 04 em funcionamento, com um total de 320 jovens, embora a capacidade seja para 410. A Fundação vem realizando revistas para confiscar armas e outros objetos proibidos. A Polícia militar só intervém em situações nas quais o Grupo de Apoio da Fundação e o Grupo de Intervenções Rápidas não surte efeito. Os internos estão separados por idade, reincidência, infração e gravidade. A unidade 05 abriga os internos que não podem conviver com os demais (seguro). Os jovens dispõem de atenção de psicólogos, assistentes sociais e saúde 24 horas por dia, mostrando-se dentro dos parâmetros legais a proporção entre equipe e número de interno. Em relação à investigação dos fatos envolvendo violações a direitos de internos, foi instaurado procedimento administrativo para apurar a morte de interno, tendo sido comunicada a autoridade

melhoria das condições de internamento e diminuição dos índices de violência, persistiria uma situação de extrema gravidade e urgência, com potencial de gerar prejuízo aos direitos à vida e à integridade pessoal dos internos. Nesse sentido, consignou a verificação de registros de atos de violência por parte de servidores, além da morte de um interno em maio de 2006. Apontou informação do Relator para os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade da CIDH, no sentido de que as condições de higiene e saúde continuariam deficientes. E mais, que ainda haveria aglomeração de internos, bem como violência contra eles. A Corte ainda levou em consideração as dificuldades de os representantes dos beneficiários ingressarem nas unidades, assim como a falta de convite do Estado para que eles participassem do processo de implementação das medidas provisórias. Destacou também a posição da CIDH quanto à necessidade de investigação rápida e eficiente das mortes, torturas e maus-tratos. Por isso, o Tribunal, novamente, renovou as medidas provisórias expedidas em face do Estado brasileiro.

Em decisão de 10 de junho de 2008, consta informação do Estado no sentido de que, em 10 de outubro de 2007, o Complexo Tatuapé foi desocupado e os últimos 37 adolescentes que ainda se encontravam no local foram transferidos. Além disso, o Poder Público alegou ter empreendido esforços para o cumprimento da decisão da Corte através da promoção de atenção psicossocial, médica, psiquiátrica e pedagógica aos adolescentes. Outrossim, disse ter estabelecido novas propostas pedagógicas para os internos. Os representantes dos beneficiários alegaram que as violações a direitos humanos não decorreriam apenas das questões arquitetônicas, que não foram informados do destino dos internos que se encontravam no Complexo Tatuapé e que, segundo familiares, servidores supostamente acusados de agressões também teriam sido transferidos para esses espaços. A CIDH entendeu que o fechamento do Complexo gerou a transferência dos internos para outras unidades igualmente deficitárias, demonstrando a necessidade de manutenção das provisórias.

Diante desse cenário, a Corte Interamericana de Direitos Humanos convocou audiência pública para oitiva das partes e da CIDH, a fim de colher esclarecimentos

policial competente. E mais, também foram registrados boletins de ocorrência em relação às duas rebeliões ocorridas no período abarcado pelas informações do Estado.

sobre a implementação das provisórias, bem como da persistência de situação de gravidade e de urgência que ensejou a adoção das medidas.

Em Resolução de 25 de novembro de 2008, consta que o Tribunal entendeu por bem levantar as medidas provisórias expedidas em face do Brasil, que versavam sobre crianças e adolescentes privados de liberdade no Complexo Tatuapé da Fundação Casa. Com isso, o procedimento de medidas de urgência perante a Corte teve fim. A seguir um trecho da decisão:

Este Tribunal observa que a melhora e correção da situação de todas as unidades que compõem a Fundação CASA é um processo que requererá por parte do Estado a adoção de medidas a curto, médio e longo prazo para enfrentar os problemas estruturais que afetam todas as crianças e adolescentes que aí cumprem medidas sócio-educativas. O dever de adotar essas medidas deriva das obrigações gerais de respeito e garantia dos direitos, adquiridas pelo Estado ao ratificar a Convenção Americana. A compatibilidade das medidas adotadas com os padrões de proteção fixados pelo sistema interamericano deve ser avaliada no momento apropriado, qual seja, a etapa de mérito do caso 12.328, atualmente em conhecimento da Comissão Interamericana.

[...]

Que, finalmente, a Corte observa que o Estado adotou diversas medidas, tais como: a construção de novas unidades de internação em conformidade com o novo padrão estrutural e sistema pedagógico da Fundação CASA, nas quais teria investido, nos últimos três anos, mais de setenta milhões de dólares; a revogação da decisão administrativa Nº 90/2005¹¹⁵; mudanças institucionais que levaram à redução do número de rebeliões nas unidades da Fundação e do índice de adolescentes que reincidem em fatos delituosos depois de cumprir medidas sócio-educativas, entre outras.

É bem verdade que os representantes dos beneficiários e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos se manifestaram contrariamente ao pleito do Estado. Argumentaram que a mera desativação do Complexo Tatuapé e transferência dos internos não implicariam cumprimento das decisões da Corte e que as medidas provisórias deveriam ser mantidas caso houvesse situações de risco à vida e à integridade física nas unidades às quais foram destinados os internos do Complexo. No fim, prevaleceu a posição no sentido de que os requisitos

115 O ato impedia o ingresso dos representantes e de outras organizações da sociedade civil às unidades de internação.

para as medidas provisórias (extrema gravidade, urgência e prevenção de danos irreparáveis) não estariam mais presentes.

Note-se que 04 (quatro) pontos chamam atenção em relação ao caso de São Paulo e merecem destaque nesse momento.

Primeiro, a mora processual interamericana. Nesse particular, o Juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos Cançado Trindade apresentou, em 17/11/2005, voto concordante com o deferimento das medidas provisórias não sem antes criticar a mora da tramitação do pedido de cautelares na CIDH. Isso porque, segundo o Magistrado, num caso de extrema gravidade e urgência a Comissão declarou admissível a petição mais de 02 anos após seu recebimento. Ademais, somente requereu medidas cautelares aproximadamente 08 meses após a solicitação. E por fim, a Comissão teria insistido em suas cautelares, sem provocar de imediato o Tribunal tão logo configurada situação de extrema gravidade e urgência e descumprimento de suas recomendações, o que permitiu a ocorrência 04 mortes de beneficiários.

Aliás, vale acrescentar que as medidas provisórias em relação ao Complexo do Tatuapé tiveram o maior tempo de tramitação entre o pedido na CIDH e seu deferimento pela Corte Interamericana, dentre aquelas deferidas contra o Brasil, de acordo com o quadro 11, haja vista os cinco anos, dois meses e 13 dias verificados nesse intervalo. Isso reforça a crítica do Juiz Cançado Trindade em relação à mora interamericana num caso envolvendo justamente adolescente e jovens encarcerados.

Segundo, Mbembe (2018) ao tratar da necropolítica não chegou a analisar seus reflexos no aprisionamento de pessoas, contudo, salta aos olhos que infelizmente muitas condições estruturais de encarceramento de adolescentes e jovens no país permitem ao Estado submeter pessoas a situações de risco real de morte ou ainda de violação da integridade pessoal. É como se a administração de locais de encarceramento de pessoas no país fosse executada à margem da lei, em especial dos direitos fundamentais assegurados principalmente na Constituição Cidadão de 1988.

No caso do Estado de São Paulo, são fartas as informações de mortes e agressões de pessoas que deveriam estar sob proteção do Estado, em cumprimento de medidas por cometimento de atos que, juridicamente, não são crimes. Essa face oculta da política de encarceramento de pessoas no país acabou descortinada pelo acionamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que sinaliza uma limitação interna do Estado brasileiro para lidar com a temática. Aliás, anos depois, o Supremo Tribunal Federal ao apreciar a ADPF 347 e o HC 143.988/ES reforçaria a incapacidade do Poder Público para assegurar condições de encarceramento dignas para adolescentes, jovens e adultos no país.

Como dito, Sérgio Lessa (2007) sinaliza que a ordem democrática, num contexto capitalista, é insuficiente para proteger a população de equipamentos como Guantânamo ou ainda de instituições similares, como muitas das prisões e unidades socioeducativas no Brasil, a partir do quadro fático reconstruído na presente pesquisa. Além disso, salta aos olhos a produção de párias, em relação aos quais a Constituição Cidadão parece não possuir a devida eficácia.

Terceiro, o fato de as medidas provisórias servirem à proteção de direitos humanos em situação de risco não pode significar que de atos de violência, com possibilidade de configuração de tortura, deixem de ensejar a punição de seus responsáveis, nas diversas instâncias pertinentes. A efetividade das decisões interamericanas também passa pela apuração da responsabilidade pelas graves violações a direitos humanos.

Ora, os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro internacionalmente no sistema das Nações Unidas (ONU) e dos Estados Americanos (OEA) asseguram os direitos à vida, integridade pessoal, dignidade da pessoa humana, assim como proíbem a tortura¹¹⁶ e preveem a sua tipificação penal.

Ademais, tal como ocorre com muitas decisões judiciais no Brasil, as medidas provisórias possuem aspectos declaratórios de certificação e aspectos

116 Vale lembrar que o Estado mais rico da Federação ainda não conta com Comitê ou Mecanismo Estadual de Prevenção à Tortura: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/01/17/doria-vetacao-de-comite-contra-tortura-em-sao-paulo.ghtml>. Acesso em 22 dez. 2020.

mandamentais. Aliás, os aspectos declaratórios chegam a ter inclusive maior detalhamento nas resoluções da Corte¹¹⁷.

Por isso, o deferimento das medidas de urgência pela Corte Interamericana serve de certificação de graves violações a direitos humanos, as quais devem ser investigadas pelos órgãos de controle e persecução em todas as instâncias pertinentes.

O interesse superior de crianças e adolescentes, previsto no art. 3º, da Convenção sobre direitos da criança deve ser referência para todas as ações relativas às crianças e adolescentes, levadas à efeito por instituições públicas, privadas, tribunais e, também, pelo sistema interamericano de direitos humanos.

Pensar de forma diferente reforça o caráter excludente do direito, que o limita aos detentores do capital, como evidenciado por Marx (2010) e Pashukanis (2017). De fato, o texto da Constituição de 1988, em seu art. 227, assegura a todas as crianças, adolescentes e jovens direitos fundamentais, independentemente de qualquer critério de discriminação. Por isso, pouco importa quem eventualmente seja vítima de tortura, maus tratos ou agressões. É dever do Estado assegurar a proteção da população, inclusive por meio da punição dos responsáveis por tais atos.

Quarto, com as notícias de investimentos na socioeducação e de desativação do complexo Tatuapé, o Tribunal Interamericano entendeu que teriam cessado as violações a direito humanos ocorridas no local, sem a garantia de que tais violências não se repetiam em outras unidades.

Essa posição, fragiliza a promoção de direitos humanos pela Corte, haja vista que a desativação de uma estrutura física de encarceramento de pessoas parece ter sido determinante para o levantamento das medidas, contudo, o Tribunal poderia ter seguido outro caminho.

117 Nesse sentido, a Resolução de 13 de fevereiro de 2017 sobre Medidas Provisórias a respeito do Brasil acerca da Unidade de Internação Socioeducativa, do Complexo Penitenciário do Curado, do Complexo Penitenciário de Pedrinha e do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. No documento, o Tribunal assevera que: “a distância geográfica entre os estabelecimentos penitenciários cujas condições são objeto de medidas provisórias e seu pertencimento a diferentes regiões do país, indicaria que se trata de um fenômeno de maior extensão do que os quatro casos trazidos a esta Corte, o que poderia ser um indício de eventual generalização de um problema estrutural de âmbito nacional do sistema penitenciário.” A Resolução da Corte encontra-se disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/asuntos_unidad_se_01.pdf. Acesso em 12 dez. 2020.

De fato, com a desativação das unidades, qualquer espaço de encarceramento que pudesse receber internos que deveriam cumprir medidas no complexo do Tatuapé passaria a ter que assegurar os parâmetros fixados pela Corte, dentre eles a proteção da vida e da integridade pessoal de adolescentes e jovens, antes de se cogitar o levantamento das medidas.

Trata-se de posição ampliativa das funções e decisões do Tribunal. Aliás, esse entendimento é mais alinhado à centralidade da proteção dos direitos humanos prevista na Carta da OEA e na Convenção Americana de Direitos Humanos, sobretudo em se tratando de adolescentes e jovens. E parece ter sido a posição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e dos Representantes dos beneficiários das medidas no caso.

4.2 O CASO DA UNIDADE DE INTERNAÇÃO SOCIOEDUCATIVA – ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Em Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos datada de 25 de fevereiro de 2011, consta análise de pedido da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de 30 de dezembro de 2010, acerca de medidas provisórias em face do Estado brasileiro para fins de proteção da vida e da integridade física de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa na Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS), localizada em Cariacica, Espírito Santo.

No caso do Espírito Santo, a sociedade civil organizada também possui papel de destaque, tendo sido responsável pelo início do procedimento perante a Comissão Interamericana. E mais tem acompanhando sua tramitação bem como fiscalizado o cumprimento das decisões prolatadas pelo Tribunal Interamericano¹¹⁸.

¹¹⁸ Nessa linha, consta que a petição inicial do processo foi “enviada ao sistema interamericano de direitos humanos pelo Centro de Defesa de Direitos Humanos da Serra (CDDH/Serra) e pela Justiça Global, em parceria com a Pastoral do Menor e apoio da Clínica Internacional de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Harvard.” Conferir: <http://www.global.org.br/blog/corte-da-oea-reforca-determinacao-para-que-estado-brasileiro-proteja-a-vida-de-adolescentes-no-espírito-santo/>. Acesso em 15 dez. 2020.

