



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **Proposição nº 1.00326/2022-13**

Relator: Ângelo Fabiano Farias da Costa

Proponentes: Antônio Edílio Magalhães Teixeira

Otávio Luiz Rodrigues Júnior

PROPOSIÇÃO. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO PARA A OBSERVÂNCIA DOS TRATADOS, CONVENÇÕES, PROTOCOLOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. APROVAÇÃO COM EMENDAS.

1. Proposta que versa sobre recomendação no sentido de o Ministério Público brasileiro observar os tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, bem como de utilizar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em suas manifestações, quando pertinente.

2. Ao Ministério Público brasileiro, na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, incumbe, não só a fiel execução da Constituição Federal e das leis, mas também a atuação pautada pela observância aos tratados internacionais e aos sistemas garantidores de direitos humanos.

3. Adoção das sugestões apresentadas pelo Ministério Público do Estado do Amazonas, Ministério Público Federal e estudiosos do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

5. Aprovação da proposta de resolução, com emendas modificativas e aditivas.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **Proposição nº 1.00326/2022-13**

Relator: Ângelo Fabiano Farias da Costa

Proponentes: Antônio Edílio Magalhães Teixeira

Otávio Luiz Rodrigues Júnior

### **RELATÓRIO**

**O EXMO. CONSELHEIRO ÂNGELO FABIANO FARIAS DA COSTA (RELATOR):**

Trata-se de Proposição de autoria dos **Conselheiros Antônio Edílio Magalhães Teixeira e Otávio Luiz Rodrigues Júnior**, que versa sobre **recomendação no sentido de o Ministério Público brasileiro observar os tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, bem como de utilizar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) em suas manifestações, quando pertinente.**

Em despacho datado de 28/04/2022, em cumprimento ao § 2º do art. 148 do RICNMP, determinei a expedição de ofícios aos chefes do Ministério Público da União e dos Estados, bem como aos Presidentes de Associações do Ministério Público, para, querendo, manifestarem-se sobre a temática versada nos presentes autos.

Em 11/05/2022, o **Procurador-Geral de Justiça do Estado de Sergipe** afirmou que encaminhara os autos da proposição em epígrafe a todos os Membros do Ministério Público do Estado de Sergipe e ao Presidente da Associação Sergipana do Ministério Público. Noticiou ainda que, caso houvesse manifestação, encaminharia a este CNMP.

Em 18/05/2022, a **Associação Nacional dos Procuradores e das Procuradoras do Trabalho – ANPT** informou não possuir sugestões a apresentar.

O **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, por sua vez, encaminhou as considerações da Coordenadoria-Geral de Promoção da Dignidade da Pessoa Humana do MP/RJ, que se manifestou nos seguintes termos (fls. 117-120):



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(...) Informa que esse sempre foi o posicionamento da Coordenadoria de Direitos Humanos e de Minorias - CDHM, desde quando estruturada como Assessoria de Direitos Humanos e de Minorias - ADHM, inclusive com a instauração, no ano de 2017, de procedimento interno cujo objetivo era acompanhar os desdobramentos da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no Caso Favela Nova Brasília.

Ademais, foi estabelecida uma interlocução entre o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Coordenação de Contenciosos Internacionais de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, por meio da qual a CDHM, após provocar a atuação dos órgãos de execução com atribuição, encaminha, sempre que houver solicitação nesse sentido, informações nos casos do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.

Importante mencionar, ainda, o convênio de cooperação técnica celebrado entre o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Oswaldo Aranha (FIOCRUZ) concernente à saúde dos privados de liberdade do Estado do Rio de Janeiro, decorrente da Resolução da Corte IDH de 13 de fevereiro de 2017 – Medidas Provisórias – Instituto Penal Plácido de Sá de Carvalho.

Esse panorama reforça a preocupação do MPRJ com a internalização das decisões da Corte IDH e o alinhamento com a Proposta de Recomendação em questão.

Observa, ainda, que, à semelhança da referida proposição, há a Recomendação Nº 123, de 07/01/2022, do Conselho Nacional de Justiça, que “Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos”.

(...)

**O Ministério Público dos Estados de Alagoas e de Mato Grosso** também se manifestaram, informando não possuírem sugestões a apresentar.

