XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

VALTER MOURA DO CARMO

JAQUELINE MORETTI QUINTERO

DANIEL RIBEIRO PREVE

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

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

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

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

D597

Direito internacional dos direitos humanos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniel Ribeiro Preve; Jaqueline Moretti Quintero; Valter Moura do Carmo.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-640-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito internacional. 3. Direitos humanos.

XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, ofereceu, por meio de seu XXIX Congresso Nacional realizado presencialmente entre os dias 07, 08 e 09 de dezembro na cidade de Balneário Camboriú – Santa Catarina, a externalização e manifestação de trabalhos oriundos de pesquisas relacionadas ao Direito e áreas afins.

Com enfoque na temática "CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES", o evento contou com Grupo de Trabalho (GT) em Direito Internacional dos Direitos Humanos II, coordenado por nós, sendo abordado assuntos relacionados à direitos humanos em tempo de guerra; Tribunal Penal Internacional e direitos humanos; desafios dos migrantes venezuelanos e haitianos na Região no Vale do Rio Itajaí; meio ambiente e sistema interamericano de direitos humanos; transconstitucionalismo e direitos transindividuais; Ministério Público e controle de convencionalidade na proteção dos direitos humanos; direito envolvendo deficientes auditivos como parte do processo de direitos humanos; terceiro setor como instrumento de defesa de direitos humanos; proteção de dados e informações pessoais e a Organização dos Estados Americanos – OEA; direitos dos povos indígenas; concepção humana e suas implicações na ordem jurídica dos efeitos registrais; e direitos humanos e crianças soldado.

Ao todo, foram treze artigos apresentados, ocupados com a pesquisa e desenvolvimento de reflexões e análises sobres os Direitos Humanos e as ações do Direito Internacional e do Direito Doméstico, para preservar e garantir os direitos já alcançados, como também, progredir para ampliar e alcançar um número ainda maior de sujeitos do direito.

A abordagem das temáticas desenvolvidas e os debates correlatos a estas, permitiu o debate e ponderações que foram ao encontro dos interesses e demandas dos assuntos mais atuais relacionados ao Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Eis os trabalhos apresentados:

1. PRINCÍPIOS COMUNS APLICÁVEIS NA PROTEÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES PESSOAIS NO SISTEMA BRASILEIRO E NO SISTEMA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. Autoria de: Eneida Orbage De

Britto Taquary, Catharina Orbage De Britto Taquary Berino e Einstein Lincoln Borges Taquary.

2. DIREITOS HUMANOS EM TEMPOS DE GUERRA – ANÁLISE SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO. Autoria de: Maria Carolina Negrini, Rodrigo Campos Hasson Sayeg e Diogo Pacheco Gomes.

3. UMA ANÁLISE DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL SOB A PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Autoria de: Luiz Fernando Kazmierczak, Carla Graia Correia e João Victor Nardo Andreassa.

4. O DESAFIO DO MIGRANTE HAITIANO E VENEZUELANO NA REGIÃO DO VALE DO ITAJAÍ: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ATENDIMENTOS NO PROJETO DE EXTENSÃO NÚCLEO DE APOIO AO MIGRANTE – NAM UNIVALI. Autoria de: Julie Margot Miguel Villar de Sousa e Rafael Padilha dos Santos.

5. O MEIO AMBIENTE E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE JURISDICIONAL INTERNO DE CONVENCIONALIDADE EM MATÉRIA AMBIENTAL. Autoria de: Ana Luisa Schmidt Ramos e Alexandre Morais da Rosa.

6. O TRANSCONSTITUCIONALISMO COMO MÉTODO PROPOPULSOR DA CONCREÇÃO DOS DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS. Autoria de: Adriano Weller Ribeiro e Marisa Rossignoli.

7. PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. Autoria de: Luciana Byanca Lopes Pontes.

8. PARIDADE DE TRATAMENTO EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DO DIREITO ENVOLVENDO OS DEFICIENTES AUDITIVOS COMO PARTE NO PROCESSO JUDICIAL EM FACE DOS DIREITOS HUMANOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. Autoria de: Eli Maciel De Lima.

9. O DIREITO INTERNACIONAL E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS DAS CRIANÇAS-SOLDADO. Autoria de: Ainna Vilares Ramos

10. O TERCEIRO SETOR COMO INSTRUMENTO DE DEFESA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - O CASO DOS REFUGIADOS E DOS TRABALHADORES MARÍTIMOS. Autoria de: Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior.

11. PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES: SMART CITIES E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE. Autoria de: Catharina Orbage de Britto Taquary Berino, Eneida Orbage de Britto Taquary e Einstein Lincoln Borges Taquary.

12. AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS NA AMÉRICA LATINA CONTRIBUÍRAM PARA O FORTALECIMENTO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS?. Autoria de: Guilherme Masaiti Hirata Yendo, Dionata Luis Holdefer e Alexandre Cesar Toninelo.

13. A MULTIDISCIPLINAR TEMÁTICA NORMATIVA DA CONCEPÇÃO HUMANA E SUAS IMPLICAÇÕES NA ORDEM JURÍDICA DOS EFEITOS REGISTRAIS. Autoria de: Rodrigo Ichikawa Claro Silva, Guilherme Masaiti Hirata Yendo e Alexandre Cesar Toninelo.

Boa leitura!

Prof. Dr. Daniel Ribeiro Preve – UNESC

Profa. Dra. Jaqueline Moretti Quintero – UNIVALI

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UFERSA

PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN CONTROL OF CONVENTIONALITY IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Luciana Byanca Lopes Pontes

Resumo

O Brasil é parte de vários tratados internacionais de direitos humanos que dispõem sobre normas que nem sempre são compatíveis com a legislação interna. Para a devida adequação das normas internas aos tratados internacionais de direitos humanos, todos os órgãos responsáveis pela administração da justiça são legitimados para propor o controle de convencionalidade. O Ministério Público é uma entidade que deve propor o exame de convencionalidade judicial ou extrajudicialmente através da aferição ou controle de convencionalidade. A atuação do Ministério Público é de extrema importância para que os tratados internacionais de direitos humanos tenham efetividade e eficácia no ordenamento jurídico brasileiro. É preciso estabelecer um diálogo entre o direito interno e direito internacional para que os direitos humanos sejam efetivamente implementados. O tipo de pesquisa desenvolvida para as proposições do tema problema foi a pesquisa Bibliográfica. Para que fosse possível chegar ao recorte estudado foi utilizado o Método Dedutivo, trazendo a amplitude do tema para a especificidade. Os tipos de análises propostas foram as análises qualitativa, comparativa, interpretativa. A pesquisa a ser desenvolvida diz respeito a áreas afins do Direito, demonstrando a interdisciplinaridade do tema. O estudo crítico transitará no Direito Constitucional, Direito Internacional, Direitos Humanos e Processo Coletivo, e assim produzirá uma reflexão crítica sobre o tema.