De acordo com pedido da CIDH de 30 de dezembro de 2010, as medidas cautelares por ela deferidas não surtiram os efeitos esperados, uma vez que, após sua concessão, foram produzidos vários incidentes de violência com notícias de condições desumanas de internação. Acrescentou que, durante o ano de 2010, foram verificadas precárias condições de detenção, motins e ameaças de rebeliões; adolescentes mantidos no pátio da unidade algemados e vigiados; ausência de separação de internos por idade, físico e infração; notícias de agressões e torturas por agentes e outros internos; disparos de bala de borrachas e agressões físicas e verbais aos internos durante revistas; ingresso noturno de Grupo de Escolta Tática Prisional, utilizando spray de pimenta, deixando os adolescentes nus, jogando-lhes água e fria e golpeando-os.

Outrossim, destacou registro de motins, tentativa de homicídio, tentativas de fuga, agressões, motins em decorrência de falta de atendimento médico, a presença de adolescentes flutuantes (ameaçados e que passam o dia no pátio), somente retornando para os quartos à noite. Assinalou que a unidade conta com infraestrutura inadequada, com espaços deteriorados, insalubres, úmidos, falta de ventilação e luz natural, infiltrações e acúmulo de lixo. Além disso, alguns adolescentes estariam submetidos a regime disciplinar com extremo rigor, semelhante ao de penitenciárias de segurança máxima, com poucas oportunidades de estarem ao ar livre, quase sem atividades.

De acordo com a CIDH, o Estado não exercia o controle efetivo da UNIS, portanto, não tinha condições de garantir vida e integridade pessoal das pessoas ali presentes. Nesse sentido, a direção da unidade, em várias ocasiões, negou acesso a áreas do estabelecimento aos petionários, à Pastoral do Menor e à comitiva de juízes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por não poder garantir a segurança dos visitantes. Sublinhou ainda que o Brasil não tem demonstrado a adoção efetiva dos mecanismos necessários para prevenir a ocorrência de fatos de violência na UNIS.

Em vista disso, a Comissão Interamericana solicitou: (1) a implementação de medidas de segurança destinadas a proteger a vida e a integridade pessoal das pessoas que se encontrem na UNIS; (2) que seja a unidade aparelhada com pessoal de segurança suficiente e capacitado para evitar novos atos de violência; (3) que

sejam adotadas medidas para separação dos internos por idade, tipo de infração e outros critérios pertinentes ao interesse superior da criança; (4) que seja apresentada uma lista atualizada com nomes, idade, situação jurídica e módulo em que se encontram cada um dos internos da unidade; (5) que sejam tomadas medidas para assegurar condições de detenção de acordo com padrões mínimos de higiene e de saúde.

O Estado brasileiro se manifestou nos seguintes termos: (a) sobre a separação de internos, reconheceu ter dificuldades para acomodá-los com base em critérios rígidos; (b) negou a existência de isolamento de internos; (c) destacou a naturalidade de eventos como brigas, motins e fugas, dada a vulnerabilidade social dos internos; (d) explicou como funciona a utilização de armamento pelas forças estatais em relação à unidade, o que estaria restrito à polícia militar, e apontou a necessidade de regularização do uso de armamento menos letal; (d) tem atuado com diligência na investigação dos supostos fatos de violência, inclusive salientando a desvinculação de servidores envolvidos em tais fatos; (e) apontou números das investigações efetuadas pela Corregedoria do IASES; (f) apresentou explicações sobre intervenções da polícia militar nos dias 13 de dezembro de 2010 e 31 de janeiro de 2011; (g) em relação ao incidente de primeiro de fevereiro de 2011, foi prestada assistência médica ao interno após intervenção da Pastoral do Menor; (h) destacou a inexistência de jovens flutuantes; (i) nos meses de dezembro de 2010 e fevereiro de 2011, internos foram transferidos para as unidades de Linhares e Vila Velha; (j) pontuou a ausência de restrição ao acesso de petionários às unidades, contudo, registrou que é necessário solicitação prévia e identificação dos visitantes; (l) o Poder Público tem expectativas de desativar as alas A e B da UNIS. Além disso, o Estado tem inaugurado outros centros socioeducativos, tendo sido informada a data provável de 31 de março de 2011 para a desativação da UNIS.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que:

Da informação fornecida pela Comissão, infere-se que os fatos ocorridos na Unidade de Internação Socioeducativa (supra Visto 14) demonstram prima facie uma situação de extrema gravidade e urgência e de possível irreparabilidade de danos aos direitos à vida e à integridade pessoal dos internos de dito centro, bem como de seus funcionários e de outras pessoas que ingressem ao mesmo. Em particular, a extrema intensidade da situação

de risco se deriva da informação aportada que indica que haveria ocorrido diversos fatos de violência, tais como motins e ameaças de motins, agressões a adolescentes internados em dita Unidade, tanto com anterioridade às medidas cautelares determinadas pela Comissão, como nos meses de fevereiro, abril, maio, agosto, outubro, novembro e dezembro de 2010, e também nos meses de janeiro e fevereiro de 2011 (supra Vistos 14 e 17). Da mesma maneira, da prova aportada pelas partes a Corte observa relatórios elaborados por órgãos estatais durante o ano de 2010, especificamente o Conselho Nacional de Justiça¹¹⁹, o Ministério Público do estado do Espírito Santo e a própria administração da UNIS, nos quais se descrevem “a falta de controle da administração em relação ao complexo [como] flagrante [e que] a situação de constante estado de rebelião entre os jovens sugere ineficiência na administração do complexo”, e um elevado número de incidentes graves que colocaram em risco a vida e a integridade pessoal dos internos. Por outro lado, os relatórios mencionados também se referem às precárias condições de internação das crianças e adolescentes. A respeito, a Corte toma nota das ações empreendidas pelo Estado para reformar e construir novos estabelecimentos apropriados para a atenção a crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei e de iniciar averiguações a respeito dos incidentes denunciados. No entanto, a Comissão advertiu que ditos esforços não têm sido suficientes, pois os problemas se agravaram e as denúncias de agressões têm continuado (supra Visto 14).

Por isso, a Corte Interamericana resolveu deferir medidas provisórias a fim de que o Estado brasileiro: (1) adote todas as providências necessárias para a preservação da vida e da integridade pessoal dos internos da UNIS, bem como de qualquer pessoa que se encontre em tal local. E mais, que o regime disciplinar se enquadre às normas internacionais sobre o tema; (2) realize as gestões pertinentes para que as medidas sejam planejadas e implementadas com a participação dos representantes dos beneficiários; (3) apresente relatórios periódicos sobre as medidas. Foi estabelecido que as medidas teriam vigência até 30 de setembro de 2011.

Em Resolução de 26 de junho de 2011, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, após informações do Estado, dos representantes dos beneficiários e da Comissão Interamericana, resolveu convocar audiência pública que viria a ser realizada na Colômbia, em 25 de agosto de 2011, tendo em vista discrepância em

119 Vale registrar que, em 2009, o Conselho Nacional de Justiça publicou relatório sobre a socioeducação capixaba, no qual consta a utilização de contêineres na UNIS: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 18 maio 2020. Tal fato voltou a ganhar notoriedade, em 2020, com a discussão no Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), a partir de provocação do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), sobre a utilização de contêineres e celas metálicas nos presídios brasileiros como forma de enfrentar a pandemia da Covid-19: <https://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 18 maio 2020.

relação às manifestações acerca da implementação e efetivação das medidas. Nesse sentido, consignou que:

Da informação proporcionada pelas partes o Tribunal observa que desde a adoção da Resolução de 25 de fevereiro de 2011 foram alegados incidentes de violência, intimidação e ameaças contra dos beneficiários. Ademais, o Estado informou que adotou diversas medidas em cumprimento ao disposto pelo Tribunal.

No entanto, existe discrepância entre as partes quanto a implementação e a eficácia das medidas de proteção. Em razão do anterior, esta Presidência considera oportuno receber em audiência informação atualizada e detalhada sobre o estado de implementação das presentes medidas provisórias, bem como as alegações do Estado, dos representantes e da Comissão Interamericana sobre a eventual persistência da situação de extrema gravidade e urgência que motivou a adoção de ditas medidas em favor dos beneficiários, com a finalidade de avaliar a necessidade de manter a vigência das mesmas¹²⁰.

Consignou ainda que as medidas de urgência se referem apenas à UNIS, não se estendendo a outros centros socioeducativos.

Em relação à manifestação do Estado, chamam atenção as informações em relação (1) à construção de um pacto de aprimoramento do sistema socioeducativo do Espírito Santo e cumprimento das medidas provisórias; (2) a adoção de um regime disciplinar e a criação de uma comissão de avaliação disciplinar para todas as unidades socioeducativas; (3) a regionalização e reorganização das medidas socioeducativas privativas de liberdade; (4) a construção da unidade de internação da região metropolitana (hoje conhecida como Unimetro); (5) a realização de uma inspeção nas unidades do Espírito Santo pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que gerou a recomendação de implementação de um fluxo de informações entre o IASES e os órgãos de justiça, o que teria gerado o envio mensal de relatórios a esses órgãos; (6) o Ministério Pública Estadual iniciou projeto para reunião individual com os internos para complementação de suas fichas, orientação processual e adoção de medidas em relação a violações de direitos humanos; (7) a realização de concurso pelo Estado; (8) interdição dos módulos A e B da UNIS; (9) comprometimento dos órgãos estatais no que tange à redução da capacidade da

120 Citação disponível em disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

UNIS para 60 internos; (10) Implementação de central de vídeo-monitoramento pelo IASES.

Os representantes dos beneficiários destacaram: (1) a permanência de um contexto de torturas, maus tratos e tratamentos desumanos ou degradantes; (2) superlotação na UNIS, com marcas recentes de sangue no Bloco C; (3) notícias de ameaças de agentes e de uma postura desses servidores desqualificando os familiares dos internos; (4) adolescentes feridos; (5) condições ruins de higiene da UNIS, inexistência de atenção médica e baixa qualidade da comida oferecida;

No que tange à segurança, Estado e representantes informaram episódios de motins e agressões, inclusive com reféns e ameaças a familiares, anteriores e posteriores às medidas provisórias.

Na Resolução de 01 de setembro de 2011, as medidas de urgência foram mantidas, nos termos deferidos em fevereiro de 2011, com a especificidade de possuírem vigência até 30 de abril de 2012. O Tribunal entendeu que o Estado adotou medidas para diminuir a violência na UNIS, dentre as quais a instalação de equipamentos de segurança em áreas comuns, a capacitação de servidores e a presença constante de órgãos de fiscalização como o Ministério Público e a Defensoria Pública. Por outro lado, informou que persistiram notícias de violências, motins e ameaças na unidade nos meses de abril, maio, junho, julho e agosto de 2011, com informações do MPES e DPES de que tais violências teriam sido perpetradas por agentes públicos e outros internos. Destacou que:

as crianças e adolescentes beneficiários das presentes medidas são aqueles que desde a data de adoção das presentes medidas provisórias encontram-se privado de liberdade, e que ditas medidas foram adotadas pela situação particular informada na Unidade de Internação Socioeducativa, sem prejuízo de que alguns desses beneficiários tenham mudado o local de privação de liberdade¹²¹.

Cabe sublinhar, em relação à implementação das medidas provisórias, posição do Poder Público no sentido da adoção do pacto para aprimoramento do atendimento socioeducativo do Estado do Espírito Santo e cumprimento das medidas provisórias

121 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

decretadas pela Corte Interamericana de direitos humanos até 30 de setembro de 2011; a criação de fluxo de interinstitucional de procedimentos para apreensão e encaminhamento de adolescentes em conflito com a lei aos programas de atendimento socioeducativo; a regionalização dos escritórios e dos centros socioeducativos do IASES; a capacitação de profissionais; a fiscalização das transferências e dos atendimentos de internos pelo Ministério Público do Estado; a indicação de melhorias e torturas na UNIS pela Defensoria Pública; a redução da capacidade da unidade para 60 internos; a regulamentação das visitas das organizações da sociedade civil; processo, afastamento e demissão de funcionários envolvidos em violações a direitos humanos.

Os representantes dos beneficiários apontaram grande dificuldade de acesso a informações, bem como identificaram que o Poder Público adotara expediente para dificultar acesso da sociedade civil à UNIS.

A CIDH chamou atenção para a adoção do pacto interinstitucional, implementação de ações de capacitação, diminuição da população da UNIS, bem como a melhorias das instalações físicas.

Já no que tange ao risco na unidade, o Estado afirmou que, de abril a agosto de 2011, não se verificaram episódios que subvertessem a ordem na UNIS, com exceção de uma tentativa frustrada de fuga em 6 de junho; apontou que retomou o controle da unidade; que Defensoria e Ministério Público têm produzido relatórios; e que haveria um avanço quanto ao número de reclamações de maus tratos em relação aos relatórios anteriores.

Os representantes assinalaram que, nos últimos meses, foram reportados 84 casos de abusos contra internos da UNIS, com uso de algemas em posições desconfortáveis como forma de punição disciplinar; agressões por parte de agentes; abusos por funcionários. A maioria das denúncias seriam de relatórios de órgãos públicos como a Defensoria; relatório da DPES de visitas à UNIS reporta 13 casos de agressões, sendo que em apenas um a agressão foi de agentes; execução de medidas disciplinares de forma arbitrária; confinamento; ausência de separação de internos por compleição física e gravidade de ato; ingresso de agentes da SEJUS armados e utilização de práticas de enforcamento para fins de desmaios; relato de violência sexual contra um interno por outros; utilização de algemas em posição de

Jesus Cristo no pavilhão C da UNIS; o Estado não consegue controlar o ingresso de armas na UNIS; “o Estado não tem logrado responsabilizar penalmente os funcionários acusados de agredir ou torturar os internos. Não há nenhuma ‘notícia de uma condenação de um agente estatal por maus tratos na UNIS’”¹²²; as transferências têm sido a principal estratégia do Estado para cumprimento das medidas provisórias, embora haja relatos de violência nas unidades de destino; as ações do Estado têm sido insuficientes para o cumprimento das medidas provisórias.