Em 30/05/2022, o **Procurador-Geral de Justiça do Estado do Amazonas** encaminhou a este CNMP o Memorando nº 53.2022.42PROM\_MAO.0826537.2022.009024 contendo a manifestação do Promotor de Justiça Vitor Moreira da Fonseca, com as seguintes sugestões (fls. 130-138):

REDAÇÃO	SUGESTÃO	JUSTIFICATIVA
---------	----------	---------------



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

<p><b>Art. 1º. (...) III. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando adequada ao caso.</b></p>	<p>Art. 1º. (...) III. A jurisprudência e as opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando adequada ao caso.</p>	<p>A Corte Interamericana de Direitos Humanos também tem uma função consultiva e já há algum tempo se discute se opiniões consultivas da Corte Interamericana seriam ou não vinculantes aos Estados-partes.</p> <p>O art. 64.1 da CADH dispõe que os Estados poderão consultar a Corte sobre a interpretação da CADH “ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos”. É a chamada “função consultiva” da Corte Interamericana de Direitos Humanos.</p> <p>As primeiras opiniões consultivas respondidas pela Corte Interamericana não permitiram à doutrina a conclusão de seu “efeito vinculante”, parecido ou igual ao da função contenciosa. Isso mudou nos últimos anos. Na Opinião Consultiva OC-21/2014, a Corte Interamericana estabeleceu que sua competência consultiva também deve ser levada em consideração durante o controle de convencionalidade exercido pelos Estados dada sua “função preventiva”. Já na Opinião Consultiva OC-22/2016, a Corte reiterou seu entendimento da função preventiva das opiniões consultivas, mas ainda ressaltou ser esse o propósito central da função consultiva: a função própria de um “controle de convencionalidade preventivo”. Por isso, defende-se que a interpretação dada às normas convencionais pelas opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos também deve ser considerada pelos Estados como um “controle de convencionalidade preventivo” ou “interpretação autorizada” do alcance dos direitos humanos.</p>
--	---	---



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

<p><b>Art. 1º. (...) V. A promoção do controle de convencionalidade das leis internas;</b></p>	<p>V. A promoção do controle de convencionalidade das normas e das práticas internas, seja na atuação judicial ou extrajudicial;</p>	<p>Seguindo a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o controle de convencionalidade é exame de compatibilidade de normas em geral, e não apenas de leis. A própria norma constitucional, por exemplo, pode e deve ser objeto do exame de convencionalidade. Foi o que ocorreu no famoso Caso “A Última Tentação de Cristo” vs. Chile. Ademais, não é apenas a “lei interna” ou mesmo a “norma interna” que deve ser convencionalizada. O art. 2º. Da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que: “Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometessem a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades”. Verifica-se que o Pacto de San José exige o dever de adaptação dos Estados com relação a “medidas legislativas”, mas também as de “outra natureza”, que, obviamente, não se exaurem com as “leis internas”. Por fim, destaca-se que, para o Ministério Público brasileiro, o controle de convencionalidade pode dar-se no âmbito judicial (em processos judiciais criminais ou não) e extrajudicial (em inquéritos policiais e inquéritos civis, por exemplo), especialmente após o julgamento do Caso Gelman vs. Uruguai pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.</p>
--	--	--

O MP/AC, por sua vez, encaminhou sua manifestação em 30/05/2022, em que aduz não possuir quaisquer sugestões acerca da proposição em epígrafe.

Em 24/06/2022, o Procurador-Geral da República encaminhou ao CNMP



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

manifestações oriundas da 6ª e 7ª Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, bem como da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, com as seguintes sugestões:

- compartilhamento entre os membros e servidores do Ministério Público do caderno lançado pela Corte IDH em português com sua jurisprudência sobre povos indígenas e tribais, atualizado com julgados até 2021, disponível em [https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo11\\_2022\\_port.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo11_2022_port.pdf).
- substituição, na ementa da proposta ora e análise, da expressão "quando oportuno e conveniente", pela expressão "quando cabível", ou termo similar. Justificativa: apesar de o corpo da proposta de recomendação exortar os membros do Ministério Público a observar as normas internacionais de direitos humanos e as deliberações da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sempre que adequado ao caso, a ementa da proposição utiliza a expressão "quando oportuno e conveniente". Ao ver do signatário, data maxima venia, a utilização dessa expressão mostra-se inadequada, por fazer parecer que a observância das normativas indicadas encontrar-se-ia no espaço de discricionariedade do aplicador, conferindo-lhe uma espécie de margem de conformação para decidir, em cada discussão relativa a direitos humanos, se é conveniente ou não a busca pela máxima efetivação das normas internacionais e das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Esse cenário parece contradizer o objetivo central da recomendação, que é fazer os membros do Ministério Público atentarem para a necessidade de observar tais normativas, sempre que aplicáveis ao caso.