Palavras-chave: Controle de convencionalidade, Direitos humanos, Ministério público, Direito internacional, Direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

Brazil is party to several international human rights treaties that provide for norms that are not always compatible with domestic legislation. For the due adequacy of internal norms to international human rights treaties, all bodies responsible for the administration of justice are entitled to propose conventionality control. The Public Ministry is an entity that must propose the examination of conventionality judicially or extrajudicial through the verification or control of conventionality. The role of the Public Ministry is extremely important for international human rights treaties to be effective and efficient in the Brazilian legal system. It is necessary to establish a dialogue between domestic law and international law so that human rights were effectively implement. The type of research developed for the propositions of the problem theme was the Bibliographic research. In order to reach the

studied cut, the Deductive Method used, bringing the breadth of the theme to the specificity. The types of analysis proposed were qualitative, comparative and interpretative analyses. The research to be developed concerns related areas of Law, demonstrating the interdisciplinary approach of the theme. The critical study will transit in Constitutional Law, International Law, Human Rights and Collective Process, and thus will produce a critical reflection on the subject.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Conventionality control, Human rights, Public ministry, International right, Fundamental rights

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a relação entre o direito interno e direito internacional evoluiu muito. Vários acontecimentos possibilitaram estudos, decisões e a necessidade de maior empenho de todos na implementação dos direitos humanos em todos os países. Ao se tornar parte de tratado internacional de direitos humanos, o direito interno brasileiro deve passar por adequação para que os direitos assegurados no tratado possam ser exercidos. A adequação do direito interno aos tratados de direitos humanos dá-se através do controle de convencionalidade.

O controle da convencionalidade das leis é um exercício da atividade jurídica interna essencial para assegurar a efetividade dos direitos humanos assegurados nos tratados internacionais, diferente do controle realizado pela corte interamericana que deve ser uma atividade secundária, coadjuvante do controle de convencionalidade.

O controle de convencionalidade deve ser realizado pelos órgãos responsáveis pela administração da justiça. Primeiramente, foi desenvolvida pelo poder judiciário, mas o atual entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos é de que todos os órgãos responsáveis pela administração da justiça podem realizar o controle de convencionalidade.

Conforme disposto na Constituição Federal de 1988, o Ministério Público é o órgão competente por guardar a ordem jurídica, o que significa que além de guardar as normas internas deve guardar os tratados internacionais. Sendo assim é dever do órgão ministerial realizar o controle de convencionalidade dentro das suas atribuições.

O Ministério Público deve fazer o controle de controle de convencionalidade nos procedimentos de tutela de interesses metaindividuais e nos procedimentos de persecução penal. O recorte do tema se refere ao controle de convencionalidade realizados nos procedimentos de tutela de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

O controle de convencionalidade do Ministério Público reflete diretamente na implementação dos tratados internacionais de direitos humanos para que os referidos tratados não sejam apenas teoria e sim, defendam os direitos de todos, principalmente das minorias, dos hipossuficientes, para promover a igualdade social, ou pelo menos diminuir a desigualdade social.

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos foram idealizados a partir da Revolução Francesa em 1793, quando foi criada a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789. Desde então, junto com a evolução da humanidade os direitos humanos evoluíram. Atualmente são garantidos por meio de tratados e convenções internacionais, por meio de documentos emitidos pela ONU, convenções no âmbito dos sistemas europeu, interamericano e africano de direitos humanos. (CAMBI; PORTO, 2021, p.23)

Os direitos humanos estão interligados ao Direito Internacional Público, portanto está além da fronteira dos Estados, diferente dos direitos fundamentais que são estabelecidos na Constituição de cada país e do direito do homem que faz parte do *ius naturalista*, não positivados. O princípio da supremacia absoluta da norma de direito internacional, *jus cogens*, obriga os Estados a se submeterem aos documentos internacionais referentes aos direitos humanos sob de pena de responsabilidade perante a comunidade internacional. (CAMBI; PORTO, 2021, p.29)

A Constituição Federal de 1988 possibilitou maior atuação do Ministério Público em defesa de diversos direitos e exigência de deveres elencados no artigo 127 e seguintes, destacando-se a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Sempre com o objetivo de inovar as técnicas e aperfeiçoar os resultados na busca pela redução das desigualdades, proteção dos direitos humanos, prevenção e repressão da corrupção, diminuição da impunidade. (CAMBI; PORTO, 2021, p.09)

> O Ministério Público é instituição cuja Constituição, como já se disse, estabelece por missão defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127). Por consequência, cabe-lhe zelar pela proteção e efetivação dos direitos humanos *lato sensu*, a ponto de a EC 45/2004 ter estabelecido que nas hipóteses de grave violação de direitos humanos o Procurador-Geral da República pode suscitar, perante o STJ, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte (CF, art. 109, § 5.º). (MAZZUOLI, 2019, p.479)

Ministério Público possui legitimidade para, judicialmente, ajuizar ação civil pública ou coletiva para defender os interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos. E extrajudicialmente, possui legitimidade para atuar com os termos de ajustamento de conduta formalizados a partir do termo de acordo de concretização dos direitos humanos.