A CIDH ressaltou a gravidade das denúncias efetuadas pelos representantes. E mais, apontou a existência de torturas e motins, apesar de a população da unidade ter diminuído; notícias de torturas e maus tratos apresentadas pela Defensoria Pública; ausência de separação de internos por critérios objetivos; preocupação com a atuação dos homens de preto no local; preocupação com a ausência de informações remetidas ao Tribunal em relação aos internos transferidos. E consignou a diferença de versões entre o Estado e os representantes dos beneficiários.

Em Resolução de 26 de abril de 2012, a Corte Interamericana de Direitos Humanos renovou as medidas cautelares em face do Estado brasileiro. Determinou a adoção de providências para resguardar a vida e integridade pessoal dos internos e de qualquer pessoa que se encontre em tal estabelecimento. Reiterou a necessidade de o regime disciplinar se adequar às normas internacionais sobre o tema. Apontou a necessidade de participação dos representantes dos beneficiários na implementação das medidas. Assinalou que as medidas teriam vigência até 31 de dezembro de 2012.

Em relação à implementação das medidas provisórias, o Estado informou acerca das ações adotadas no *Pacto para o Aprimoramento do Atendimento Socioeducativo do Estado do Espírito Santo e Cumprimento das Medidas Provisórias*, destacando que: os internos são acompanhados por equipes técnicas e pelo sistema de justiça, recebendo tratamento individualizado; eles têm acesso à orientação jurídica; adoção de um Fluxo de Procedimento Interinstitucional do sistema socioeducativo; foi criada a Comissão Interinstitucional do Sistema Socioeducativo em caráter permanente; o

122 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

IASES começou a instalar central de vídeo-monitoramento em seus escritórios para melhorar o controle do funcionamento das unidades; as varas da infância e da juventude foram descentralizadas para outras regiões do Estado; capacitação de 419 servidores; foi criado um grupo de trabalho com representantes do judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, em conjunto com o IASES, para a implementação de procedimentos integrados de atenção inicial aos adolescentes em conflito com a lei; foram contratados novos servidores (42); foi concluída a demolição dos antigos espaços da UNIS, que passou a ter capacidade para 60 internos com idade entre 12 e 16 anos; em março de 2012, a população da UNIS era de 53 internos, sendo certo que, dos 139 presentes ao tempo da adoção de medidas provisórias, 105 foram liberados e 34 continuam sob custódia do Estado em diferentes unidades.

Os representantes dos beneficiários informaram que o fluxo interinstitucional não estaria funcionando de forma adequada, pois um grupo de internos sentenciados teria aguardado mais de 20 dias pela expedição de guia, quando o fluxo previa, no máximo, 72 horas; a quantidade e qualidade da alimentação ainda vêm gerando reclamações e tumultos; escolarização e atividades extracurriculares têm sido prestadas de maneira defeituosa; há registro de episódios de violência envolvendo agentes socioeducativos; déficit de servidores e rotação de agentes em prejuízo do serviço público prestado na UNIS; apontam déficit do serviço prestado pela Defensoria Pública em relação à assistência jurídica, haja vista a designação de um único profissional, que, em muitos casos, encontra-se indisponível, gerando a necessidade de atuação de advogados do IASES; pontuam deficiência na implementação de comissões de avaliação disciplinares, que, inclusive, têm funcionamento distintos em cada unidade. A CIDH valorou as iniciativas do Estado, mas considerou importante a necessidade de prestação de informações acerca dos pontos destacados pelos representantes.

A Corte Interamericana ressaltou o esforço do Poder Público em relação à melhoria da UNIS e de outros centros socioeducativos, com destaque para o Pacto Interinstitucional, a tentativa de coordenação entre os vários órgãos que integram o sistema de justiça, assim como o fortalecimento e capacitação dos servidores do IASES.

Em relação ao risco da unidade socioeducativa, o Estado anotou que, entre julho e dezembro de 2011, houve o registro de 10 fatos extraordinários, os quais foram comunicados ao sistema de justiça. De julho de 2011 a fevereiro de 2012, não houve registro de fatos de extrema gravidade que pusessem danos irreparáveis aos servidores, aos internos ou ao funcionamento de unidades socioeducativas. Anotou ainda que já teriam sido tomadas providências em relação aos incidentes reportados pelos representantes em relatórios anteriores. E mais, que os fatos suscetíveis de registros foram tratados nas comissões de avaliação disciplinar, assim como encaminhados à corregedoria do IASES.

Os representantes dos peticionários destacaram que a disciplina ainda continua a ser aplicada com meios cruéis ou de maneira ilegal e arbitrária. Pontuaram preocupação com as transferências de internos que acabam não garantindo integridade pessoal dos adolescentes em virtude de intercorrências nas unidades de destino. Destacaram as seguintes intercorrências posteriores à Resolução de primeiro de setembro de 2011: ameaças decorrentes do coordenador da UNIS; agressões, com escudos e uso da *posição de Jesus Cristo*; motins e a prática de desmaiar internos por asfixia; agressões por agentes da SEJUS; continuidade de celas de isolamento na UNIS; isolamento como punição administrativa; ausência de banho de sol como punição administrativa; excesso de tempo na tranca; aumento de tentativas de suicídio em decorrências das práticas anteriores; protestos decorrentes do não acesso à escola e atividades pedagógicas; excesso de uso de medicamentos nos internos; presença de 14 adolescentes maiores de 16 anos, ou seja, fora dos critérios estabelecidos pelo Estado (12 a 16); espancamentos com socos, escudos e cabos de vassoura.

Os representantes dos peticionários anotaram informação de que atos de rebelião, violência e uso arbitrário de punições disciplinares também se verificam em outras unidades do IASES. E mais, que o Estado não cumpriu a Resolução de primeiro de setembro de 2011, o que teria sido reforçado por relato da Defensoria Pública Estadual. Apontou que os internos não denunciam os fatos acima por medo de represálias e que as investigações de tais fatos não são rigorosas, tendo sido verificada ausência de interrogatório de agentes, de oitiva de internos e até de exame pericial em lesionados.

A Comissão Interamericana, em relação ao ponto, manifestou-se pela prorrogação das provisórias, tendo em vista que o Poder Público ainda não teria controle da UNIS. O órgão demonstrou preocupação com os relatos de violência; ausência de informações do Estado sobre os beneficiários das medidas que foram transferidos; a manutenção de celas de castigo e das chamadas punições coletivas, assim como com as notícias de tentativas de suicídio.

A Corte entendeu que o Estado adotou medidas para melhorar a segurança e diminuir a violência na UNIS, com destaque para: “a regionalização da atenção¹²³ socioeducativa, a capacitação contínua de agentes e a realização de apurações dos fatos denunciados, e ainda certas medidas de implementação do Pacto de Aprimoramento do Atendimento Socioeducativo”¹²⁴. Além disso, registrou preocupação com notícias de ameaças, agressões, reclusão prolongada, automutilações e tentativas de suicídio, mesmo após a resolução de primeiro de setembro de 2011.

Em Resolução de 20 de novembro de 2012, a Corte renovou as medidas provisórias mais uma vez, até 31 de agosto de 2013, com uma especificidade, qual seja, a determinação de que o Poder Público realize gestões pertinentes para que as medidas de proteção à vida e à integridade pessoal sejam garantidas, incluindo, grife-se, a atenção médica e psicológica dos socioeducandos.

No documento, constam informações em relação à implementação das medidas provisórias nos seguintes termos: o Estado informou que os desafios para a implementação do *fluxo interinstitucional* de procedimentos foram tratados e solucionados no âmbito da comissão interinstitucional; em relação à alimentação, todas as unidades contam com local adequado para sua realização; o número de funcionários está de acordo com o SINASE; os agentes socioeducativos receberam aumento de 200%; a normativa das comissões de avaliação disciplinar foram adequadas à Lei 12.594/12; os órgãos do sistema de justiça iniciaram um “projeto de ações integradas para acelerar a atenção inicial”¹²⁵, o que gerou redução do tempo

123 Conferir notícia sobre inauguração de unidades de internação em Linhares, norte do Estado do Espírito Santo, em 2010, disponível em: <https://iases.es.gov.br>. Acesso em: 1 ago. 2020.

124 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr> Acesso em: 24 out. 2020.

125 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

de oitiva de adolescentes em audiência para uma semana ao invés dos 30 dias anteriores; dos 719 internos, apenas 18 são beneficiários das medidas provisórias.

Os representantes dos beneficiários apontaram que recreação, atividades esportivas e aulas ocorrem de forma regular; a alimentação melhorou; as mães dos internos não são submetidas à revista vexatória; o material de higiene não é distribuído de forma regular; atenção médica e à saúde mental são precárias; o Conselho Regional de Psicologia informou a ausência de local adequado para atendimento individualizado; e não houve a apresentação dos relatórios de CADs da UNIS.

A CIDH informou que, apesar de a informação do Estado indicar restarem apenas 18 beneficiários, as medidas provisórias atendem todos que estejam na Unidade, assim como a qualquer pessoa que se encontre no local. E mais, apontou inconsistências nas informações acerca dos internos transferidos.

A Corte registrou que:

Valora a implementação do fluxo interinstitucional de procedimentos de maneira conjunta por parte de diversos órgãos governamentais e a melhoria na prestação de serviços aos internos, como o acesso a alimentação de melhor qualidade, e a oficinas recreativas e educativas. Adicionalmente, o Tribunal toma nota da realização, por parte das autoridades, de um diagnóstico de segurança e de cursos de capacitação para os funcionários da UNIS¹²⁶.

Também foi apontado pela Corte que os beneficiários das medidas provisórias não se limitam aos internos da UNIS em 2011. Pelo contrário, o Tribunal tem deixado claro em suas manifestações que são beneficiários aqueles que estavam na unidade, os que dela foram transferidos e os atuais internos. Além disso, as medidas abarcam funcionários e qualquer outra pessoa que se encontre na unidade.

Quanto à situação de risco na unidade, o Estado informou que os fatos mais graves são considerados excepcionais; que em 2012 foram iniciados 19 procedimentos administrativos para responsabilização de servidores por desvio de conduta; em relação a 2011, 11 procedimentos, com quatro extinções por ausência de falta

126 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

funcional e outros sete pendentes; em relação às ocorrências que geraram quebra de normalidade, foram adotadas as devidas providências; já não existem situações de extrema gravidade, urgência e risco a sustentarem as medidas provisórias.

Os representantes dos beneficiários informaram que os internos da UNIS não são separados por compleição física; há casos de motins e rebeliões e autolesões decorrentes de não atendimento por equipe técnica, excesso de tempo na tranca e muitos casos de agressões.

A CIDH valorou os avanços obtidos e as medidas estruturais implementadas em outras unidades. Registrou diferenças entre as versões do Estado e dos representantes. Anotou que o Estado não apresentou informações detalhadas sobre a Comissão de Avaliação Disciplinar e sobre as investigações de atos de violência dentro da UNIS.

A Corte consignou que:

Em sua Resolução de 26 de abril de 2012 solicitou ao Estado que informara, entre outros, sobre “as medidas adotadas para evitar atos de ameaças e outros atos violentos que coloquem em risco a vida e a integridade dos beneficiários das medidas”. Entretanto, o Estado não remitiu informação precisa sobre quais medidas teria adotado neste sentido, além de afirmar de maneira genérica que nos casos que representam uma “quebra da normalidade do funcionamento da Unidade já foram ou estão sendo adotadas as devidas diligências” no âmbito interno da Unidade e dos órgãos de controle e de justiça. Esta afirmação não foi corroborada com documentação que demonstre a atuação estatal em relação com as diversas denúncias remitidas pelos representantes dos beneficiários em seus escritos de observações. Tampouco foi remitida informação ao Tribunal sobre: a) o diagnóstico de segurança realizado na UNIS em abril de 2012; b) a atuação específica e a eficácia da Comissão de Avaliação Disciplinar (CAD) nesta Unidade, c) e os procedimentos de investigação iniciados no ano 2012 sobre alegadas condutas irregulares de funcionários da UNIS e do IASES¹²⁷.

O Tribunal registrou preocupação com as informações dos representantes e da CIDH acerca de fatos violentos ocorridos na UNIS, sobretudo após a Resolução de abril de 2012, consistindo em ameaças, agressões entre internos e por parte de agentes, rebeliões, incêndios, confinamentos prolongados como forma de castigo e

127 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

automutilação em decorrência desses confinamentos. Registrou ainda que as CADs têm funcionamento irregular e que as denúncias efetuadas por internos e parentes não têm sido apuradas de forma satisfatória. Por fim, consignou que adota o conceito de criança da convenção sobre direitos da criança, o que abarca pessoas com menos de 18 anos salvo disposição interna em sentido contrário.

O Tribunal entendeu que deveria manter as medidas provisórias e determinou ao Estado a remessa das seguintes informações específicas: a) o funcionamento das CADs na UNIS; b) o diagnóstico de segurança efetuado na UNIS em abril de 2012 e a implementação de suas conclusões; c) as medidas concretas implementadas para evitar ameaças e outros fatos violentos que coloquem em risco a vida e a integridade dos internos, em especial as denúncias de maus tratos, agressões, incêndios e ferimentos auto-infligidos registrados pelos representantes; e d) os procedimentos de apuração e investigação iniciados em 2012 sobre supostas condutas irregulares ou ilegais de funcionários da UNIS e do IASES.

Na Resolução de 21 de agosto de 2013, a Corte Interamericana de Direitos Humanos novamente prorrogou as medidas provisórias expedidas contra o Brasil, agora com vigência até 31 de março de 2014. Nesse sentido, importante destacar o seguinte trecho do documento:

À luz dos relatórios estatais, das observações dos representantes e da Comissão Interamericana, e com o objetivo de considerar o pedido do Estado de levantamento das medidas provisórias e poder avaliar integralmente a efetividade das presentes medidas provisórias, este Tribunal requer que o Estado remita informação completa e pormenorizada sobre a evolução das medidas adotadas em seu conjunto e seu impacto na erradicação da situação de risco dos beneficiários desde a adoção das medidas em fevereiro de 2011 até o presente, assim como as medidas de caráter permanente implementadas para garantir a proteção dos beneficiários nesta unidade socioeducativa. Além disso, a Comissão Interamericana e os representantes poderão remitar suas observações e a informação que considerem pertinente a este propósito¹²⁸.