Em 12/07/2022, a **Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Espírito Santo** encaminhou a este Conselho cópia da manifestação apresentada pelo Núcleo de Proteção aos Direitos Humanos (NPDH) do MP/ES, na qual informou que já vem aplicando tais tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos quando conveniente e adequado, como sugerido na presente proposição.

O **Ministério Público do Estado do Paraná** encaminhou por sua vez, em 21/07/2022, a manifestação do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos, em que expõe sua concordância com a proposta deste CNMP e reforça a orientação aos Promotores e Procuradores de Justiça da utilização do conteúdo da presente proposição.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

No mesmo dia, o **Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais** se manifestou sobre a importância da proposta, com algumas ressalvas. Em suas palavras (fls. 180-184):

(...) No entanto, quanto à redação da proposta de recomendação, reputamos, respeitosamente, ser cabível ressalva quanto ao final do texto, em que se aponta a observância dos mandamentos internacionais de direitos humanos quando pertinentes ao Ministério Público.

Isto porque, conforme informações prestadas pelo Coordenador do CAODH - Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Controle Externo da Atividade Policial e Apoio Comunitário o Ministério Público, enquanto Instituição permanente e indispensável à garantia da ordem pública e à defesa dos direitos fundamentais, e defensor da ordem jurídica, exerce papel de destaque na proteção e efetivação de direitos constitucionais constitucionais internacionais, sendo referido ordenamento compreendido não apenas quanto a direitos expressamente estabelecidos na Constituição Federal de 1988, mas também de forma a abranger os direitos previstos em tratados e demais normativas internacionais de direitos humanos, incorporados formalmente com status de emenda constitucional (art. 5º, §3º da CF/88), ou com caráter supralegal, em respeito ao princípio do pro homines (art. 4º, II e art. 5º, §2º da CF/88), conforme consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (RE 466.343/SP-DJE 05.06.2009).

Com efeito, o ordenamento jurídico brasileiro é integrado expressamente por normas internacionais de direitos humanos, com caráter cogente, perfeitamente aplicáveis com densidade, quando devidamente ratificadas.

Cabe frisar, nesse ponto, que referidas normas constitucionais internacionais constituem a chamada *hard law* - instrumentos normativos com força cogente, que vinculam os Estados parte -, não havendo que se falar, portanto, em observância facultativa.

Registra-se, inclusive, que o Brasil é parte da maioria dos tratados de proteção de direitos humanos, tanto no âmbito do sistema global (ONU) como no interamericano (OEA), razão pela qual revela-se urgente o amplo fomento ao conhecimento dos documentos assinados, a fim de que sejam aplicados de forma satisfatória.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ainda no que concerne ao dever de observância das normas internacionais de direitos humanos e das decisões exaradas no âmbito da CIDH, destacamos a previsão da "promoção do controle de convencionalidade das leis internas" no inciso V, do art. 1º, da proposição.

Nesse contexto, e alinhado às informações prestadas Coordenador do CAODH do MPMG, consignamos que o controle de convencionalidade é também de responsabilidade do Ministério Público, vez que, nos moldes do texto constitucional, é o guardião da ordem jurídica e dos direitos fundamentais, cabendo também à Instituição a análise da compatibilidade das normas jurídicas internas internacionais de garantia de direitos humanos. com ditames

Todavia, cumpre assinalar que o tema demanda maior aprofundamento e estudos quanto à efetiva atuação ministerial, especialmente no que diz respeito à diferença entre controle e aferição de convencionalidade, razão pela qual sugere-se, respeitosamente, que o assunto venha a ser debatido de forma conjunta entre os Ministérios Públicos.

Portanto, considerando as ressalvas ora apresentadas e alicerçado nas valorosas considerações tecidas pelo Coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Controle Externo da Atividade Policial e Apoio Comunitário acerca do tema, o Ministério Público de Minas Gerais, respeitosamente, **manifesta-se favoravelmente a proposta de Recomendação nº 1.00326/2022-13, colocando-se inteiramente à disposição para debater o importante tema.**

São essas, Senhor Conselheiro, as sugestões que, em nome do Ministério Público mineiro, tinha a apresentar a Vossa Excelência.

A **Procuradoria-Geral do Trabalho** também se manifestou, concordando com a aprovação da proposição. Posteriormente, colhi sugestões dos Procuradores do Trabalho Cesar Kluge e Silvio Beltramelli Neto, por serem estudiosos do tema e por terem inclusive livros escritos sobre Direito Internacional de Direitos Humanos.