> Os principais instrumentos utilizados pelo Ministério Público para a defesa dos direitos humanos no âmbito cível são o Inquérito Civil e a Ação Civil

> Pública (art.129, III, da CF; Lei n.º 7.347/1985), o Termo de Ajustamento de Conduta (art. 5.º, §6.º, da Lei n.º 7.347/1985), a Recomendação (art. 6.º, XX, da LC n.º 75/1993), a Arguição de Descumprimento de Preceito Federal (art. 102, § 1.º, da CF) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (art. 102, I, *a*, da CF). Por meio desses instrumentos pode ser buscada a proteção e a efetivação de diversos direitos reconhecidos nos documentos internacionais dos quais o Brasil é parte. (MAZZUOLI, 2019, p.479)

Atuando no que se refere às políticas públicas estabelece uma ligação entre o direito e a realidade. O termo de ajustamento de conduta e a ação civil pública assumem um papel importante na defesa dos direitos humanos. O Ministério Público tem meios capazes de promover a efetividade dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, transformando a realidade social.

3. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AGENTE DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

O Ministério Público deve atuar de forma mais eficiente, com qualificação permanente, com o objetivo de atingir o interesse público, em defesa da coletividade. Nas atribuições que lhe compete, sempre atua em defesa da coletividade, das minorias, dos hipossuficientes, o que pode modificar a realidade da sociedade brasileira. Portanto, a sua atuação vai além de agente fiscalizador, além de *custos legis*, o Ministério Público é um agente de transformação social. Assim, o órgão amplia sua atuação voltada à propositura de ações judicias e atua com meios e medidas extrajudiciais para defender a ordem à jurídica.

> O novo perfil delineado pela Constituição da República para o Ministério Público é responsável por amalgamar todas as suas atribuições funcionais e os instrumentos de atuação que a ordem jurídica lhe confere, para realização de valores éticos e humanos que pautam o ideal de existência digna de todos os indivíduos, além da defesa dos direitos humanos e fundamentais e do regime democrático. O alcance de objetivos tão elevados demanda não somente a defesa dos direitos de liberdade, mas também vindica a promoção da igualdade material e da justiça social, requisitos indispensáveis para a consolidação de uma verdadeira democracia. (MAZZUOLI, 2021, p. 17)

A atuação do Ministério Público pode acontecer também através de intervenção extrajudicial em busca da verdadeira solução negociada, para solução de litígios, considerando o impacto coletivo das questões envolvidas à luz de uma cultura de não judicialização e de pacificação social, o que não quer dizer o despojamento total ou parcial dos direitos a serem concretizados, especialmente no que tange aos direitos humanos.

O Ministério Público torna-se proativo, favorecendo a sociedade ao utilizar procedimentos extrajudiciais que podem diminuir os impactos negativos de decisões que poderiam durar anos, sem a garantia de que os direitos fundamentais, os direitos humanos possam ser assegurados.

Defender os direitos fundamentais com o objetivo de manter a ordem jurídica e a eficiência do Estado Democrático é atribuição do Ministério Público que assim, promove o dever de zelar pela dignidade da pessoa humana e assegurar os direitos fundamentais. (CAMBI, 2021, p.75)

Portanto, a ação do Ministério Público deve sempre pautar em guardar a ordem jurídica, na defesa dos direitos da coletividade, principalmente em defesa dos direitos dos grupos hipossuficientes, contribuindo para uma sociedade mais igualitária.

4. MINISTÉRIO PÚBLICO COMO *CUSTOS IURIS*

O Ministério Público é uma instituição que teve maior possibilidade de atuação a partir da Constituição Federal de 1988. Defender a ordem jurídica amplia a atuação do Ministério Público. A ordem jurídica é vasta, abrange a Constituição Federal, leis, tratados internacionais e exige uma atuação maior do Ministério Público. Sendo assim, o Ministério Público não é considerado apenas como o fiscal da lei, apenas o custos *legis*, da relação jurídica, não poderia ficar restrito à fiscalização das leis.

A atuação do Ministério Público seria estabelecida como *custos juris*, defensor da ordem jurídica, o que torna ampla a atuação do órgão ministerial. Percebe-se a transição do Ministério Público *custos legis*, fiscal da lei para *custos juris* para fiscalizar o cumprimento de todas as normas em vigor no ordenamento jurídico brasileiro.

> Em outras palavras, o Ministério Público do terceiro milênio deve ser capaz de enxergar para além dos limites estatais e de suas normas internas, compreendendo que por sobre a instituição recai também a possibilidade de garantir o cumprimento das normas internacionais de direitos humanos de que o Brasil é parte, em diálogo construtivo com as normas de direito interno, em verdadeira atividade de *custos juris*. (MAZZUOLI, 2021, p.19)

O Ministério Público tendo o compromisso, o dever de defender a ordem jurídica, atua como *custos juris*, deve fazer o exame de convencionalidade, através da aferição ou controle de convencionalidade, das normas internas em relação aos tratados de direitos internacionais de direitos humanos nos quais o Brasil é parte, para ampliar a efetividade das normas de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

O controle de convencionalidade verifica se a norma está de acordo com o tratado internacional de direitos humanos que o Brasil é parte, e ainda se está de acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, dando concretude aos direitos humanos.

5. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

A partir do julgamento de *Almonacid Arellano e Outros vs. Chile e* de *Trabalhadores Demitidos do Congresso vs. Peru* é que surgiu a ideia do dever primário dos juízes e tribunais internos de controle de convencionalidade das leis, em 2006. Porém, em 2010, no caso *Cabrera García e Montiel Flores vs. México*, a Corte Interamericana firmou em definitivo a aplicabilidade do Controle de Convencionalidade e ampliou a competência do referido controle a todos os órgãos do Estado vinculados à administração da justiça.