128 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

Em Resolução de 29 de janeiro de 2014, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu pela manutenção das medidas provisórias, com validade até 30 de setembro de 2014. Importante destacar o seguinte trecho do documento:

Da informação apresentada pelo Estado e pelos representantes, não se evidencia a erradicação da situação de risco dos beneficiários das medidas provisórias em virtude da continuação de relatos sobre situações de agressão entre internos, de funcionários contra internos, e do uso “abusivo” de algemas como forma de castigo aos socioeducandos, entre outros. Ademais, o relatório enviado pelo Estado, uma vez contrastado com a informação apresentada pelos representantes, não foi suficientemente convincente para demonstrar que as medidas adotadas até o momento tenham adquirido o caráter de permanentes e que tenham conseguido eliminar a situação de risco contra os internos¹²⁹.

Na Resolução de 26 de setembro de 2014, as medidas provisórias foram renovadas até 1º de julho de 2015.

O Estado consignou que a principal ação adotada em relação ao caso foi a reorganização da infraestrutura e da atenção socioeducativa da UNIS e do sistema estadual em geral. Ressaltou ainda a importância da descentralização das unidades para o interior do Espírito Santo. Informou também que, embora as unidades estivessem operando acima de suas capacidades, elas dispunham de estrutura e servidores para prestação adequada de serviço público. Apontou que a Lei 772 de 2014 autorizou a contratação de novos servidores em regime temporário. Consignou a criação do Conselho Socioeducativo da UNIS, encarregado de definir as diretrizes da unidade em conjunto com as famílias dos internos. Destacou a instalação de 195 CADs entre novembro de 2013 a junho de 2014. Ademais, pontuou também que não há mais situação de extrema gravidade, embora ainda ocorram fatos pontuais que são objeto de ações restaurativas. Por fim, consignou que foram erradicadas as mortes na unidade.

Os representantes dos beneficiários informaram que receberam reclamações em relação à alimentação, atenção médica, superlotação e ausência de câmeras de vídeo-monitoramento. Além disso, registraram que, diante do grande volume de denúncias feitas junto ao Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH), os

129 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

eventos ocorridos na UNIS não podem ser considerados como pontualmente atendidos. O controle disciplinar continua sendo feito de maneira cruel e arbitrária, com registro de isolamento, uso abusivo de algemas e encarceramento prolongado. Além disso, há notícias de irregularidades na instauração de CADs e até de ausência de instauração em algumas situações. Por fim, registraram relatório da DPES sobre situações de violência e maus tratos contra internos na UNIS.

A CIDH consignou que o contexto de violência se mantém, em especial diante da ausência de explicação satisfatória acerca dos fatos de violência e das medidas adotadas. Também considerou importante a informação de atos de violência de agentes e internos, assim como notícia de rebelião. Por isso, pugnou pela renovação das medidas de urgência.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que:

Da informação apresentada pelo Estado e pelos representantes, não decorre a erradicação completa da situação de risco dos beneficiários das medidas provisórias em virtude da continuação de relatos sobre situações de agressão entre internos, de funcionários contra internos, e do uso “abusivo” de algemas, agressões, ameaças e encerramentos como forma de castigo aos socioeducandos, entre outros. Além disso, o relatório apresentado pelo Estado, uma vez contrastado com a informação apresentada pelos representantes e pela Comissão, não foi suficientemente convincente para demonstrar que as medidas adotadas até o momento tenham adquirido o caráter de permanentes e que tenham conseguido eliminar a situação de risco contra os internos e as pessoas presentes na Unidade.

[...]

Além disso, em especial e diante da gravidade dos casos identificados e reportados pela Defensoria Pública do Espírito Santo (Considerando 5 supra), o Estado deverá apresentar informação detalhada sobre todas as denúncias apresentadas no referido relatório ocorridas na UNIS, incluindo as medidas adotadas para investigar os funcionários pessoalmente identificados no referido relatório e para proteger os internos que os denunciaram¹³⁰.

Em 23 de junho de 2015, a Corte IDH proferiu nova Resolução, com a manutenção das provisórias e com a reiteração da determinação de que o Estado apresente informação detalhada de todas as denúncias mencionadas no relatório elaborado

130 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

pelo Núcleo da Infância da Defensoria Pública, conforme Resolução de 26 de setembro de 2014. Não houve fixação de prazo de validade das medidas.

O Estado relatou a adoção das seguintes medidas: instalação de equipamentos de vídeo-monitoramento, contratação de nova empresa de alimentação, nutricionista e novos materiais para as unidades; aprovação do Plano Estadual de Atenção Socioeducativa, aprovado pela resolução 07/2014, a qual contou com a participação de atores nacionais, estaduais e municipais. Além disso, apontou a inauguração do Centro Integrado de Atendimento Socioeducativo (Ciase), que visa à melhoria do atendimento aos adolescentes e jovens a quem se atribui a prática de ato infracional. O Estado ainda informou que, em 2015, houve uma reorganização administrativa da UNIS. Apresentou informação de registro de 651 ocorrências entre agosto a dezembro de 2014, mas consignou que a situação da UNIS difere muito daquela que ensejou o deferimento das medidas provisórias.

O Brasil assinalou que o Estado possui unidades com lotação acima da capacidade, mas que esse não é o caso da UNIS. Ressaltou a construção de novas unidades, ampliação do Centro Socioeducativo de Atendimento de Adolescente em Conflito com a Lei (CSE), a redução da população da UNIS de 139 em fevereiro de 2011 para 60 na apresentação de seu relato em 2015. Destacou a Lei Estadual 772, que permitiu a contratação de servidores temporários e registrou a suspensão dos processos de concursos pelo Decreto Estadual 3754-R de janeiro de 2015.

Os representantes dos beneficiários destacaram a presença de um tratamento autoritário e correccional-repressivo por parte dos agentes estatais em detrimento da garantia de direitos dos internos. Apontaram a aplicação de acautelamento sem devido processo legal ou instauração de CADs; uso abusivo de algemas; golpes; agressões; acautelamento excessivo em detrimento de atividades escolares; deficiências em relação à alimentação e à atenção médica; motins e fugas; ausência de efetividade na verificação, investigação, e eventual reparação dos atos de violência perpetrados contra os internos.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos consignou a manutenção de situação de risco, não havendo evidências de redução dos incidentes. Considerou grave a informação de agressões de internos por funcionários públicos e por outros socioeducandos, assim como a presença de motins e tentativas de fugas.

O Tribunal registrou avanço em relação à UNIS, tendo em vista a reinstalação do vídeo-monitoramento, contratação de nova empresa para fornecimento de alimentação e inauguração do CIASE. No entanto:

Da informação apresentada pelo Estado e pelos representantes, não decorre a erradicação completa da situação de risco dos beneficiários das medidas provisórias em virtude da continuação de informações sobre situações de agressão entre internos, de funcionários contra internos, e do uso abusivo de algemas, agressões, ameaças e encerramentos como forma de castigo aos socioeducandos, entre outros¹³¹.

Além disso, anotou que:

O Estado não cumpriu o solicitado pela Resolução do Presidente da Corte de 26 de setembro de 2014, em seu Parágrafo Considerativo oitavo e no ponto Resolutivo terceiro, isto é: apresentar informação detalhada sobre todas as denúncias mencionadas no relatório elaborado pelo Núcleo Especializado da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Espírito Santo ocorridas na UNIS, incluindo as medidas adotadas para investigar os funcionários pessoalmente identificados e para proteger os internos que os denunciaram¹³².

Em 13 de fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos resolveu convocar o Estado brasileiro para audiência pública, tendo em vista a tramitação de quatro medidas provisórias sobre fatos de violência carcerária e superpopulação em diferentes Estados e regiões do país: Unidade de Internação Socioeducativa (ES), Complexo Penitenciário de Curado (PE), Complexo Penitenciário de Pedrinhas (MA) e Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (RJ).

As situações verificadas tratavam do cumprimento de padrões mínimos de direitos humanos indicados pela comunidade internacional, assim como configurariam penas cruéis, desumanas ou degradantes. Além disso, a Corte registrou:

131 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

132 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

A distância geográfica entre os estabelecimentos penitenciários cujas condições são objeto de medidas provisórias e seu pertencimento a diferentes regiões do país, indicaria que se trata de um fenômeno de maior extensão do que os quatro casos trazidos a esta Corte, o que poderia ser um indício de eventual generalização de um problema estrutural de âmbito nacional do sistema penitenciário¹³³.

Para fins de contextualizar os fatos, a Corte requereu diversas informações ao Estado brasileiro, conforme questionário constante do corpo da resolução.

Em 15 de novembro de 2017, nova resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com mais uma prorrogação das medidas provisórias expedidas em face do Estado brasileiro. Um detalhe: a Defensoria Pública do Espírito Santo interveio no processo como *amicus curiae*, tendo apresentado petição com informações ao Tribunal.

Nesse particular, a Corte delimitou os seguintes pontos para fins de análises, a saber: (1) superpopulação; (2) atendimento de saúde e alimentação dos socioeducandos; (3) violência e processos administrativos; e (4) educação e profissionalização. Vale registrar que houve a apreciação de pedido de ampliação das medidas para outras unidades efetuado pelos representantes e pela Defensoria Pública, o que também foi objeto de manifestação do Tribunal.

No que tange à superlotação, o Estado informou que possui vagas proporcionais à sua população. Os representantes apontaram número insuficiente de profissionais, o que prejudica a reinserção dos internos. A Defensoria Pública registrou informações sobre superlotação na unidade.

Em relação à alimentação, o Estado consignou que celebrou contrato com empresa fornecedora, a qual disponibiliza amostras diárias para verificação da qualidade; que há atuação de nutricionista; que são garantidas em média 3.000 calorias diárias através de cinco refeições diárias; que eventuais irregularidades geram notificações à contratada. Por sua vez, os representantes solicitaram informações sobre o controle da alimentação, todavia, não foram adequadamente atendidos.

Quanto aos atos de violência, o Estado destacou que são episódios isolados e que não devem ser analisados de forma descontextualizada, apenas com base nas

133 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

informações dos adolescentes. Pontuou dados sobre as investigações e consignou que seu número é inferior às comunicações porque nem todos os fatos implicam necessariamente a abertura de processo. Assinalou a execução de programa de formação continuada de servidores e a ausência de episódios de violência entre março e abril de 2017. Quanto ao uso de algemas, destacou que a produção de um manual se encontraria em fase final de estudos.

Já os representantes dos beneficiários destacaram diversos atos de violência, ameaças à integridade física e psíquica dos internos e demais pessoas que se encontram na UNIS; fugas e motins em decorrência da qualidade da comida, do uso excessivo de algemas, superpopulação e aplicação irregular de punição disciplinar, conforme dados da Defensoria Pública. Apresentaram ainda informação da Defensoria pública sobre unidades inadequadas; ausência de licenças do corpo de bombeiros, o que representa risco de morte para os internos e registraram a ocorrência de muitos episódios de violações de direitos, inclusive tortura, envolvendo o bloco C, que fazia parte da estrutura original da UNIS e que vinha sendo utilizado para fins de castigo. Ressaltaram a crescente militarização do IASES, com agentes vestidos de forma semelhante a grupos policiais de operações especiais; ampliação da faixa etária da unidade e informação do Ministério Público acerca da impossibilidade de separação dos internos por critérios objetivos diante da falta de espaço; excessivo uso de algemas; agressões de internos em locais que não contam com câmeras de vídeo (pontos cegos); a presença de quadrilhas ou grupos criminosos no interior das unidades, o que acaba orientando o critério de separação dos internos, conforme relato do Ministério Público; agressões com armamento menos letal (gás) no bloco B; utilização do procedimento (sentar com mãos na nuca) como forma de punição; internos com lesões nos pulsos por excesso de uso de algemas e diminuição da comunicação de ocorrências ao Conselho Estadual de Direitos Humanos.

A seu turno, a CIDH tomou nota das informações prestadas pelas partes e, diante de tais elementos, entendeu que a situação de gravidade e urgência não se modificou, razão pela qual pugnou pela manutenção das medidas de urgência.

Em relação à educação, o Estado consignou que teve dificuldades, em 2015, para garantir a frequência dos internos às aulas, o que foi corroborado por relatório da

Defensoria Pública, que apontou obstáculos em relação às matrículas de socioeducandos, sistema de frequência e carga horária das aulas. O Brasil apresentou informação acerca de modificação no ambiente de práticas pedagógicas e a inauguração de sala de leitura na UNIS.

Em relação à profissionalização, em 2015, em razão de crise econômica, as vagas em curso profissionalizantes foram drasticamente reduzidas; em 2016, mesmo com articulações junto à iniciativa privada e setor público, só foram obtidas vagas esporádicas; em 2017, por meio de parceria com a Secretaria de Tecnologia (SECTI), foram iniciados diversos cursos. Ainda foi acrescentado que o Estado tem disponibilizado outras atividades pedagógicas, como xadrez, música e leitura. Os Representantes registraram, em visita efetivada em fevereiro de 2017, muitos agentes com escudos e cassetetes nos espaços pedagógicos, o que colaborou para a construção de um ambiente militarizado e de desconfiança. Há informação de falta de professores nas séries iniciais e de ausência de atividades pedagógicas para os internos da conclusiva, o que levou agentes a se mobilizarem para fins de execução de oficinas de leitura e filmes. As leituras disponibilizadas induziriam a aceitação da violência. Houve ainda destaque para a similaridade das notas dos internos. Os representantes ainda apontaram a ausência de informações detalhadas sobre as qualificações e frequências em relação aos cursos profissionalizantes.