É o relatório do essencial.





## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### VOTO

#### **O EXMO. CONSELHEIRO ÂNGELO FABIANO FARIAS DA COSTA (RELATOR):**

A proposta discutida nestes autos decorre do Poder Regulamentar conferido ao Conselho Nacional do Ministério Público pelo art. 130-A, § 2º, I, da Constituição da República e objetiva recomendar aos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro a **observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, bem como o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando isso for adequado e conveniente.**

O procedimento em epígrafe possui, portanto, amparo no texto constitucional e pertinência com as atribuições cometidas a este Órgão de Controle.

Demonstrada a admissibilidade da Proposição, passo ao exame de seu conteúdo.

Com efeito, a Constituição da República Federativa do Brasil prevê como fundamento basilar o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR/88), preconizando a prevalência dos direitos humanos como princípio do Estado brasileiro em suas relações internacionais (art. 4º, II, da CR/88). Ademais, estabelece, expressamente, em seu art. 5º, § 2º, que a previsão de direitos e garantias internas não exclui a previsão de outros que decorram do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais dos quais o Brasil seja país signatário.

Nesse contexto, ao Ministério Público brasileiro, na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, incumbem não só a fiel execução da Constituição Federal e das leis, mas também a atuação pautada pela observância aos tratados internacionais e aos sistemas garantidores de direitos humanos.

Destaque-se, no mesmo sentido, a aprovação da **Recomendação CNJ nº 123 de 07/01/2022**, com objetivo semelhante ao da presente proposição, visando à orientação do Poder Judiciário acerca da atuação no sentido de concretizar direitos previstos em tratados, convenções e outros instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, a partir do reconhecimento dos impactos que a crescente internacionalização tem gerado no ordenamento jurídico pátrio.

Nessa toada, salienta-se que a recomendação em epígrafe se trata, na visão deste relator, de um documento técnico-político que, apesar de não ter natureza vinculante, tem um



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

significado e uma relevância histórica, sendo fundamental que o CNMP, neste momento, apresente ao Ministério Público brasileiro recomendação com fundamentação jurídica robusta em seus “considerandos” e baseada na doutrina e jurisprudência do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Não restam dúvidas, portanto, acerca da relevância da temática versada nos autos, nos termos da justificativa apresentada pelos Exmos. Conselheiros Proponentes, o que justifica a aprovação da proposição.

No que concerne às sugestões propostas nos autos, entendo que as considerações apresentadas pelo Ministério Público do Estado do Amazonas e Ministério Público Federal, com pequenas adaptações, merecem ser incorporadas ao texto da recomendação, por apresentarem conteúdo que aprimora e amplia o alcance da recomendação em epígrafe.

De outro lado, acolhi algumas sugestões apresentadas pelos Procuradores do Trabalho Cesar Henrique Kluge e Silvio Beltramelli Neto, colegas estudiosos da temática e com livros escritos sobre Direito Internacional de Direitos Humanos, a quem solicitei apoio na análise, para propor as seguintes emendas ao texto normativo:

1) Alteração na ementa da proposição para que também haja menção expressa às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

2) Aprimoramento dos “considerandos”, os quais, além de fundamentar o ato, auxiliam na interpretação adequada da recomendação. Para fins didáticos, apresentam-se, em tabela, os ajustes propostos:

REDAÇÃO ORIGINÁRIA	REDAÇÃO PROPOSTA	JUSTIFICATIVA
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a República Federativa do Brasil adota como princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (art. 1º, inciso III, c/c. arts. 3º e 4º, inciso II, da CRFB);	“Considerando” que aprimora e amplia o alcance da recomendação em epígrafe.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) estabelece, em seu § 2º do art. 5º, que os “direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados,	“Considerando” que aprimora e amplia o alcance da recomendação em epígrafe.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;	
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a CRFB estabelece, em seu § 3º do art. 5º, que os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”;	“Considerando” que aprimora e amplia o alcance da recomendação em epígrafe.
<b>CONSIDERANDO</b> que o Brasil assinou a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, bem como ratificou e incorporou à ordem jurídica interna os principais tratados do sistema global e interamericano de direitos humanos;	Considerando que o Brasil assinou a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela Assembleia Geral da <b>Organização das Nações Unidas (ONU)</b> em 10 de dezembro de 1948, bem como ratificou e incorporou à ordem jurídica interna os principais tratados <b>internacionais</b> do sistema global <b>de proteção</b> dos direitos humanos;	Ajustes redacionais para tornar o conteúdo mais claro.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que o Estado brasileiro ratificou o texto vigente da Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo, correspondente à Declaração Referente aos Fins e Objetivos da Organização Internacional do Trabalho (“Declaração de Filadélfia”), tendo, ainda, aprovado declarações de direitos e ratificado e incorporado à ordem jurídica interna inúmeras convenções internacionais da OIT;	Este “considerando” faz referência a OIT em razão de importância do trabalho desenvolvido no mundo do direito internacional do trabalho.
<b>CONSIDERANDO</b> que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, dispõe, em	<b>Considerando substituído pela seguinte redação:</b>  <b>Considerando que o Brasil, Estado-Membro da Organização dos Estados Americanos (OEA), submete-se ao sistema regional</b>	Este “considerando” tem como objetivo manter o padrão de registro de adesão do Brasil aos dois sistemas internacionais: global (ONU) e Interamericano (OEA), de modo que o público-alvo, em relação ao sistema interamericano, não suponha que



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

<p>seu art. 1º, que os Estados Partes se comprometem a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social;</p>	<p><b>interamericano de proteção dos direitos humanos, por força de sua vinculação à Carta da OEA, promulgada pelo Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952, da aprovação de declarações interamericanas de direitos e da ratificação e incorporação à ordem jurídica interna de tratados interamericanos de direitos humanos, sobretudo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992;</b></p>	<p>ele é composto apenas da Convenção Americana (por ex: em relação ao regime democrático, há um relevante documento denominado Carta Democrática Interamericana. Por isso a menção às declarações interamericanas de direitos).</p>
<p><b>Sem correspondente na redação originária.</b></p>	<p>Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos consagra, em seus art. 1º e 2º, a obrigação estatal de respeitar e garantir os direitos humanos, bem como de adotar todas as medidas legislativas ou de outra natureza para tornar efetivos os direitos consagrados;</p>	<p>Este “considerando”, ao mencionar os arts. 1º e 2º da CADH, traz a base normativa internacional do controle de convencionalidade.</p>
<p><b>Sem correspondente na redação originária.</b></p>	<p>Considerando que o artigo 33 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos reconhece a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) como “competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-Partes nesta Convenção”;</p>	<p>“Considerando” que se justifica pela menção às recomendações da Comissão Interamericana, nos incisos do artigo 1º.</p>
<p><b>Sem correspondente na redação originária.</b></p>	<p>Considerando que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a teor dos artigos 41 a 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tem por funções, entre outras, “formular recomendações aos governos dos Estados-Membros, quando o</p>	<p>“Considerando” que se justifica pela menção às recomendações da Comissão Interamericana, nos incisos do artigo 1º.</p>



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	<p>considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos” e “atuar com respeito às petições e outras comunicações” que reportem casos de violação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos por um Estado-Parte, podendo ensejar, em caso de apuração de procedência do ato violador, formulação de recomendações de reparação do dano e não repetição da prática reprovada, cuja inobservância pode levar o Estado-Parte violador a responder perante a Corte IDH;</p>	
<p><b>CONSIDERANDO</b> que a Corte IDH, nos termos do art. 62.3 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, “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”;</p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>
<p><b>CONSIDERANDO</b> que a Corte IDH, de acordo com o art.64.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pode emitir opiniões consultivas sobre a interpretação da Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos, as quais fornecem a interpretação internacionalista dos dispositivos de tais tratados;</p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>
<p>Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos</p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>	<p><b>Sem alterações sugeridas.</b></p>



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Humanos determina, em seu art. 68, que os “Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”;		
<b>CONSIDERANDO</b> o teor do Decreto n.º 4.463, de 8 de novembro de 2002, que promulgou a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos;	<b>Sem alterações sugeridas.</b>	<b>Sem alterações sugeridas.</b>
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a Corte IDH, na aplicação do art. 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, consagrou o Princípio Pro Persona, segundo o qual toda interpretação deve ser ampliativa em direção à máxima proteção dos direitos humanos, critério hermenêutico a ser observado na fixação do sentido de determinado dispositivo normativo quanto na solução de antinomia de normas;	O “considerando” traz o princípio Pro Persona, critério hermenêutico para adequada interpretação dos tratados e exercício do controle de convencionalidade;
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificada e incorporada pelo Estado brasileiro à ordem jurídica interna, por força do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009, consagra o Princípio da Boa-Fé em Direito Internacional, ao preceituar, em seu artigo 26, que “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”, e, em seu artigo 27, que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.	“Considerando” existente na recomendação do CNJ, traz importante menção ao princípio da boa-fé e do pacta sunt servanda.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando-se que normas internacionais de direitos	“Considerando” que ressalta a relevância da jurisprudência e da