Esta mudança de entendimento se concretizou em 2011, no julgamento do caso *Gelman vs. Uruguai*, no qual a Corte Interamericana de Direitos Humanos seguiu o estabelecido no caso *Cabrera García e Montiel Flores vs. México*, reforçando a tese de que todos os órgãos do Estado vinculados à administração da justiça devem ser responsáveis pelo exercício do controle de convencionalidade. (MAZZUOLI, 2021, p. 8-10)

> Segundo a decisão da Corte IDH exarada no caso *Gelman*, todos os órgãos do Estado, "incluídos" os juízes, devem se submeter à autoridade dos tratados de direitos humanos, cabendo aos juízes e órgãos vinculados à administração da justiça em todos os níveis exercer, de ofício, o controle de convencionalidade das normas internas relativamente às convenções de convencionalidade das normas internas relativamente às convenções de direitos humanos em vigor no Estado, no âmbito de suas respectivas competências e das regras processuais pertinentes. (MAZZUOLI, 2021, p.11)

De acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, todos os órgãos vinculados à administração da Justiça em todos os níveis têm a obrigação de exercer *ex officio* o controle de convencionalidade entre as normas internas e os tratados de direitos humanos em vigor no Estado, no âmbito de suas respectivas competências e das regras processuais correspondentes, devendo, para tanto, levar em conta não somente o tratado, como também a interpretação dada ao mesmo pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, p. 263-296)

Os órgãos indispensáveis à administração da Justiça realizam o controle de convencionalidade quando desempenham as suas funções institucionais, assumindo como verdadeiro pressuposto de atuação a análise e a ponderação da ordem jurídica interna à luz dos tratados internacionais de direitos humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Portanto, o controle de convencionalidade deve se desenvolver no âmbito das atribuições correspondentes de cada um dos órgãos de administração da Justiça, assim como no plano processual. Por entrepassar pelos limites de atribuição de todos os níveis dos órgãos de administração da Justiça, o controle de convencionalidade não é providência que se aperfeiçoa diante de um determinado marco processual ou mediante referendo de um órgão controlador em específico. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, p. 263-296)

O Ministério Público exerce importante papel na aferição de convencionalidade das leis no âmbito de processos judiciais, casos em que o Poder Judiciário detém a última palavra; por isso, o Ministério Público afere e não controla a convencionalidade das leis por provocação ou por ato próprio. Há casos, em que o Ministério Público poderá controlar propriamente a convencionalidade das leis, casos extraprocessuais, quando a sua atuação funcional tem como pressuposto e justificativa a realização do referido controle. Tais casos são ligados à atuação ministerial no âmbito de procedimentos investigatórios destinados à tutela de interesses de ordem metaindividual e à análise de inquéritos policiais e de procedimentos de investigação criminal, destinados a embasar a promoção da ação penal pública.

Como o Ministério Público é legitimado a exercer o controle de constitucionalidade difuso e abstrato, é legitimado também para o controle de convencionalidade para fiscalizar a aplicação de normas provenientes de documentos internacionais no plano nacional, adequando as normas internas, contrárias ao que está determinado pelos tratados internacionais.

6. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E OS STANDARDS PROTETIVOS DOS DIREITOS HUMANOS

O sistema interamericano é necessário devido ao fato de que a violência, a exclusão, a discriminação, a desigualdade social, a fome, a miséria aparecerem com índices altíssimos nos países das Américas. O sistema exerce o seu trabalho transformador que tem por objeto a defesa das vítimas de forma concreta, fomentando mudanças estruturais reais.

O controle de convencionalidade não está expresso na Convenção Interamericana de Direitos de Humanos, é uma criação jurisprudencial que foi verbalizada *Almonacid Arellano e Outros vs. Chile e Trabalhadores Demitidos do Congresso vs. Peru*. O controle visa adequar às normas internas aos tratados internacionais de direitos humanos e à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. (PIOVESAN, 2012, p.70)

> Deste modo, a interpretação jurídica vê-se pautada pela força expansiva do princípio da dignidade humana e dos direitos humanos, conferindo prevalência ao *human rights approach* (*human centered approach).*
> Esta transição paradigmática, marcada pela crise do paradigma tradicional e pela emergência de um novo paradigma jurídico, surge como o contexto a fomentar o controle de convencionalidade e o diálogo entre jurisdições no espaço interamericano – o que permite avançar para o horizonte de pavimentação de um *ius commune* latino-americano. (PIOVESAN, 2012, p.72)

A necessidade de fomentar novos paradigmas jurídicos que tenha como objetivo o diálogo entre os direitos humanos e as normas internas, fortalece a implementação dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

> Importa ressaltar que se atribui a natureza de metaindividuais àqueles direitos ou interesses que se distinguem e que se expandem para além dos círculos privados, sendo compartilhados em idêntica medida por todos os integrantes de um grupo ou coletividade. Percebe-se, portanto, que o traço essencial dos direitos ou interesses metaindividuais consiste no fato de pertencerem ao mesmo tempo e exatamente na mesma grandeza a todos os indivíduos. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.94)

As características de universalidade e indivisibilidade próprias dos direitos humanos também são observadas nos direitos metaindividuais e, portanto devem ser protegidos por procedimentos integrantes do processo coletivo. Neste cenário é imprescindível o controle de convencionalidade pelo órgão ministerial.

Em relação ao impacto jurídico dos tratados internacionais de direitos humanos no direito brasileiro, e considerando a hierarquia constitucional desses tratados, três hipóteses poderão ocorrer. O direito enunciado no tratado internacional poderá: a) coincidir com o direito assegurado pela Constituição (neste caso a Constituição reproduz preceitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos); b) integrar, complementar e ampliar o universo de direitos constitucionalmente previstos; ou c) contrariar preceito do Direito interno. (PIOVESAN, 2012, p.150)

Como anteriormente mencionado, o Ministério Público é o defensor da ordem jurídica, possui legitimidade para fazer o controle de convencionalidade das normas internas para que sejam compatíveis com os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte. O Ministério Público deverá exercer o controle de convencionalidade, quando ao analisar o caso

concreto verificar incompatibilidade dos tratados internacionais de direitos humanos e o direito interno, atua através de uma atividade institucional própria e autônoma, capaz de interferir na situação jurídica de terceiro. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 79)

> Deve-se reconhecer que, portanto, o que o Poder Judiciário e os órgãos indispensáveis à administração da Justiça (como, v.g., o Ministério Público) realizam o controle de convencionalidade quando desempenham suas funções institucionais de direitos humanos e da jurisprudência da Corte IDH. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.80)

O controle de convencionalidade exigido a todos os órgãos do sistema de Justiça, segundo as suas respectivas competências e em todos os seus níveis, não é apenas aquele que reflete a supressão definitiva da norma inconvencional, mas o que se relaciona à atuação funcional de cada instituição segundo as normativas convencionais sobre a legislação interna.