A Corte constatou a ocorrência de múltiplas contradições entre as informações do Estado, dos representantes e do *amicus curiae*. Consignou ainda que:

A situação de superpopulação e superlotação carcerária impede o desempenho normal das funções essenciais nos centros de privação de liberdade, e não permite que os adolescentes vivam uma vida digna enquanto se encontram privados de liberdade. O exposto assume especial relevância em virtude da obrigação adicional estabelecida no artigo 19 da Convenção Americana.

Finalmente, este Tribunal faz notar que a situação de risco continua vigente na UNIS, em virtude das agressões entre internos e de funcionários a internos, além do uso abusivo de algemas, ataques, ameaças e confinamento como forma de castigo aos socioeducandos, entre outros¹³⁴.

134 Citação disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 24 out. 2020.

Vale registrar que representantes e *amicus curiae* efetuaram pedidos de ampliação das medidas provisórias, os quais foram indeferidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, uma vez que, a teor do artigo 63.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos e 27.2 do seu Regulamento, por se tratar de matéria ainda não conhecida pelo Tribunal, o pleito deveria ser efetuado pela Comissão Interamericana. Além disso, entendeu que se tratava de novo pedido de medidas de urgência e não propriamente de ampliação.

Por fim, a Corte elogiou a apresentação de um Plano de Trabalho pelo Brasil, envolvendo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CRIAD), Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH), Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo (IASSES) e os peticionários. Entretanto, registrou a necessidade de sua execução e supervisão. Além disso, solicitou novas informações específicas em relação à UNIS ao Estado brasileiro.

Vale registrar que em relação ao caso do Estado do Espírito Santo, 06 (seis) pontos chamam atenção.

O primeiro, a marcha processual para o deferimento de medidas provisórias em relação ao Estado do Espírito Santo foi mais célere que aquela verificada em relação à São Paulo. De fato, entre o recebimento da petição na Comissão até o deferimento da 1ª medida provisória, incluindo-se aí o deferimento e descumprimento de Medidas Cautelares, decorreu um ano, sete meses e 11 dias. Ainda é muito se levado em consideração que se trata de situação de extrema gravidade e urgência, com riscos para o direito à vida e integridade pessoal. Contudo, é bem menos que os cinco anos, dois meses e 13 dias que os beneficiários de São Paulo esperaram para ter o respaldo do Tribunal Interamericano, valendo reiterar as críticas do Juiz Cançado Trindade em relação ao caso.

O segundo, também mencionado com relação ao caso de São Paulo, diz respeito a questão da punição dos responsáveis pelas graves violações a direitos humanos certificadas reiteradamente nas decisões da Corte Interamericana, fato que subsidiou a elaboração de petição de incidente de deslocamento de competência

(IDC) pela Procuradoria Geral da República (PGR) em 2019¹³⁵, em tramitação no Superior Tribunal de Justiça em segredo. Além disso, a PGR consignou mora processual incompatível com a promoção de direitos humanos em relação a diversos processos ajuizados pela Defensoria Pública e Ministério Público, o que também fez parte do IDC.

Essa situação corrobora a posição de Harvey (2005) no sentido de que os pobres têm maior dificuldade de acessar as estruturas de justiça num mundo neoliberal, o que se confirma pela falta de conhecimento de seus direitos, desestruturação de serviços públicos de assistência jurídica e, por aquilo que o autor conceitua como vícios de classe. Aliás, chama atenção que em nenhum dos 02 (dois) casos há informações de indenizações individuais ou coletivas às vítimas das graves violações a direitos humanos, o que possui respaldo jurídico na legislação e, atualmente, na jurisprudência brasileira, sobretudo dos Tribunais Superiores¹³⁶.

Em terceiro lugar, as medidas provisórias deferidas em relação à UNIS estão em vigor desde 2011, portanto, há quase uma década, demonstrando a dificuldade de o Estado brasileiro proteger adolescentes e jovens sujeitos a medidas socioeducativas no Brasil. Mas também a paciência da Corte Interamericana com o Brasil, o que talvez se justifique pelos investimentos verificados na socioeducação capixaba no início da década de 2010, embora não tenham sido suficientes para o restabelecimento da proteção efetivada à vida e integridade pessoal dos internos, segundo as resoluções da Corte.

Quarto, nas medidas provisórias em relação ao Estado do Espírito Santo parecem ter maior centralidade os casos de maus tratos, torturas e agressões do que propriamente os casos de morte. Ao menos é o que se extrai das resoluções da Corte, embora não seja possível, a partir da documentação disponível, analisar o contexto inicial apresentado à CIDH com exatidão.

Em relação ao ponto, chama atenção que o Estado brasileiro ainda não tenha efetivado o chamado Mecanismo Estadual de Prevenção e Erradicação da Tortura

135 Conferir: <http://mpf.mp.br/>. Acesso em 01 dez. 2020.

136 Nesse sentido, anote-se o êxito da Defensoria Pública do Mato Grosso do Sul ao assegurar no STF, em 2017, indenização por danos morais a preso sujeito a condições degradantes: <http://www.defensoria.ms.gov.br/imprensa/noticias/291-defensoria-publica-de-ms-garante-no-stf-indenizacao-a-preso-por-condicoes-degradantes>. Acesso em 22 dez. 2020.

no Espírito Santo (MEPET/ES)¹³⁷. Trata-se de órgão criado pela Lei Estadual 10.006/2013, em observância a disposições do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura. Tal órgão poderia ter uma posição especial e estratégica na promoção de direitos humanos no sistema socioeducativo do Estado. Além disso, sua efetivação demonstraria o compromisso do Estado brasileiro para com as decisões da Corte¹³⁸.

Quinto, cumpre destacar que o Estado do Espírito Santo avança ao criar uma instância de deliberação de políticas públicas para a socioeducação através da chamada Comissão Interinstitucional do Sistema Socioeducativo do Estado do Espírito Santo, conforme Ato Normativo Conjunto 14/2012¹³⁹, o que inclusive pode servir de inspiração outras situações de necessidade de cumprimento de decisões internacionais pelo país.

Vale frisar que o Ato Normativo traz como justificativas a necessidade de busca de melhorias na socioeducação; a importância da Comissão Interinstitucional, instituída pela Resolução Conjunta 001/2011, para fins de discussão, elaboração, monitoramento, avaliação e deliberações de políticas de atendimento de adolescentes em conflito com a lei; e a instituição do SINASE pela Lei 12.594/2012, dentre outros pontos. E mais, prevê diversas atribuições ligadas à construção de políticas públicas para a socioeducação, inclusive o monitoramento do Pacto para Aprimoramento do Atendimento Socioeducativo do Estado do Espírito Santo e o cumprimento das Medidas Provisórias da Corte Interamericana.

A Comissão enquanto fórum de discussão de políticas públicas é integrada diversas Secretarias do Poder Executivo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, Colegiado de

137 Conferir: <https://oabes.org.br/noticias/oab-es-e-instituicoes-assinam-carta-aberta-para-implementacao-do-mecanismo-de-prevencao-a-tortura-558391.html>. Acesso em 01 dez. 2020.

138 É bem verdade que a postura atual do Brasil na prevenção e combate à tortura tem gerado preocupações, sobretudo após a fragilização do Mecanismo Nacional, o qual no momento do fechamento da pesquisa funcionava por força de decisão judicial em processo iniciado pela Defensoria Pública da União (DPU). Sobre o processo da DPU, conferir: <https://migalhas.uol.com.br/quentes/308545/peritos-exonerados-do-mecanismo-de-combate-a-tortura-devem-ser-reintegrados>. Sobre a ADPF instaurada pela Procuradoria-Geral da República, conferir: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=418290>. Acesso em 12 dez. 2020.

139 Disponível em: <http://www.tjes.jus.br/PDF/materias/ato%20normativo.pdf>. Acesso em 26 dez. 2020.

Gestores Municipais de Assistência Social do Espírito Santo, com a possibilidade de participação dos petionários das Medidas Provisórias como convidados enquanto elas estiverem em vigor.

Todavia, não houve a previsão da participação de órgãos do Governo Federal, o que prejudica a articulação entre as instâncias estadual e federal, tendo em vista a repartição de competências feita pela Constituição de 1988 e as disposições da cláusula federal do artigo 28 da Convenção Americana de Direitos Humanos. De fato, o item 1 do artigo 28 prevê que em Estado federados, o governo nacional cumprirá as disposições da CADH ligadas às suas competências. O item 2 aduz que em relação às competências de outros entes, o Governo nacional deve tomar as medidas pertinentes para que as demais autoridades cumpram as disposições da Convenção.

Assim, apesar do avanço na construção de uma Comissão Interinstitucional para deliberação de políticas públicas para a socioeducação no Estado do Espírito Santo, caberia ao Governo Federal a institucionalização de sua posição de verdadeiro coordenador do cumprimento das decisões da Corte pelo Estado brasileiro, o que se verificaria, por exemplo, com a participação de órgãos da União na Comissão Interinstitucional. O Equador trilhou caminho nesse sentido através do já mencionado Decreto 1.317 de 2008.

A dissociação entre as deliberações da instância estadual e aquelas oriundas da instância federal gera prejuízos ao país, dado o longo descumprimento das Medidas Provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas sobretudo, gera prejuízos aos internos e a todos que frequentem as Unidade de Atendimento Socioeducativo, tendo em vista a incapacidade do país de superar as adversidades certificadas pelas Corte.

Por fim, cumpre registrar que no caso do Estado do Espírito Santo, assim como no caso do Estado de São Paulo, houve a construção de novas unidades socioeducativas, sendo certo de, a teor da documentação examinada, no processo capixaba se verifica efetiva expansão do sistema de encarceramento de adolescentes e jovens.

Dessa forma, salta aos olhos que o encarceramento é uma política do Estado Brasileiro para adolescente e jovens no país, em sua grande maioria, em moldes que dialogam com os estudos de Wacquant (2003). Aliás, no Brasil a superlotação de espaços de encarceramento de pessoas reforça que o Poder Público não tem dúvidas quando se tratar de prender ou internar pessoas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos tal como conhecemos hoje têm sua origem no pós 2ª Guerra Mundial, tendo em vista a necessidade de se evitar que atrocidades semelhantes às aquelas verificadas nos regimes nazifascistas se repetissem.

É bem verdade que, como visto acima, infelizmente no século passado o mundo conviveu com muitas guerras em diversos continentes, bem como com atentados à democracia na América Latina, sem que a ONU ou a OEA tenham conseguido impedi-los, o que já sinaliza limitações à efetividade da normativa internacional dos direitos humanos.

Tais fatos impõem registrar que o desenvolvimento dos direitos humanos na sociabilidade capitalista sofre influências dos movimentos político-econômicos, sendo certo que Ianni (2004) insere a ONU e a OEA em nova fase do capitalismo, agora em âmbito planetário, por ele chamado de globalismo. Tudo isso se encontra no capítulo 2.

No Brasil, a Constituição de 1988 foi prolixa em assegurar direitos fundamentais de primeira (civis e políticos), segunda (econômicos, sociais e culturais) e terceira (coletivos) dimensões, com inspiração social-democrata, avançando em relação à proteção especial à infância e direitos sociais. Todavia, o fez num mundo neoliberal, sendo possível apontar ao menos quatro décadas de atraso entre a empreitada brasileira e o modelo europeu de Estado de Bem-Estar Social que lhe serviu de inspiração.

Assim, a realidade nos mostrou a anacronia da Carta de 1988, acentuada pelas contrarreformas orientadas para o mercado, com uma espécie de desmonte, destruição e adaptação passiva do Estado à lógica do capital, com forte influência de ideias neoliberais e das diretrizes do chamado Consenso de Washington.

A par desse entendimento, cumpre destacar que o neoliberalismo convive muito bem com direitos individuais e liberdades constitucionais, desde que tais elementos estejam a serviço do livre mercado, livre comércio e proteção de propriedade e de

contrato. Entretanto, tais parcelas do arcabouço constitucional, no neoliberalismo, são asseguradas através do monopólio do uso da força estatal (HARVEY, 2005).

Assim, o aparato policial e as estruturas carcerárias do Estado, num mundo neoliberal, servem à defesa da propriedade e dos contratos, tendo como destinatários os excluídos, os pobres (RIBEIRO, 1988) e, em geral, aqueles que não têm utilidades para o processo produtivo de exploração capitalista.

Por isso, o encarceramento no Brasil acaba se tornando um procedimento de recepção e depósito de corpos pobres, sem qualquer projeto de desenvolvimento ou emancipação das vidas ali condenadas, o que se evidencia através dos dados apresentados no capítulo 2 acerca do sistema socioeducativo nacional.

Aliás, não fosse isso, o sistema socioeducativo do país focaria em reforços para a educação e até mesmo em cursos pré-vestibulares aos internos, o que parece uma utopia, se considerado que a realidade aponta para deficiências no ensino profissionalizante, cuja eventual concretização reforçaria o óbvio: os internos do sistema socioeducativo não devem competir com os filhos das classes médias por boas posições de capacitação e emprego.

Nessa senda, Wacquant (2003) sustenta que, nos Estados Unidos, após os anos 1970, há uma modificação política com a passagem de um Estado que desistia da guerra contra a pobreza para focar na guerra aos pobres, servindo a prisão não como resposta para o aumento da criminalidade, mas como uma consequência do desengajamento do estado social americano. O cárcere passava a ser a política social por excelência aos pobres. Haveria ainda um incremento do aprisionamento de pessoas em decorrência da guerra às drogas. No Brasil, números indicam que boa parte dos adolescentes e jovens com medidas restritivas de liberdade têm processos ligados a drogas, como analisado no mencionado capítulo 2.

A hipótese sustentada por Wacquant é importante por sinalizar o aprisionamento como política para contenção dos excluídos, dos indesejáveis, daqueles que não têm renda para consumir ou qualificação para serem explorados nos termos da lei. Todavia, no Brasil, como dito, o grande encarceramento dos pobres e de seus filhos e filhas ocorre justamente num momento de suposta expansão dos direitos fundamentais a partir da promulgação da Constituição Cidadã, incluindo-se aí os

direitos sociais, demonstrando a perversidade da posição de pobre em nossa sociedade.