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	humanos são postas para cumprimento no âmbito interno dos Estados e que a jurisprudência da Corte IDH constitui-se para se fazer cumprir pelos meios proporcionados pelo aparato legislativo e jurisdicional doméstico;	interpretação dos tratados pelo órgão internacional competente – interpretação autêntica – evitando-se a interpretação nacionalista dos tratados internacionais.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a Corte IDH enfatiza, em sua jurisprudência, o dever <b>primário</b> dos Estados e de seus agentes públicos de realizar, <b>de ofício</b> , o controle de convencionalidade das normas e <b>práticas internas</b> , para se obter maior proteção ao ser humano;	O “considerando” destaca que o controle de convencionalidade, segundo a jurisprudência da Corte, deve ser realizado “de ofício” e engloba as normas e práticas internas.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, nos artigos 33 a 78, estabelece meios de proteção do cumprimento de suas disposições, que possibilitam que a omissão dos agentes estatais na aplicação de suas disposições convencionais, em âmbito nacional, enseje um processo internacional que pode acarretar recomendações por parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, culminando com uma condenação internacional do Brasil pela Corte IDH;	O “considerando” é extremamente relevante, pois menciona a possibilidade do Estado brasileiro ser responsabilizado pela omissão dos agentes estatais, o que inclui eventual omissão ou atuação falha dos próprios membros do MP.
<b>Sem correspondente na redação originária.</b>	Considerando que da missão constitucional do Ministério Público, estabelecida pelo art. 127 da CFRB, decorre a vinculação inexorável de sua atuação — agente e interveniente, judicial e extrajudicial, contra atores e instituições públicas e privadas — ao respeito, promoção e proteção dos direitos humanos em âmbito nacional, uma vez que a ordem jurídica cuja defesa é sua razão de existir é caracterizada pela centralidade do desses direitos, que compõem um corpo normativo integrado por normas constitucionais e	O “considerando” apresenta um resumo da vinculação dos MPs às premissas anteriores.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	internacionais;	
<b>CONSIDERANDO</b> que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) tem por missão fortalecer, fiscalizar e aprimorar o Ministério Público, zelando pela unidade e pela autonomia funcional e administrativa, para uma atuação sustentável e socialmente efetiva;	<b>Sem alterações sugeridas.</b>	<b>Sem alterações sugeridas.</b>
<b>CONSIDERANDO</b> que a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF) do CNMP, criada pela Emenda Regimental nº 6, de 27 de junho de 2012, tem por objetivo contribuir para o aprimoramento e unidade de atuação do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais, em coerência com as diversas previsões constitucionais e legais que conferem ao órgão o poder-dever de atuar como agente de transformação positiva da realidade social;	<b>Sem alterações sugeridas.</b>	<b>Sem alterações sugeridas.</b>

3) No *caput* do art. 1º, o acréscimo da expressão “em todas as esferas de atuação”, que se justifica para incluir atividade finalística (agente e interveniente) e atividade-meio.

4) Nova redação ao inciso V, de forma a manter a coerência com o seguinte “considerando”: “(...) que a Corte IDH enfatiza, em sua jurisprudência, o dever primário dos Estados e de seus agentes públicos de realizar, de ofício, o controle de convencionalidade das normas e práticas internas, para se obter maior proteção ao ser humano”.

5) A inversão dos incisos VI e VII por questão de sentido lógico e cronológico das apurações no Sistema Interamericano (primeiro Comissão; depois Corte).

6) Pequeno ajuste no inciso VII para substituir o “especialmente”, por “inclusive”.

A partir de sugestões apresentadas pelo Conselheiro e Presidente da Comissão de Defesa de Direitos Fundamentais, Otávio Luiz Rodrigues Júnior, após missão oficial do CNMP perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos para assinatura de acordo de cooperação técnica, incorporei 4 novos artigos com os seguintes objetivos: a) instituição de prêmio de





## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

monografias e teses relacionadas à atuação da Corte IDH, por ato conjunto da Presidência e da CDDF; b) a instituição de programa de residência de membros na Corte IDH, por ato conjunto da Presidência e da CDDF; c) o desenvolvimento de projeto de divulgação e difusão dos atos da Corte IDH, por iniciativa da CDDF e da Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência; e d) promoção de cursos, seminários, e atividades de formação sobre a Corte IDH por iniciativa conjunta da CDDF e da Unidade Nacional de Capacitação do Ministério Público.