O Ministério Público controla a convencionalidade no que se refere: aos procedimentos de tutela de direitos e interesses metaindividuais, promovendo ação civil pública e celebrando compromissos de ajustamento de conduta e aos procedimentos de persecução penal compreendendo a ação civil pública, a regularidade do iter processual penal, o cumprimento de inquéritos policiais e de procedimentos de investigação criminal.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso *Liakat Ali Alibux* vs. Suriname, deixou claro que a Convenção Americana não estabelece um modelo a ser seguido pelos Estados para a realização do controle de convencionalidade. O que deve ser observado é a obrigação que todos os órgãos vinculados à administração da Justiça, em todos os seus níveis, possuem para a realização do controle. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 81)

O Ministério Público efetivamente realiza o controle de convencionalidade das leis quando a sua própria atuação institucional também é controlada por essas mesmas normas de direito internacional. Sendo assim, o controle de convencionalidade feito pelo órgão do Ministério Público no âmbito de suas atribuições e na ação judicial, cabe ao órgão do Poder Judiciário, também no âmbito de suas atribuições correspondente, realizar igual controle de convencionalidade das leis. Estando todos os juízes e órgãos integrantes do sistema de justiça obrigados ao referido controle, o desatendimento de tal dever por parte de quaisquer deles não exime ou anula a atuação *ex officio* dos demais órgãos no desempenho dessa mesma obrigação-função. Sendo o controle realizado no âmbito processual, não se exaure em um único ato e sim em providência encadeada por todos os órgãos responsáveis pela administração da justiça. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, p. 263-296)

O inquérito civil e a ação civil pública são ferramentas que devem ser utilizadas pelo Ministério Público para promover o controle de convencionalidade das leis na proteção dos direitos humanos. O órgão ministerial deve se atentar para adequar os fatos devidamente às normas internas, à Constituição Federal e aos tratados internacionais de direitos humanos em vigor, e ainda observar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o fato. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.84)

6.1. Núcleos de controle de convencionalidade

Os núcleos de controle de convencionalidade são as devidas estações institucionais que exercem a análise de compatibilidade vertical material das normas internas com as normas de direitos humanos. O controle deve ser exercido nas esferas de competência de cada órgão responsável pela administração da justiça. A Corte Interamericana de Direitos Humanos não utiliza o termo competência no sentido de medida da jurisdição e sim no sentido amplo, se referindo às atribuições de cada órgão responsável pela administração da justiça. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.94-96)

O Ministério Público é um dos núcleos de controle de convencionalidade do sistema de justiça brasileiro. O Ministério Público é o único núcleo que tem como missão constitucional da defesa ordem jurídica, portanto deve incidir o controle de constitucionalidade sobre quaisquer assuntos. A compatibilidade das normas internas com os tratados internacionais de direitos humanos depende da atuação dos núcleos de controle e se completa após o controle encadeado de convencionalidade dos órgãos distintos de contrato, em diferentes instituições.

O encadeamento dos núcleos de controle ocorre em duas hipóteses: a) intrainstitucional que se refere ao controle realizado dentro da instituição ministerial, de acordo com os diferentes níveis de atribuições, conforme dispõe a Lei nº 8625/93, a Lei Complementar nº 75/93 e o estatuto do Ministério Público; b) interinstitucional que se refere ao controle realizado por diferentes núcleos que integram o sistema de justiça brasileiro, o Ministério Público faz o controle no âmbito processual. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 95)

Não se pode pensar que não haveria controle de convencionalidade pelo Ministério Público, caso, a demanda por ele proposta dependa de apreciação pelo Poder Judiciário. Da mesma forma que o magistrado de primeira instância pode realizar um perfeito controle de

convencionalidade das leis, e os tribunais de instâncias superiores tenham entendimento diverso, é possível que o membro do Ministério Público venha a atuar na realização de suas funções institucionais pautado pelo necessário controle de convencionalidade, independentemente de o órgão do Poder Judiciário deixar de realizar esse controle ou exercê-lo de forma diferente. Existem, critérios distintos de controle capazes de chegar a soluções diferentes – pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário – e, assim, não há que se falar que inexista controle pelo órgão ministerial, que analisa primariamente a convencionalidade de determinada lei.

6.2. Efeitos do Controle de Convencionalidade

Tanto a aferição quanto o controle de convencionalidade, ao serem realizados alteram a validade das normas internas no que se refere ao que está divergente ao tratado. Constatado que norma interna é inconvencional, esta não pode ser eliminada do ordenamento jurídico interno, a não ser nos casos em que a norma também é considerada inconstitucional. Caso a legislação interna esteja em desacordo com os tratados internacionais de direitos humanos, o tratado prevalecerá, tornando-a inválida no que houver discordância.

Se houver conflito entre o tratado internacional de direitos humanos e a lei ordinária, valerá o tratado, não importando se a lei é precedente ou posterior. Ressalta-se que o tratado não revoga, tecnicamente, a lei, apenas paralisa o seu efeito prático, sua validade.

> Para Valério Mazzuoli todos os tratados internacionais de direitos humanos (reitere-se: *todos*) ratificados pelo Estado brasileiro e em vigor entre nós têm índole e nível de normas constitucionais, quer seja uma hierarquia somente material (o que ele chama de "*status* de norma constitucional") quer seja tal hierarquia material e formal (que ele nomina de "*equivalência* de emenda constitucional"). Não importa o quórum de aprovação do tratado. Cuidando-se de documento relacionado com os direitos humanos, todos possuem, no mínimo, *status* constitucional (por força do art. 5.º, § 2.º, da CF). (MAZZUOLI, 2011, p.12)

Nos casos de inconvencionalidade de determinada norma, além do efeito de afastamento, no qual a norma continua existindo no ordenamento jurídico, porém sem ser aplicada, irradia-se também o chamado efeito paralisante. Foi o que aconteceu com a norma constitucional originária que prevê a possibilidade de prisão do depositário infiel: ela continua a existir, mas se encontra afastada e paralisada.