E mais, em nosso país, o cárcere pode ser considerado como a resposta nacional negativa à proposta de Celso Furtado no sentido da necessidade de busca por homogeneização social (FURTADO, 1992). De fato, ao encarcerar, o Estado limita-se a retirar os indesejáveis de circulação, sem, contudo, adotar medidas necessárias para que adolescentes e suas famílias possam sair da situação de exclusão social reiteradamente verificada. Não por outro motivo, o país ostenta a 3ª maior população carcerária de adultos no planeta com 748.009 pessoas em dezembro de 2019, apresentando um déficit de aproximadamente de 312.925 vagas como já mencionado.

As políticas públicas para as pessoas encarceradas, em especial, os adolescentes e jovens do sistema socioeducativo, demonstram uma face perversa da periferia do capitalismo: o aspecto multifacetário do necropoder (MBEMBE, 2018). Ou seja, além do aprisionamento, a prisão retira direitos fundamentais dos seus usuários, incluindo-se aí a proteção da vida e da integridade pessoal, tornando-os párias físicos e jurídicos em nossa sociedade. Restam então três políticas sociais aos excluídos: a liberdade sem direitos, o encarceramento ou a morte.

Sublinhe-se que ainda no capítulo 2 foram descritos os principais eventos ligados à aplicação de medidas socioeducativas em meio fechado, assim como em relação à execução dessas medidas, com fluxogramas para melhor compreensão dos ritos processuais do ECA.

Diante da complexidade de um país de dimensões continentais, muitos casos de graves violações a direitos humanos são levados ao plano internacional, sobretudo ao sistema interamericano de direitos humanos, seja como casos para análises de mérito ou, ainda, por meio de medidas provisórias com ou sem análise de mérito, cuja sistemática se encontra descrita no capítulo 3.

A pesquisa se debruça sobre as medidas provisórias expedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação ao Brasil, tendo em vista graves violações perpetradas nos sistemas socioeducativos de São Paulo e Espírito Santo no começo do século, conforme analisado no capítulo 4.

Um detalhe merece destaque: no capítulo 3, foi demonstrado que o acesso à Corte Interamericana de Direitos Humanos através do mecanismo das medidas de urgência é mais célere do que o acesso a uma decisão final de mérito. Ou seja, na busca de um provimento internacional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em princípio, o caminho mais célere se dá através do sistema de medidas de urgência.

Nessa linha, vale frisar que o acesso mais moroso à Corte por meio de medida provisória, incluindo-se o tempo de tramitação na Comissão, levou cinco anos, dois meses e 13 dias, justamente no caso dos adolescentes de São Paulo, enquanto que o mais célere levou apenas 18 dias e ocorreu no caso Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira, também relativo a São Paulo. Quanto ao sistema de decisões finais de mérito, o caso mais célere de decisão final levou seis anos, quatro meses e 18 dias. E o mais moroso 21 anos, três meses e 14 dias, o que se verificou no caso Favela Nova Brasília, relativo ao Estado do Rio de Janeiro.

Diante de uma situação de grave violação a direitos humanos, a celeridade é essencial para a proteção das vítimas, razão pela qual se extrai um primeiro aspecto relevante do sistema de proteção por meio de medidas de urgência, em especial aquelas expedidas pela Corte Interamericana. Nesse particular nota-se que o processo relativo ao Estado do Espírito Santo foi mais consideravelmente mais célere que o processo de São Paulo, embora aquém do ideal, como visto nos capítulos 3 e 4.

O caso envolvendo medidas de urgência para o sistema socioeducativo de São Paulo chegou à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 08 de outubro de 2005, por meio de pedido da CIDH, com deferimento da primeira medida de urgência em 17 de novembro de 2005 e encerramento do processo em 25 de novembro de 2008. O caso trata da necessidade de proteção aos direitos à vida e à integridade pessoal de adolescentes em regime de privação de liberdade em unidades socioeducativas e das demais pessoas que possam estar no interior desses espaços.

No contexto inicial do caso, há relatos de mortes, motins, agressões, ferimentos de dezenas de adolescentes, necessidade de proteção contra a tortura, tratamentos desumanos ou degradantes (inclusive quanto a punições disciplinares), informações

sobre condições estruturais deficientes, aglomerações, carência de pessoal treinado, ausência de investigação dos fatos ligados a violações de direitos dos jovens, falta de separação de internos por categorias, ausência de monitoramento dos espaços de privação de liberdade por órgão autônomo e falta de bom diálogo com a sociedade civil, dentre outros elementos.

Em ato de 30 de novembro de 2005, a Corte registrou posição da Comissão Interamericana e dos peticionários no sentido de que as condições estruturais do Complexo Tatuapé estariam na gênese da conjuntura de graves violações a direitos humanos.

Já no caso do Espírito Santo, envolvendo a Unidade de Atendimento Socioeducativo (UNIS), seu início na Corte Interamericana de Direitos Humanos ocorreu em 25 de fevereiro de 2011, com o deferimento de medidas provisórias solicitadas pela CIDH em 30 de dezembro de 2010, encontrando-se em vigor até o fechamento da presente pesquisa.

O contexto inicial é semelhante ao verificado em São Paulo, apresentando notícias de violência, condições desumanas de internação, motins, ameaças de rebeliões, tentativas de fugas, adolescentes algemados em pátios da unidade, ausência de separação de internos por categorias, notícias de tortura e uso de armamento menos letal, espaços deteriorados – lembrando que, em 2009, o CNJ constatou a utilização de contêineres¹⁴⁰ para aprisionamento de internos na UNIS –, regime disciplinar com rigor extremo, ausência de controle estatal sobre o local.

A diferença inicial é que, em São Paulo, o local de violações era um conjunto de unidades socioeducativas, enquanto, no Espírito Santo, as medidas se limitaram a uma unidade. Em São Paulo, as mortes ocorriam com mais frequência. Outro detalhe é que, no caso do Espírito Santo, em sua primeira manifestação, o Poder Público sinalizou a possibilidade de desativação das alas A e B da unidade sem, contudo, inserir nesse contexto a ala C. Parece uma tentativa inicial de trilhar caminho semelhante ao adotado pelo país em São Paulo. Por isso o deferimento de medidas para a proteção de vida e integridade pessoal dos internos e das demais pessoas que se encontrassem nos locais de encarceramento. E mais, a solicitação

140 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 15 jun. 2020.

de que as medidas adotadas contassem com a participação da sociedade civil para fins de planificação.

Reitere-se que os casos foram analisados como medidas de urgência, que, na Corte Interamericana de Direitos Humanos, são chamadas de medidas provisórias, após exaurimento da atuação via Comissão Interamericana, sem que tenham ocorrido análises a título de mérito. Portanto, não houve condenação internacional do Estado brasileiro.

Registro importante feito em decisão de 2011 é o de que, no Espírito Santo, as medidas se limitavam à UNIS, o que foi confirmado em ato de 2017, embora elas também beneficiassem os socioeducandos da unidade internados no momento da concessão original das medidas, mas que eventualmente tenham sido transferidos a outros espaços do IASES. E mais, também atingiam os internos que tenham ingressado na unidade posteriormente aos fatos em apuração.

Os casos enfrentados pelo Sistema Interamericano de direitos humanos objetos da presente pesquisa demonstram a fragilização dos direitos à vida e integridade pessoal na socioeducação brasileira, o que, em muitas situações, têm configurado atos de torturas, maus tratos e tratamentos desumanos ou degradantes.

Aliás, situação comum verificada nos processos internacionais é a dificuldade de punição de eventuais agressores, tendo sido registrado que, após atuação administrativa em São Paulo, verificou-se reversão em sede judicial. No Espírito Santo, chamou atenção a dificuldade de apresentação de dados pelo Estado Brasileiro em certos momentos. E mais, o fato de que apesar dos dados apresentados pelo poder público à Corte sobre encaminhamentos adotados para os casos de agressões, a questão não parece ter sido pacificada no bojo do processo. Tampouco, convenceu a Procuradoria da República haja vista o ajuizamento de IDC em 2019, conforme item 4.2.

Nesse sentido, no item 4.1 foi destacado que a não punição de agentes responsáveis por tortura, maus tratos e tratamentos desumanos ou degradantes se alinha às ideias de Marx (2010) e Pashukanis (2017) sobre os limites dos direitos humanos numa sociedade capitalista.

Outro ponto em comum dos dois casos é a narrativa de constante ocorrência de motins e rebeliões nas unidades socioeducativas objeto das medidas de urgência para proteção da vida e integridade pessoal dos adolescentes e servidores.

Vale assinalar que situações de conflitos entre internos e forças de segurança produzem como resultados violência e agressões por ambas as partes. Todavia, na maioria das vezes, os resultados mais danosos atingem justamente a parcela mais vulnerável do conflito: os adolescentes e os jovens sujeitos à medida de internação.

Daí se extrai a relevância do devido processo legal para a apuração e punição de infrações administrativas, afastando eventual sentimento de impunidade e o fomento a execução de atos de disciplinar extralegais. Aliás, a temática do processo disciplinar socioeducativo atualmente se encontra regulamentado na Lei do SINASE, ponto este detalhado no capítulo 2.

Ponto importante para análise dos casos reside na questão da vulnerabilidade jurídica, entendida aqui como a ausência de assistência jurídica adequada, uma vez que grande parte de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa não dispõe de recursos para custear advogados privados.

Aliás, chama atenção o fato de que em ambos os casos não se constam informações relativas a indenizações individuais ou coletivas para as vítimas de graves violações a direitos humanos, torturas, maus tratos ou tratamentos desumanos ou degradantes, o que leva a três dentre tantas conclusões: ou aconteceram as indenizações e elas não eram importantes para as partes nos processos internacionais (representantes dos beneficiários, da CIDH, do Estado Brasileiro e da Corte) ou não aconteceram quaisquer indenizações ou elas ainda deveriam ser analisadas, em relação ao Estado de São Paulo, na petição que tratava do mérito do caso, que acabou arquivada¹⁴¹. Ocorre que à despeito de eventual análise em sede de mérito, nada impede que o Poder Público tivesse apurado sua responsabilidade e indenizado as famílias das vítimas em ambos os casos, com possibilidade de ajuizamento de ação regressiva contra os agentes responsáveis, como previsto no art. 37, par. 6º, da Constituição de 1988.

141 Conforme o mencionado Relatório nº 99/2012 da CIDH.

Como dito, Harvey (2005) sustenta que o acesso à justiça em um Estado neoliberal é formalmente isonômico, uma vez que, na prática, litigar é muito caro, razão pela qual os interesses ligados aos detentores do poder do dinheiro costumam ser assegurados pelos procedimentos judiciais. Isso acaba reforçado pelo que o autor chama de vícios de classe, muitas vezes presentes nas decisões judiciais. Entra em cena, assim, o debate do acesso à justiça através das Defensorias Públicas

De fato, internos carentes de recursos para custeio de advogados têm assegurados pela Constituição de 1988 o direito à assistência jurídica integral e promoção de direitos humanos por meio da Defensoria Pública. Todavia, o órgão não possui a mesma dimensão e interiorização do Poder Judiciário e do Ministério Público, o que levou o Poder Constituinte Derivado a aprovar a Emenda Constitucional n. 80 de 2014, que determinou a expansão do órgão a todas as comarcas do país em oito anos. Não é preciso ir muito longe para perceber os reflexos negativos das dificuldades estruturais das Defensorias Públicas em relação ao encarceramento de pessoas.

Nesse sentido, destaca-se que, no caso do Espírito Santo, inicialmente, a Pastoral do Menor, órgão ligado à igreja católica, teve uma participação ativa muito relevante ao lado do Ministério Público Estadual.

Ocorre que, com o desenvolvimento do processo, a Pastoral deixa de ser mencionada nas Resoluções e a Defensoria Pública, inicialmente não citada nos documentos da Corte, ganha mais destaque nas resoluções, embora também tenha sido alvo de críticas da sociedade civil em 2012, com relação à designação de apenas um profissional para o atendimento dos adolescentes¹⁴².

Aliás, relatório produzido pela Instituição foi relevante para demonstrar situação de gravidade e urgência a ensejar a manutenção das medidas internacionais, conforme Resolução de 26 de setembro de 2014. E mais, a ausência de resposta satisfatória do Estado em relação ao relatório da Defensoria foi negativamente avaliada na Resolução de 23 de junho de 2015, com determinação expressa ao Poder Público para apresentação de informações detalhadas sobre as denúncias efetuadas no relatório.

142 Informação dos representantes dos beneficiários, constante na Resolução de 26 de abril de 2012.

A par desses fatos, cumpre registrar que, na Resolução de novembro de 2017, consta a apresentação de petição da Defensoria Pública na qualidade de *amicus curiae*¹⁴³, com a finalidade de fornecimento de dados para que o Tribunal tivesse mais elementos para avaliar a situação de gravidade e urgência na UNIS.

Na presente pesquisa, chama atenção que a garantia dos direitos vida e integridade pessoal de adolescentes e de jovens internados em unidades socioeducativas tenha ocorrido por órgãos internacionais de proteção de direitos humanos ligados à Organização dos Estados Americanos, entidade criada em 1948 como um dentre tantos mecanismos de estabilização das relações entre Estados soberanos, com vistas à defesa do modo capitalista de produção, centrado nos Estados Unidos da América.

Embora se trate de um sistema de lutas por direitos no capitalismo, limitado pela sociabilidade capitalista, justamente por não romper a lógica da exploração do trabalho pelo capital (BEHRING, 2018), a utilização de medidas provisórias tem se mostrado um caminho relevante para a proteção dos excluídos em nosso país, sobretudo em relação a adolescentes sujeitos a medidas socioeducativas de internação.