Art. 2º O Conselho Nacional do Ministério Público, por ato conjunto de sua Presidência e da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, instituirá prêmio de monografias e teses relacionadas à Corte Interamericana de Direitos Humanos e sua jurisprudência.

Art. 3º O Conselho Nacional do Ministério Público, por ato conjunto de sua Presidência e da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, instituirá programa de residência de membros na Corte Interamericana de Direitos Humanos, mediante adesão de unidades e ramos do Ministério Público brasileiro.

Art. 4º A Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência e a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais desenvolverão um projeto de divulgação e difusão dos atos da Corte Interamericana de Direitos Humanos para fins de assegurar o pleno cumprimento desta norma.

Art. 5º A Unidade Nacional de Capacitação e a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais promoverão cursos, seminários e atividades de formação sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e sua jurisprudência.

Forte nessas razões, apresento o texto final para a Recomendação discutida nestes autos na forma de anexo ao presente voto.

## CONCLUSÃO



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ante as considerações esposadas, voto pela **APROVAÇÃO** da Proposição, com as alterações redacionais constantes no voto apresentado por este Conselheiro Relator, nos termos da minuta anexa.

É o voto.

*(Documento assinado digitalmente)*

**ÂNGELO FABIANO FARIAS DA COSTA**

Conselheiro Nacional do Ministério Público



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**RECOMENDAÇÃO CNMP Nº \_\_, DE \_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2022**

Recomenda aos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro a observância dos tratados, convenções, protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

**O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 130-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, e com fundamento nos arts. 147 e seguintes do seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão plenária proferida na (...)ª Sessão Ordinária, realizada no dia (...) de (...) de 2022, nos autos da Proposição nº 1.00326/2022-13;

Considerando que a República Federativa do Brasil adota como princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (art. 1º, inciso III, c/c. arts. 3º e 4º, inciso II, da CRFB);

Considerando que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) estabelece, em seu § 2º do art. 5º, que os “direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

Considerando que a CRFB estabelece, em seu § 3º do art. 5º, que os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”;

Considerando que o Brasil assinou a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 10 de dezembro



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de 1948, bem como ratificou e incorporou à ordem jurídica interna os principais tratados internacionais do sistema global de proteção dos direitos humanos;

Considerando que o Estado brasileiro ratificou o texto vigente da Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo, correspondente à Declaração Referente aos Fins e Objetivos da Organização Internacional do Trabalho (“Declaração de Filadélfia”), tendo, ainda, aprovado declarações de direitos e ratificado e incorporado à ordem jurídica interna inúmeras convenções internacionais da OIT;

Considerando que o Brasil, Estado-Membro da Organização dos Estados Americanos (OEA), submete-se ao sistema regional interamericano de proteção dos direitos humanos, por força de sua vinculação à Carta da OEA, promulgada pelo Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952, da aprovação de declarações interamericanas de direitos e da ratificação e incorporação à ordem jurídica interna de tratados interamericanos de direitos humanos, sobretudo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica, promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992;

Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos consagra, em seus art. 1º e 2º, a obrigação estatal de respeitar e garantir os direitos humanos, bem como de adotar todas as medidas legislativas ou de outra natureza para tornar efetivos os direitos consagrados;

Considerando que o artigo 33 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos reconhece a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) como “competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-Partes nesta Convenção”;

Considerando que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a teor dos artigos 41 a 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tem por funções, entre outras, “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 constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos” e “atuar com respeito às petições e outras comunicações” que reportem casos de violação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos por um Estado-Parte, podendo ensejar, em caso de apuração de procedência do ato violador, formulação de



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

recomendações de reparação do dano e não repetição da prática reprovada, cuja inobservância pode levar o Estado-Parte violador a responder perante a Corte IDH;

Considerando que a Corte IDH, nos termos do art. 62.3 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, “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”;

Considerando que a Corte IDH, de acordo com o art. 64.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, pode emitir opiniões consultivas sobre a interpretação da Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos, as quais fornecem a interpretação internacionalista dos dispositivos de tais tratados;

Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos determina, em seu art. 68, que os “Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”;

Considerando o teor do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002, que promulgou a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos;