> A essa conclusão somente se chega quando se diferencia o que é "vigência", "validade" e "eficácia" das normas jurídicas, como iremos expor em seguida. Como se sabe, a dogmática positivista clássica confunde *vigência* com a *validade* da norma jurídica. Kelsen já dizia que uma norma vigente é válida e aceitava o mesmo reverso, de que uma norma válida é também vigente: em certo momento falava em "uma 'norma válida' ('vigente')" e, em outro, na "vigência (validade) de uma norma". Porém, na perspectiva do Estado Constitucional e Humanista de Direito esse panorama muda, e nem toda norma *vigente* deverá ser tida como *válida*. Não são poucos os autores atuais que rechaçam a concepção positivista legalista de vigência e validade das normas jurídicas (*v. infra*). De nossa parte, também entendemos que não se poderá mais confundir *vigência* com *validade* (e a consequente *eficácia*) das normas jurídicas. Devemos seguir, a partir de agora, a lição de Ferrajoli, que bem diferencia ambas as situações. Para Ferrajoli, a identificação da *validade* de uma norma com a sua *existência* (determinada pelo fato de se pertencer a certo ordenamento e estar conforme as normas que regulam sua produção) é fruto "de uma simplificação, que deriva, por sua vez, de uma incompreensão da complexidade da legalidade no Estado constitucional de direito que se acaba de ilustrar". Com efeito, continua Ferrajoli, "o sistema das normas sobre a produção de normas – habitualmente estabelecido, em nossos ordenamentos, com nível constitucional – não se compõe somente de normas formais sobre a competência ou sobre os procedimentos de formação das leis", incluindo também "normas substanciais, como o princípio da igualdade e os direitos fundamentais, que de modo diverso limitam e vinculam o poder legislativo, excluindo ou impondo-lhe determinados conteúdos", o que faz com que "uma norma – por exemplo, uma lei que viola o princípio constitucional da igualdade – por mais que tenha existência formal ou vigência, possa muito bem ser inválida e, como tal, suscetível de anulação por contrastar com uma norma substancial sobre sua produção (MAZZUOLI, 2011, p. 97-98)

Há uma revolução enorme no Direito, ao modificar o entendimento de Kelsen quanto à validade e vigência da norma. A norma não deixa de existir ou perde sua vigência, a norma apenas torna-se inválida no que se difere dos tratados de direitos internacionais de direitos humanos.

7. POSSIBILIDADE PRÁTICA DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público deve controlar propriamente a convencionalidade das leis, nos casos extraprocessuais, quando a sua atuação funcional tenha como pressuposto e justificativa a realização do referido controle. Os casos seriam ligados à atuação ministerial na esfera dos procedimentos investigatórios destinados à tutela de interesses de ordem metaindividual e à análise de inquéritos policiais e de procedimentos de investigação criminal, fundamentais para instaurar a promoção da ação penal pública. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, p. 183-220)

> A magnitude dos bens e direitos abrangidos pelas matérias objeto da ação civil pública coloca, como não poderia deixar de ser, o Ministério Público dentre os legitimados ativos para o seu manejo (art. 5º, I). Ademais, a completa identificação das matérias a serem tratadas nessa ação – com o propósito social e democrático de atuação do Ministério Público – foi oportunamente reconhecida pela Constituição Federal no artigo 129, III, que consagrou o manejo da ação civil pública como uma das principais formas de expressão ministerial no exercício da parcela da soberania estatal que lhe compete, destinada à defesa da sociedade e da ordem jurídica. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 82)

O órgão ministerial ao exercer as suas atribuições deve observar a Constituição Federal, as leis nacionais, os tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil é parte, bem como a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, realizando o controle de convencionalidade, ou seja, atuar como *custos juris*, o que dá ao Ministério Público maior amplitude no exercício de suas atribuições.

Na ação civil pública, o controle de convencionalidade exercido pelo Ministério Público na fase extraprocessual permite a defesa da ordem jurídica, mesmo não implicando na retirada da validade da norma nacional. É observar o pressuposto de sua missão protetiva dos bens jurídicos de interesse da sociedade.

> Demonstra-se, assim, que ao ajuizar a ação civil pública o Ministério Público não se limita apenas em reclamar ao Poder Judiciário o controle de convencionalidade das leis, mas, antes, *realiza tal providência* como pressuposto de sua atuação protetiva dos bens jurídicos de interesse da sociedade, provocando o sistema de justiça a – exercendo o mesmo controle, agora em outro plano – garantir proteção aos bens jurídicos violados ou ameaçados de violação. É por essa razão que pode o Ministério Público, em tese, realizar perfeito controle de convencionalidade das leis internas, e, como consequência, ajuizar a ação civil pública, sem que o Poder Judiciário realize idêntica providência. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, 187)

Os compromissos de ajustamento de conduta são ferramentas que também podem ser utilizadas para adequar as normas nacionais aos tratados internacionais de direitos humanos. O compromisso de conduta é um instrumento de garantia de interesses difusos e coletivos, individuais e homogêneos e outros direitos que podem ser defendidos pelo Ministério Público. Apesar de ser utilizado na práxis como procedimento prévio para ajuizamento de ação civil pública ou inquérito civil é mais uma ferramenta de atuação que pode dar-se extrajudicial ou judicialmente.

> Deve-se ressaltar que, além de peça preliminar e preparatória para o ajuizamento da ação civil pública, visando à aferição e o consequente acionamento do Poder Judiciário para a proteção dos bens e interesses acima mencionados, o inquérito civil também permite que o Ministério Público tome compromisso de ajustamento de conduta de quaisquer interessados, com o propósito de adequar a sua atuação às "exigências legais", nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública).

O inquérito civil é um instrumento extraprocessual, de instauração e condução privativa do Ministério Público, neste procedimento deve se atentar não apenas à investigação dos fatos, mas também às normas regentes da matéria em questão.