Aliás, a utilização do sistema interamericano de direitos humanos pela sociedade brasileira para a promoção dos direitos humanos dos pobres se insere na proposta de Ianni (2004) no sentido de uma globalização desde de baixo. Nessa linha, importante frisar que ambos os casos objeto da pesquisa contam com o protagonismo da sociedade civil organizada no movimento de acesso instâncias internacionais para promoção de direitos humanos diante da ineficiência do Estado brasileiro em proteger seus cidadãos, movimento este evidenciado, por exemplo, pelos números apresentados pela CIDH em relação à participação de entidades nos processos de solicitação de audiências de caráter geral.

Ponto relevante em ambos os casos e por vezes negligenciado é que as medidas da Corte Interamericana de Direitos Humanos visam à proteção dos direitos humanos

143 De acordo com o Regulamento da Corte Interamericana, *amicus curiae* é “pessoa ou instituição alheia ao litígio e ao processo que apresenta à Corte fundamentos acerca dos fatos contidos no escrito de submissão do caso ou fórmula considerações jurídicas sobre a matéria do processo, por meio de um documento ou de uma alegação em audiência”. O Documento está disponível em: <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 1 ago. 2020.

dos adolescentes e jovens internados, bem como de outras pessoas que pudessem estar no interior das unidades, o que certamente atinge trabalhadoras e trabalhadores da socioeducação.

Com efeito, os efeitos deletérios de uma unidade ou sistema socioeducativo desestruturado extrapolam os adolescentes e jovens atingindo também todos que estejam nesses locais de encarceramento ainda que sem restrição de liberdade. Nesse sentido, ambientes tensionados, riscos de motins, confrontos, rebeliões e outros incidentes prejudicam as condições de trabalho dos servidores, podendo atingir até mesmo suas vidas privadas. É certo, entretanto, que o ponto extrapola os limites da presente pesquisa.

As decisões proferidas nos casos do Espírito Santo e de São Paulo não implicam que o Brasil tenha sido condenado por graves violações a direitos humanos no sistema interamericano, uma vez que não versam sobre mérito, embora tal possibilidade não esteja formalmente excluída, ao menos em relação ao Espírito Santo¹⁴⁴. São medidas de urgência para superação de situações de gravidade e urgência em relação a direitos à vida e à integridade pessoal, sobretudo.

Mas as medidas vêm acompanhadas de força jurídica, diante dos compromissos internacionais firmados pelo Brasil, voluntariamente, enquanto Estado soberano. E mais, possuem força simbólica, em especial através do chamado *power of embarrassment*, ou poder de constrangimento.

Aliás, o *power of embarrassment* possui reflexos na comunidade internacional, em especial através do sistema de publicização das decisões, bem como da comunicação à Assembleia Geral da OEA em caso de descumprimento das determinações da Corte. Cria-se, dessa forma, grande constrangimento político aos Estados soberanos. Entretanto, como demonstrado no capítulo 3, o sistema

144 Em relação a São Paulo, embora admitida pela CIDH a petição nº 12.328 que tratava do mérito do assunto ligado aos adolescentes custodiados pela FEBEM, conforme Relatório nº 39/02 de 09/10/2002, o caso restou arquivado, a teor do Relatório nº 99/2012 de 08/11/2012. Conferir: <https://cidh.oas.org/annualrep/2002port/brasil12328.htm#:~:text=Brasil%2012.328&text=1.,%E2%80%9Co%20Estado%20Brasileiro%E2%80%9D>. e <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em 23 dez. 2020. Já em relação ao Espírito Santo, até o fechamento da pesquisa não havia notícia de ingresso de petição sobre o mérito do assunto, estando formalmente em aberto a questão.

interamericano sofre críticas razoáveis em relação à ausência de mecanismos para potencializar a efetividade de suas decisões.

No plano interno, também é possível verificar a criação de forte constrangimento ao poder público, o que se entende facilmente com a seguinte proposição: qual titular de cargo eletivo do poder executivo de qualquer unidade da federação gostaria de ter, em seu mandato, uma decisão de um órgão internacional consignando graves violações a direitos humanos decorrente da incapacidade local de superá-las?

Além disso, quando se trata de decisão ligada a outras unidades da federação que não a União, há a necessidade de construção de soluções articuladas com o governo central. Isso, de certa forma, gera intervenções políticas nas demais unidades da federação, criando situação por vezes constrangedoras, que servem de base para a construção ou efetivação de políticas públicas.

A seguir, dois pontos que chamam atenção: o primeiro tem relação com os questionamentos do país em relação à força jurídica das medidas de urgência do sistema interamericano de direitos humanos, sobretudo as da Comissão, que não possuiriam base explícita na Convenção Americana de Direitos Humanos, diferente do que ocorre com as medidas provisórias da Corte que estão previstas no documento. Em segundo lugar, o país carece de um sistema próprio de execução das decisões de tribunais e órgãos internacionais¹⁴⁵, tal como anunciou recentemente o Estado mexicano. Aliás, nossos vizinhos da América do Sul possuem propostas interessantes de efetivação de decisões internacionais, conforme item 3.9. Essas seriam limitações processuais.

Vale registrar que, materialmente, as decisões de urgência da Corte encontram limites, uma vez que ligadas à superação das situações concretas de gravidade e urgência, sendo esta sua finalidade, qual seja, a superação de situações de gravidade e urgência decorrentes de graves violações a direitos humanos. Assim, superada a situação, caminha-se para o encerramento dos processos, salvo em casos de, também, ter sido solicitada análise de mérito. No caso de São Paulo por exemplo, houve uma controvérsia razoável no que tange à superação da situação de

145 Reitere-se a aprovação de recente órgão no CNJ para monitoramento de decisões internacionais.

gravidade e urgência, embora tal insurgência não tenha sido suficiente para incidir sobre o convencimento do Tribunal.

Agora, um detalhe: a superação de situações como as identificadas inicialmente nos casos do Espírito Santo e de São Paulo acaba por provocar várias instâncias, com reflexos positivos, inclusive de forma estrutural.

Nesse sentido, no cerne do encerramento do caso de São Paulo consta: o fechamento do Complexo em 10 de outubro de 2007 e a construção de novas unidades de internação, em conformidade com o novo padrão estrutural e sistema pedagógico da Fundação CASA, nas quais teriam sido investidos mais de setenta milhões de dólares, mudanças institucionais que levaram à redução do número de rebeliões nas unidades da Fundação e do índice de adolescentes que reincidem em fatos delituosos depois de cumprir medidas socioeducativas, além das informações do Poder Público em relação à promoção de atenção psicossocial, médica, psiquiátrica e pedagógica aos adolescentes.

Portanto, é possível inferir-se que o processo e suas decisões interferiram positivamente na garantia de direitos fundamentais constitucionalmente previstos a adolescentes e jovens internados em São Paulo.

E embora limitado à vida e à integridade pessoal, com reflexos na proteção contra a tortura, tratamentos desumanos ou degradantes, o movimento executado no Estado de São Paulo, no sentido do fechamento do Complexo, transferência dos internos e investimentos na socioeducação do Estado, deixa uma marca indelével na luta por direitos dos pobres em nosso país.

Não houve consenso no encerramento das medidas com manifestações desfavoráveis dos representantes dos beneficiários e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ocorre que, como dito, por se tratar de medidas de urgências, com requisitos definidos em normativa internacional, a situação tratada na última Resolução da Corte indica que a situação de gravidade, urgência e risco não se encontrava presente tal como no início do feito.

Dito de outra forma: a Corte entendeu que com a superação da situação de caos no complexo, as medidas de urgência perderiam seu objeto por terem cumprido seu papel. Assim, restaria apenas a apuração da responsabilidade pela situação de

graves violações a direitos humanos no plano interno (administrativo, cível e criminal) ou mesmo no âmbito internacional no próprio sistema interamericano, através da análise do mérito do processo.

Vale registrar outrossim que no item 4.1 foi analisada a relação entre o encarceramento de pessoas num sistema com graves defeitos estruturais e a necropolítica (MBEMB, 2018). E mais, a possibilidade de a democracia produzir instituições violadoras de direitos humanos (LESSA, 2007), infelizmente, como as unidades socioeducativas que deram origem aos casos estudados.

Em relação ao caso do Espírito Santo, podem ser identificados alguns avanços na socioeducação capixaba que dizem respeito ao aprimoramento do regime disciplinar com execução das chamadas CADs (comissões de avaliação disciplinar) nas unidades; regionalização dos espaços para cumprimento de medidas socioeducativas em meio fechado; interdição e demolição dos módulos A e B da UNIS, criação de uma central de vídeo-monitoramento, redução da capacidade da unidade a 60 internos; a criação de um pacto para aprimoramento do atendimento socioeducativo no Espírito Santo; formação de uma Comissão Interinstitucional do Sistema Socioeducativo; e o fortalecimento da atuação da Defensoria Pública.

Todavia, registra-se a não desativação do bloco C, o qual serviu de palco para relatos de agressões, como a colocação de internos na posição de *Jesus Cristo*, conforme consignado em resolução de setembro de 2011.

Ainda em relação ao Espírito Santo, ponto que merece destaque é a contratação de servidores, tendo sido informada a realização de concursos pelo Estado na primeira resolução, ao passo que, na resolução de 26 de setembro de 2014, consta a contratação de servidores em regime temporário, conforme a Lei Estadual 772 de 2014, que foi objeto de ADI pela Procuradoria Geral da República dada sua possível incompatibilidade do regime de contratação temporária com a Constituição de 1988.

Importante registrar como avanço no sistema socioeducativo capixaba a aprovação de um Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, assim como a inauguração do Centro Integrado de Atendimento Socioeducativo (Ciase), onde ocorrem as chamadas audiências de apresentação, em sistemática muito assemelhada a das audiências de custódia para os adultos.

Embora, em Resolução proferida em novembro de 2017 a Corte Interamericana tenha entendido pela manutenção de situação de gravidade e urgência a ensejar a prorrogação das medidas provisórias, é possível identificar, como dito acima, avanços na socioeducação local, provocados direta ou indiretamente pela atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Sem descuidar de toda a complexidade envolvida na situação, salta aos olhos que o cerne do encerramento do caso de São Paulo passou pela desativação do complexo de unidades objeto do processo internacional ao passo que o Estado do Espírito Santo, que tinha contra si um processo envolvendo apenas uma unidade, preferiu a sua parcial desativação, mantendo parte da estrutura inicial, o Bloco C.

Outrossim, no item 4.2 consta que diante de quase uma década de medidas provisórias, parece que a Corte Interamericana tem tratado o Brasil com grande paciência em relação ao caso do Espírito Santo.

Tendo em vista a centralidade da tortura, maus tratos e tratamentos desumanos ou degradantes no caso capixaba, chama atenção a não implementação do Mecanismo Estadual de Prevenção e Erradicação da Tortura (MEPET/ES), apesar de regularmente criado nos termos da Lei Estadual 10.006/2003, editada com respaldo em Convenções Internacionais de Direitos Humanos da ONU.

Ponto que merece destaque é a chamada Comissão Interinstitucional do Sistema Socioeducativo, constante do item 4.2, com o registro da importância do órgão como fórum de debates e construção de políticas públicas. Além disso, foi anotado seu limite decorrente da não participação de órgãos da União em sua composição, o que conflita com disposições do art. 28 da CADH.

Assevere-se ainda que a solução de construção de novas unidades socioeducativas nos casos do Espírito Santo e de São Paulo reforça a tese de Wacquant (2003) no sentido de o encarceramento servir de política pública para os pobres no neoliberalismo.

Importante registrar que as decisões internacionais do sistema interamericano de direitos humanos ainda possuem uma posição de relevo na luta por direitos dos vulneráveis, sobretudo se analisada a questão do Estado do Espírito Santo.

Nessa linha, as decisões do sistema interamericano funcionam não apenas como parâmetros a serem observados pelo Poder Público a fim de que superadas as situações de violações a direitos humanos, mas também como marcos para o avanço na proteção de direitos humanos dos vulneráveis.

Assim, a partir de uma decisão internacional constatando graves violações a direitos humanos, é possível avançar na luta por direitos, sobretudo através de ações e iniciativas estratégicas, no plano interno e internacional, em especial, quando diante de situações similares ou correlatas, nas quais seja possível demonstrar a relutância do país em adimplir com os parâmetros interamericanos, conforme explicitado a seguir.

Não se olvide que o sistema de garantia de direitos interno pode ser movimentado por meio de instituições como o Ministério Público ou a própria Defensoria Pública através de mecanismos extrajudiciais (termos de ajustamento de condutas ou recomendações) ou judiciais (ações civis públicas, mandados de segurança coletivos, habeas corpus coletivos e ações de improbidade), como evidenciado pela atuação da Procuradoria-Geral da República no IDC de setembro de 2019.

Nessa senda, anote-se que no item 3.12 foi trabalhada a questão das dificuldades de efetivação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos a partir da apresentação de propostas para superação de eventual resistência do Poder Público, caso isso se verifique em algum caso concreto. Aliás, as propostas partem de ferramentas e procedimentos já disponíveis na legislação, sendo certo, contudo, que a dificuldade de utilização de tais mecanismos se insere, novamente, nas análises de Harvey (2005) sobre as barreiras para o acesso à justiça pelos pobres no neoliberalismo.

A par desse entendimento, internamente, no julgamento da Suspensão de Liminar Nº 823, o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao indeferir pedido do Estado contrário à interdição da Unidade de Atendimento Inicial (UNAI), localizada em Maruípe, Vitória, deferida em ação coletiva ajuizada pela Defensoria Pública, levou em consideração expressamente as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos relativamente ao caso UNIS, bem como a dificuldade de o país adimplir com os parâmetros estabelecidos pelo órgão.

Em setembro de 2019, como dito, a Procuradoria-Geral da República apresentou um incidente de deslocamento de competência (IDC) a fim de que diversos processos coletivos ajuizados pela Defensoria e Ministério Público, ligados ao sistema socioeducativo, fossem transferidos da justiça estadual para a justiça federal, inclusive com solicitação de investigação da responsabilidade dos agentes públicos envolvidos nas violações a direitos dos internos. Também nesse caso, as medidas provisórias reiteradamente renovadas contra o Estado brasileiro em face do Estado do Espírito Santo fizeram parte do arcabouço jurídico que levou à propositura de IDC – aliás inédito no país no que tange à matéria socioeducativa.