Considerando que a Corte IDH, na aplicação do art. 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, consagrou o Princípio *Pro Persona*, segundo o qual toda interpretação deve ser ampliativa em direção à máxima proteção dos direitos humanos, critério hermenêutico a ser observado na fixação do sentido de determinado dispositivo normativo quanto na solução de antinomia de normas;

Considerando que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificada e incorporada pelo Estado brasileiro à ordem jurídica interna, por força do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009, consagra o Princípio da Boa-Fé em Direito Internacional, ao preceituar, em seu artigo 26, que “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”, e, em seu artigo 27, que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando-se que normas internacionais de direitos humanos são postas para cumprimento no âmbito interno dos Estados e que a jurisprudência da Corte IDH constitui-se para se fazer cumprir pelos meios proporcionados pelo aparato legislativo e jurisdicional doméstico;

Considerando que a Corte IDH enfatiza, em sua jurisprudência, o dever primário dos Estados e de seus agentes públicos de realizar, de ofício, o controle de convencionalidade das normas e práticas internas, para se obter maior proteção ao ser humano;

Considerando que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, nos artigos 33 a 78, estabelece meios de proteção do cumprimento de suas disposições, que possibilitam que a omissão dos agentes estatais na aplicação de suas disposições convencionais, em âmbito nacional, enseje um processo internacional que pode acarretar recomendações por parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, culminando com uma condenação internacional do Brasil pela Corte IDH;

Considerando que da missão constitucional do Ministério Público, estabelecida pelo art. 127 da CF/88, decorre a vinculação inexorável de sua atuação — agente e interveniente, judicial e extrajudicial, contra atores e instituições públicas e privadas — ao respeito, promoção e proteção dos direitos humanos em âmbito nacional, uma vez que a ordem jurídica cuja defesa é sua razão de existir é caracterizada pela centralidade do desses direitos, que compõem um corpo normativo integrado por normas constitucionais e internacionais;

Considerando que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) tem por missão fortalecer, fiscalizar e aprimorar o Ministério Público, zelando pela unidade e pela autonomia funcional e administrativa, para uma atuação sustentável e socialmente efetiva;

Considerando que a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF) do CNMP, criada pela Emenda Regimental nº 6, de 27 de junho de 2012, tem por objetivo contribuir para o aprimoramento e unidade de atuação do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais, em coerência com as diversas previsões constitucionais e legais que conferem ao órgão o dever de atuar como agente de transformação positiva da realidade social; RESOLVE:

Art. 1º Recomenda-se aos órgãos do Ministério Público brasileiro que observem, em seus respectivos âmbitos de atribuição, em todas as esferas de atuação:



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

I - As normas dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e as demais normas imperativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos;

II - O efeito vinculante das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos casos em que o Brasil é parte, nos termos do art. 68 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos;

III – A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando adequada ao caso;

IV - As declarações e outros documentos internacionais de direitos humanos, quando adequados ao caso;

V - Promoção do controle de convencionalidade das normas e práticas internas;

VI - A priorização de atuação judicial e extrajudicial nos casos relacionados com recomendações ao Estado brasileiro expedidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, especialmente quanto às medidas cautelares; e

VII - A priorização de atuação judicial e extrajudicial a fim de garantir a reparação material e imaterial das vítimas de violações a direitos humanos, bem como o cumprimento das demais obrigações determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Estado brasileiro, inclusive quanto às medidas provisórias.

Parágrafo único. É facultada a utilização de opiniões consultivas na fundamentação de manifestações, pareceres e peças processuais ou extrajudiciais.

Art. 2º O Conselho Nacional do Ministério Público, por ato conjunto de sua Presidência e da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, instituirá prêmio de monografias e teses relacionadas à Corte Interamericana de Direitos Humanos e sua jurisprudência.

Art. 3º O Conselho Nacional do Ministério Público, por ato conjunto de sua Presidência e da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, instituirá programa de residência de membros na Corte Interamericana de Direitos Humanos, mediante adesão de unidades e ramos do Ministério Público brasileiro.

Art. 4º A Comissão de Acompanhamento Legislativo e Jurisprudência e a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais desenvolverão um projeto de divulgação e difusão dos atos da



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Corte Interamericana de Direitos Humanos para fins de assegurar o pleno cumprimento desta norma.

Art. 5º A Unidade Nacional de Capacitação e a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais promoverão cursos, seminários e atividades de formação sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e sua jurisprudência.

Art. 6º Esta Recomendação entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília/DF, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS  
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público