> Dessa maneira, quando o inquérito civil se encerra, não com a propositura de uma ação civil pública perante o sistema de justiça, mas com a tomada extrajudicial de compromisso de ajustamento de conduta dos interessados, pode e deve o agente ministerial não apenas aferir, senão efetivamente controlar a convencionalidade da legislação aplicável à matéria, verdadeiro pressuposto da atuação funcional do membro do *Parquet*. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2020, p.268)

É de suma importância social tanto o inquérito civil quanto do compromisso de ajustamento de conduta porque possibilitam que particulares e o Estado possam respeitar normas do direito nacional e dos tratados internacionais de direitos humanos, em defesa da dignidade da pessoa humana. Como exemplo, pode-se verificar a atuação no Ministério Público do Estado do Ceará que controlou a convencionalidade para compatibilizar o ordenamento jurídico à proteção do direito à moradia impactando positivamente a vida de milhares de pessoas, possibilitando o mínimo de condições para uma moradia digna. Neste sentido pode-se destacar o compromisso de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público do Estado do Ceará e a Cia. Energética do Ceará – ENEL.

> O Ministério Público do Estado do Ceará, *v.g*., celebrou compromisso de ajustamento de conduta com a Cia. Energética do Ceará (ENEL) à luz do art.11 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, internalizado no Brasil pelo Decreto nº 591/1992, para fim de definir o conceito de direito à moradia, e naquela oportunidade entendeu que a moradia constitui direito humano além do direito a um teto, abrangendo também o direito à moradia adequada e digna, por compreender os seus aspectos essenciais como o acesso à água e à energia elétrica. Ao promover a autocomposição jurídica, o Ministério Público do Ceará controlou a convencionalidade para compatibilizar o ordenamento jurídico à proteção do direito à moradia digna, abrangida pelo PIDESC, que previu um espectro maior de proteção ao direito universal, fixando como obrigação da concessionária do serviço público solucionar a demanda de 128 mil consumidores afetados pelo recebimento de fatura de consumo de energia referente a meses distintos, com mesmo vencimento, ocasionada pela mudança do sistema interno da empresa, bem como resolver a demanda dos

> consumidores perante a Delegacia do Consumidor, nos outros termos da sinalagma. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.104)

Outro exemplo de atuação de controle de convencionalidade na celebração de compromisso de conduta celebrado com a Associação Brasileira de Editora de Livros Escolares (Abrelivros), para assegurar o direito da pessoa com deficiência buscar informações, ter acesso à Educação, Cultura em igualdade de oportunidades. Isso é ampliar as perspectivas de vida das pessoas com deficiência, garantindo direitos fundamentais através do controle de convencionalidade. Mais uma vez o Ministério Público apresenta-se como um agente de transformação social atuando como *custos iuris*, no controle de convencionalidade.

> À luz dessas normas convencionais, que consideram discriminação qualquer forma de exclusão ou restrição baseada em deficiência, cada uma das editoras filiadas à Abrelivros assumiu, perante o MPF, a obrigação de, em suas páginas digitais na Internet, criar um ícone para solicitações dos livros em formato acessível, de forma a facilitar a solicitação de títulos que não estejam disponíveis diretamente para a venda em formato acessível. Evidencia-se, assim a importância da iniciativa ministerial, porque a produção de livros apenas em formato impresso deixaria à margem de seu acesso àquelas pessoas que não conseguissem ler ou, ainda manusear as suas páginas, citando-se como exemplo as pessoas cegas ou com baixa visão, bem como com dislexia, paralisadas ou com membros superiores amputados. Denota-se, portanto, que o compromisso de ajustamento de conduta mencionado, baseado em tratado internacional de direitos humanos equivalentes a emenda constitucional, assegurou o atendimento de direitos das pessoas com deficiências que não se encontravam estabelecidos na legislação doméstica. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.105)

Até mesmo no arquivamento do inquérito civil pode-se verificar a realização do controle de convencionalidade ao deixar de reconhecer que determinada conduta ou objeto de apuração, apesar de ser contrário às normas de direito interno, está de acordo com os tratados internacionais de direitos humanos.

Na persecução penal também é perfeitamente possível o controle de convencionalidade. A persecução penal é o conjunto de medidas que fazem parte da investigação criminal, necessárias à elucidação dos fatos que devem obedecer à ordem processual para a devida responsabilização dos violadores dos direitos das vítimas. Além de investigar, recebe os elementos probatórios a cargo dos órgãos policiais e decide pela deflagração ou não das medidas da persecução penal a serem ajuizadas. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 107)

No modelo constitucional atual, o Ministério Público é o guardião dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, por isso atua no sentido de promover a devida acusação e garantindo a defesa dos direitos humanos. Parecem dois pontos contraditórios, mas na verdade são dois pontos convergentes com o objetivo principal de defesa da ordem jurídica. A matéria é atual e ainda demanda estudo para garantir a máxima incidência da ordem jurídica e a supremacia dos direitos humanos em todas as atividades do poder público. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p. 108)

> Evidencia-se, portanto, que o controle de convencionalidade a ser exercido pelo membro do Ministério Público deve permear e se fazer presente em todo o processo de persecução penal, desde (i) o controle dos atos de instauração de investigações criminais, (ii) a fiscalização dos correspondentes procedimentos de investigação, (iii) o seu eventual arquivamento, (iv) a promoção da ação penal pública e (v) a sua correspondente tramitação. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.109)

Para que o controle de convencionalidade pelo Ministério Público possa atingir o objetivo é preciso que os membros do Ministério Público tenham o conhecimento, a compreensão dos tratados internacionais que o Brasil é parte, para que a defesa da ordem jurídica não seja incompleta.

> Afigura-se indispensável, portanto que, como pressuposto para o correto exercício do controle de convencionalidade, todos os agentes ministeriais tenham conhecimento do conteúdo daquelas fontes normativas em vigor no Brasil, sob pena de exercerem limitada e incompleta defesa da ordem jurídica, em descompasso com a missão que lhes foi confiada pela Carta da República. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.109)

Na persecução penal, o controle de convencionalidade tem uma relação tanto com direito penal quanto o direito processual penal. Os direitos humanos firmam a obrigação de atendimento à legalidade às garantias processuais dos investigados e de acusados pelo cometimento de ilícitos, evidenciam a característica do Estado de punir dentro das normas, da proporcionalidade, as condutas de direitos humanos que foram violadas, garantindo o devido processo legal ao agente responsável.