Nesse sentido, pode ser pontuado que, em decisão de 05 de junho de 2020, o Ministro Edson Fachin do Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar incidental numa ação de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) para limitar a realização de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia da Covid-19¹⁴⁶. Um dos fundamentos foi justamente a condenação do Brasil, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Favela Nova Brasília, em que se discutiu a atuação da polícia no estado do Rio de Janeiro, tendo em vista “violação às regras mínimas de uso da força, mas também por não prever protocolos para o uso da força, seja para atestar a necessidade do emprego, seja para fiscalizá-lo”¹⁴⁷.

Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça expediu a Recomendação Nº 62¹⁴⁸, com medidas para a prevenção de infecções pela Covid-19 no sistema socioeducativo, sendo certo que uma das orientações consiste no desencarceramento de adolescente e jovens localizado em unidades com medidas cautelares determinadas por órgão de jurisdição internacional. Apesar da aparente imprecisão da redação, que utilizou a espécie medidas cautelares como gênero medidas de urgência, o dispositivo sinaliza que o deferimento de medidas de urgência internacionais recomendaria a não utilização do espaço em uma situação de pandemia.

No plano legislativo, atualmente é possível destacar a tramitação de pelo menos dois projetos de leis ordinárias sobre socioeducação no Brasil, que expressamente

146 Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 1 ago. 2020.

147 Citação disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 24 out. 2020.

148 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 13 jul. 2020.

adotam como justificativas decisões do sistema interamericano de direitos humanos, incluindo-se o caso da UNIS¹⁴⁹.

No plano interamericano, ainda podem ser apresentados dois desdobramentos decorrentes das medidas provisórias da UNIS, como forma de avanço na proteção dos direitos humanos de adolescentes no país, ambos verificados no ano de 2017.

Em fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos resolveu juntar todos os casos de medidas provisórias tratando de encarceramento de pessoas no Brasil para uma audiência pública, realizada em maio do mesmo ano, em sua sede, na Costa Rica, em iniciativa inédita do Tribunal.

Com isso, a Corte pode analisar o contexto de encarceramento e violações a direitos humanos de vulneráveis no Brasil, tendo sido possível pontuar a situação da socioeducação no estado do Espírito Santo, a partir do caso UNIS, único caso em tramitação envolvendo a socioeducação no Brasil pendente junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em março do 2017, foi realizada audiência pública na sede da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, nos Estados Unidos, para verificação da situação dos direitos humanos de adolescentes internados no Brasil. Um dos encaminhamentos da audiência pública foi a execução de convite do Brasil à Comissão para visita a centros socioeducativos do país, inclusive do Estado do Espírito Santo, havendo indícios de que a inclusão do Estado tenha ligação com a pendência das medidas provisórias expedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Pouco antes do fechamento da pesquisa, o Supremo Tribunal Federal enfrentou o mérito do habeas corpus coletivo 143.988/ES, impetrado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, que, após a participação de diversas entidades como *amici curiae* e ingresso de outras Defensorias Públicas Estaduais, resultou na determinação do fim da superlotação em unidades socioeducativas no Brasil. Para além disso, foram determinadas medidas para evitar a degradação de unidades

149 Nesse sentido, o Projeto de Lei 978 de 2020, disponível em: <https://www.camara.leg.br>. E o Projeto de Lei 3668 de 2020, disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 13 jul. 2020.

socioeducativas no país, bem como o Supremo entendeu por bem criar um Observatório para acompanhar o cumprimento da decisão.

O detalhe que dialoga com a presente pesquisa reside no fato de que o processo tem origem no Estado do Espírito Santo, em relação à unidade do Norte do Estado, havendo expressa menção do Ministro Relator Edson Fachin em relação às decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos em sede de medidas de urgência nos casos ora estudados. Dessa forma, é possível identificar a extração de resultados concretos indiretos das medidas provisórias expedidas contra o Brasil pela Corte, sobretudo em relação à UNIS, haja vista se tratar de processo em aberto.

Por isso, para além das discussões acerca da juridicidade das medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o seu deferimento é importante para o avanço da promoção de direitos humanos.

E mais, podem servir de dinamismo para a construção de estratégias jurídicas através da utilização do *power of embarrassment* como mecanismo de constante constrangimento do poder público em caso de mora ou omissão no cumprimento das determinações internacionais ou ainda em situações correlatas.

Isso pode permitir a mobilização de outros atores nacionais e internacionais na defesa dos direitos fundamentais de adolescentes e de jovens sujeitos a medidas socioeducativas no país.

De fato, a proposta ora apresentada vai além do chamado controle de convencionalidade, visando à transposição do constrangimento certificado por decisões internacionais para todas as instâncias pertinentes, fazendo com que este deixe de ser pontual e passe a um estado de constância, como forma de demover o Poder Público de eventual inércia. Busca-se dessa forma o reforço da efetividade das decisões internacionais para a construção de soluções mais efetivas para os casos concretos.

A nossa pesquisa permite a percepção de que o litígio no âmbito interamericano se insere num contexto maior de luta por direitos, numa perspectiva de busca por um avanço histórico. Permite, ainda, a compreensão de que essa possibilidade seja uma das grandes contribuições do acionamento de órgãos internacionais de defesa

de direitos humanos, identificada na presente pesquisa a partir da análise das medidas provisórias expedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Brasil em relação aos Estados de São Paulo e Espírito Santo.

REFERÊNCIAS

BARBALET, J. M. **Teorias da cidadania**. In: BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

BARROSO, Luiz Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BEHRING, Elaine. **Estado no capitalismo**: notas para uma leitura do Brasil recente. In *Marxismo, política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2018.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: 2011.

BELL, Judith. **Projeto de pesquisa**: guia para pesquisadores iniciantes em educação saúde e ciências sociais. Tradução Magda França Lopes. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. *Crítica Marxista do Estado Social e dos Direitos no Capitalismo Contemporâneo*. **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)/Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SDH/PR, 2010.

_____. **Levantamento anual SINASE 2016**. Disponível em: http://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf. Acesso em: 07. Nov. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2018.

_____. **Decreto nº 99.710/90**. Promulga a convenção sobre os direitos da criança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 23 nov. 2018.

_____. **Decreto nº 678/92**. Promulga a convenção americana sobre direitos humanos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 23 nov. 2018.

_____. **Decreto nº 1.904/96**. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html>. Acesso em: 12 ago. 2019.

_____. **Decreto nº 4.229/02**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH, instituído pelo Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá

outras providências. Disponível em:

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/ii-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-2002.html>. Acesso em: 12 ago. 2019.

BRAZ, M.; NETTO, J. P. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. A crise na América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal. Pesquisa e Planejamento Econômico, 21 (1), abril 1991. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>. Acesso em 04 ago. 2019.

COSTA RICA. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm. Acesso em 22 nov. 2018.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Medida cautelar nº 60-15**. Disponível em: <http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC60-15-PT.pdf>. Acessado em: 22. nov. 2018.

_____. **Documentos básicos**. Disponível em: http://oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Acessado em: 22. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://www.cidh.org/medidas/2009.sp.htm>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.3b.htm#Cautelares_. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/infancia/proteccion/cautelares.asp#Severino>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Brasil.12328.htm>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2012/BRAR1206-03ES.DOC>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/infancia/proteccion/cautelares.asp#Adolescentes%20na%20Cadeia%20P%C3%ABblica%20de%20Guaruj%C3%A1>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em:
<<http://www.oas.org/es/cidh/ppl/proteccion/cautelares.asp#MC114/10>>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Estadísticas**. Disponível em:
<<https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acessado em: 25. nov. 2018.

_____. **Medida cautelar nº 302-16**. Disponível em:
<<http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2016/MC302-15-ES.pdf>>. Acessado em: 22. nov. 2018.

_____. **Medida Cautelar nº 367-13**. Disponível em:
<<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/MC367-13-pt.pdf>>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medida Cautelar nº 199-11**. Disponível em:
<<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>>. Acesso em 20 set. 2020.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2016)**. Disponível em:
<http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2016.pdf>. Acesso em 24 nov. 2018.

_____. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2017)**. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2017/portugues.pdf>>. Acesso em 24 nov. 2018.

_____. **Sistematización de las resoluciones sobre medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Disponível em:
<<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/Sistematizacion.pdf>>. Acesso em 24 nov. 2018.

_____. **Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil, sentença de 24 de novembro de 2010**. Disponível em:
<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em 24 nov. 2018.

_____. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 5: Niños, Niñas y Adolescentes, 2018**. Disponível em:
<<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo5.pdf>>. Acesso em 12 ago. 2019.

_____. **Caso Ximenes Lopes versus Brasil, Sentença de 4 de julho de 2006**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso Escher e outros vs. Brasil, sentença de 6 de julho de 2009**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso Garibaldi vs. Brasil, sentença de 23 de setembro de 2009**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso Trabalhadores da fazenda Brasil verde vs. Brasil, sentença de 20 de outubro de 2016.** Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, sentença de 16 de fevereiro de 2017.** Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, sentença de 5 de fevereiro de 2018.** Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Caso Herzog e outros vs. Brasil, sentença de 15 de março de 2018.** Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto do Complexo Penitenciário de Curado**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_01_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Medidas Provisionales respecto de Brasil asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho**, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de Febrero de 2017. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_01.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos a respeito da República Federativa do Brasil caso da Penitenciária Urso Branco**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 18 de junho de 2002. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_01_portugues.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto do Complexo Penitenciário de Pedrinhas**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 14 de novembro de 2014. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_01_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 25 de fevereiro de 2011. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_Se_01_portugues.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos

Humanos de 26 de julho de 2011. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_Se_02_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 01 de setembro de 2011. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_03_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 26 de abril de 2012. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_04_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de novembro de 2012. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_05_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de agosto de 2013. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_06_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de janeiro de 2014. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_07_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 26 de setembro de 2014. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_08_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 23 de junho de 2015. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_09_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa, do Complexo Penitenciário de Curado, do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, e do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 13 de fevereiro de 2017. Disponível em:
<https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/asuntos_unidad_se_01_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

em 20 set. 2020.

_____. **Medidas Provisórias a respeito do Brasil assunto Unidade de Internação Socioeducativa**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 15 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_10_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito ao Brasil, Caso das Pessoas Privadas de Liberdade da Penitenciária “DR. Sebastião Martins Silveira” em Araraquara, São Paulo, Brasil**, Resolução do Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de julho de 2006. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/araraquara_se_01_por.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias a Respeito da República Federativa do Brasil, Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia)**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 15 de Julho de 2009. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/lund_se_01_portugues.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de Novembro de 2005, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01_portugues.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 30 de Novembro de 2005, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_02_portugues.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 04 de julho de 2006, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03_portugues.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 03 de julho de 2007, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_04_portugues.pdf>. Acesso em

20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 10 de julho de 2008, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_05_portugues.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

_____. **Solicitação de Medidas Provisórias apresentada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos com respeito República Federativa do Brasil, Caso das crianças e adolescentes privados de liberdade no “Complexo do Tatuapé” da FEBEM**, Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 25 de novembro de 2008, disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_06_por.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <http://cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>. Acesso em: 22 nov. 2018.

FRANK, Andre Gunder. El desarrollo del subdesarrollo. **Pensamiento Crítico**. Habana, nº 7, agosto de 1967. Disponível em: <http://www.filosofia.org/rev/pch/1967/pdf/n07p159.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

GONZÁLES, Felipe. As medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos. **Sur Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 51-73, dez. 2010. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/41724/medidas_urgencia_sistema_gonzalez.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

GRAMSCI, A. Americanismo e Fordismo. *Cadernos do Cárcere*. v. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 241-282.

HARVEY, David. **O neoliberalismo, história e implicações**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2004.

LACERDA, A.C.; BOCCHI, J. H.; REGO, J. M.; BORGES, M. A.; MARQUES, R. M. **Economia Brasileira**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

LESSA, Sérgio. A emancipação política e a defesa de direitos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 90, jun. 2007.

- LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- MARQUES, R.; FERREIRA, M. J. **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto do partido comunista**. Ed. Ridendo Castigat Mores, 1999.
- MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MAZZUCHELLI, Frederico. **Os anos de chumbo: economia e política internacional no entreguerras**. 1. ed. São Paulo: UNESP: FACAMP, 2009.
- MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 3. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.
- MINAYO, M. C. de S. *et al.* **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- NAKATANI, Paulo; OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Política Econômica Brasileira de Collor a Lula: 1990-2007. O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. **Temporalis**. Brasília, n. 03, jan./jun. 2001.
- OLIVEIRA, Paulo de Salles. **Metodologia das Ciências Humanas**. 2. ed. São Paulo, HUCITEC, 2001.
- Organização dos Estados Americanos. **Quem somos**. Disponível em: http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp. Acesso em: 27 dez. 2018.
- _____. **Estados-membros**. Disponível em: http://www.oas.org/pt/estados_membros/default.asp. Acesso em: 27 dez. 2018.
- PASHUKANIS, E. **A teoria geral do direito e o marxismo e ensaios escolhidos (1921-1929)**. São Paulo: Editora Sundermann, Coleção Ideias Baratas, 2017.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em ciências sociais**. Tradução de João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Lisboa: Gradiva, 2008.
- ROUSSEAU, J.J. **Do contrato social**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- RIBEIRO, Darcy. **O Dilema da América Latina: estruturas de poder e forças insurgentes**. Petrópolis: Vozes, 1988.
- ROSSATO, Luciano Alves. **Tutela coletiva dos direitos de crianças e**

adolescentes. São Paulo: Verbatim, 2011.

SCHIRMER, Julia Barros. **A mobilização transnacional do direito e o sistema interamericano de direitos humanos: o caso Aníbal Bruno.** 2016. NÚMERO DE FOLHAS. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres:** a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos.** São Paulo: Malheiros, 2011.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis**, Brasília, ano II, n. 03, jan./jun. 2001.