> A importância da propositura da ação penal pública para a proteção dos direitos humanos e fundamentais pode ser aquilatada à vista do disposto no art. 5º, LIX, da Constituição, que ampara o direito fundamental das vítimas de crimes (CPP, art.30), seus sucessores (CPP, art.31) e, até mesmo, de outros legitimados (Lei nº 8.808/90, art.80) para o exercício da tutela penal em casos de eventual omissão do Ministério Público no exercício de sua função institucional correlata (CF, art. 129, I). Dessa maneira, pode-se verificar que, em alinhamento com o modelo de justiça criminal de proteção dos direitos humanos, a tutela penal representa uma garantia fundamental

> cravejada em cláusula pétrea em benefício da dignidade humana das vítimas da criminalidade, bem como do interesse difuso da sociedade, consubstanciado pela proteção objetiva dos direitos humanos fundamentais. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.111)

Sendo assim, pode-se destacar que o Ministério Público deve fazer o controle de convencionalidade no cumprimento efetivo das obrigações positivas do Estado em matéria penal, na reparação de danos às vítimas de tortura, além dos casos de condenações impostas ao Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em razão de cometimento de inconvencionalidades na persecução penal. Os Estados devem adotar medidas de prevenção a fim de evitar ofensas aos direitos humanos dos seus jurisdicionados.

> O órgão ministerial, nos processos de interpretação e aplicação da ordem normativa, deve zelar pela efetividade de todos os direitos humanos consagrados no plano internacional, em favor de todas as pessoas envolvidas em qualquer demanda sob sua resolução, observado, ainda, que mesmo em suas atividades de organização e aparelhamento o sistema de justiça deve se pautar pelos meios e procedimentos alinhados à sua missão de respeito e garantia dos direitos humanos. Em última análise, as obrigações estatais positivas visam assegurar a *máxima efetividade* dos direitos humanos. (MAZZUOLI; FARIA; OLIVEIRA, 2021, p.115)

Estes são alguns exemplos de ferramentas que podem ser utilizadas pelo Ministério Público para realizar o controle de convencionalidade. São importantes formas de dar aos direitos humanos a efetividade e eficácia no ordenamento jurídico brasileiro. São possibilidades concretas de retirar os tratados internacionais da teoria para realidade das pessoas, para a realidade da vida em sociedade.

8. CONCLUSÃO

O diálogo do Estado com o Direito Internacional é essencial para implementação dos direitos humanos dentro da realidade nacional. O diálogo deve ser fluido com abertura constitucional que permita implementação dos direitos humanos, em defesa da dignidade da pessoa humana. À luz dos direitos humanos devem-se proteger todos os direitos, com objetivo de tornar a sociedade mais igualitária, ou pelo menos diminuir as desigualdades sociais garantindo a dignidade da pessoa humana.

Os direitos humanos devem ser assegurados em qualquer situação. Não há que se falar em vida digna, se não houver respeito aos direitos humanos. É essencial que a legislação interna esteja de acordo com os tratados internacionais de direitos humanos que o Brasil é parte. A adequação da norma interna aos tratados internacionais de direitos humanos é

realizada através do exame de convencionalidade sob a forma de aferição ou controle de convencionalidade.

Todos os órgãos responsáveis pela administração da justiça são legitimados para fazer o exame de convencionalidade. Sendo assim, o órgão ministerial é competente para realizar o controle de convencionalidade judicial ou extrajudicialmente. Para tanto é necessário que os membros do Ministério Público conheçam dos tratados internacionais de direitos humanos que o Brasil é parte, assim como a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos que integram a ordem jurídica nacional, para que possam exercer a sua missão de guardar a ordem jurídica, confiada pela Constituição Federal de 1988, atuando como *custos iuris*.

O Ministério Público, sendo agente de transformação social, deve exercer sua função em busca de uma sociedade mais justa e igualitária. Atuar no controle de convencionalidade é aplicar o que determina no tratado internacional de direitos humanos no caso concreto, é dar efetividade aos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro. Os membros do Ministério Público não apenas podem, mas devem efetivamente realizar o controle de convencionalidade das leis no Brasil.

O controle de convencionalidade é um tema relativamente novo que deve ocupar cada vez mais destaque na atuação do Ministério Público para que cada vez mais, tratados internacionais de direitos humanos amplamente discutidos e de suma importância para o bem da sociedade possam ser efetivamente implementados.

9. REFERÊNCIAS

BALLEI, Renata Christina. Ministério Público e dos direitos humanos. In: LIVIANU, Roberto (coord.). *Justiça, cidadania e democracia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009 p.193-201.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 05 out. 2021.

BRASIL. *Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.635, de 12 de fevereiro de 1993*. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 07 out. 2021.

BRASIL. *Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 07 out. 2021.

CAMBI, Eduardo; PORTO, Letícia de Andrade. *Ministério Público resolutivo e proteção dos direitos humanos*. Belo Horizonte: D' Plácido, 2019.

CINTRA, A. C. de A.; GRINOVER, A. P.; DINAMARCO, C. R. *Teoria geral do processo***.** 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

COSTA, Fabricio Veiga; VELOSO, Natielli Efigênia Mucelli Rezende; *Processo coletivo democrático sob a ótica da teoria das ações coletivas como ações temáticas: um estudo da legitimidade processual ativa do cidadão propor ação civil pública.* Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/4707. Acesso em 06 out. 2021.

FIORETTO, Juliana**.** *A Legitimidade do Ministério Público na Ação Civil Pública.* Disponível em: https://www.pucsp.br/tutelacoletiva/download/artigo_juliana.pdf. Acesso em: 12 out. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; FARIA; Marcelle Rodrigues da Costa e; OLIVEIRA, Kledson Dionysio**.** *Controle de Convencionalidade pelo Ministério Público*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; FARIA; Marcelle Rodrigues da Costa e; OLIVEIRA, Kledson Dionysio. *Aferição e Controle de Convencionalidade pelo Ministério Público. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*. n.87, jan.2020-jun.2020. p. 183-220.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. MAZZUOLI. Curso de Direitos Humanos. 6. ed, rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público***.** 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. O *Controle Jurisdicional Da Convencionalidade Das Leis.* 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e diálogo entre jurisdições*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, v. 19, n. 1, p. 67-93, 2012.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.* 12ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2011. Revista Brasileira de Direito Constitucional, v. 19, n. 1, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional***.** 13. ed., revisada e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.