



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar, 20020-050

Fone (21) 2240.9921/2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)
Comissão de Direitos Humanos

Indicação n.º 016/2021

Indicante: Dr. Carlos Eduardo Machado

Relator: Dr. Leila Bittencourt

Ementa: Portaria 457/2021, do Poder Executivo Federal viola os artigos 1º caput e incisos; 2º, 3º, 4º e 5º §§ 2º e 3º. Ofensa à sociedade pluralista e à participação na democracia que exige escuta e visibilidade de todos os grupos da sociedade civil. Ausentes a convencionalidade e a constitucionalidade. Pela nulidade e revogação da Portaria. Dissolução do GT. Portaria fora dos parâmetros mínimos exigidos nas pautas internacionais e nos compromissos assumidos pelo Brasil. Ofensa aos princípios constitucionais de participação social, sociedade pluralista e democracia.

Palavras-chave

Inconstitucionalidade. Inconvencionalidade. Vulneráveis. PNDH3. Portaria. Revogação.

DO RELATÓRIO

Na reunião da Comissão de Direitos Humanos do IAB o Presidente da Comissão Exmo. Dr. Carlos Schlessinger discursou e apresentou a necessidade de discutir a Portaria nº 457/3/2021 sob concordância dos presentes e designou-me para elaborar Parecer sobre a matéria,



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 3º andar - 20020-050

Fone (21) 2240.3924/2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

do que foi aceito por todos. Ficou acordado que o Dr. Carlos Machado faria a Indicação na próxima sessão plenária, o que também foi feito.

A Indicação de autoria do Dr. Carlos Machado, aprovada em sessão plenária, propõe que o Instituto dos Advogados Brasileiros, sob a ótica da legalidade, da convencionalidade e da inconstitucionalidade, examine a Portaria n. 457 3/2021 de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra que “institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos”, na qual propõe analisar e alterar o PNDH-3.

Assim apresentamos o Parecer a seguir, em face do Grupo de Trabalho, ora denominado GT, de natureza sigilosa, no qual fazem parte apenas membros do Poder Executivo, vedada a presença da Imprensa.

O GT coordenado por um militar, é composto de representantes do governo escolhidos todos por conveniência política do Presidente da República e não de representantes da sociedade civil, senão vejamos o artigo 3º da Portaria em comento:

“I - um representante da Secretaria Nacional de Proteção Global, que o coordenará; II - um representante do Gabinete Ministerial; III - três representantes da Secretaria-Executiva, sendo eles: a) um representante do Gabinete da Secretaria-Executiva; b) um representante da Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica; e c) um representante da Diretoria de Projetos, Parcerias e Integração Institucional; IV - um representante da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais; V - um representante da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos; VI - um representante da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres VII - um representante da Secretaria Nacional da Família; VIII - um representante da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; IX - um representante da Secretaria Nacional da Juventude; X - um representante da Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; XI - um representante da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência; e XII - um representante da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5ª andar - 20020-050

Tels. (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Portanto todos representam o pensamento do Presidente da República e não dos diversos grupos e seguimentos da sociedade civil, tornando o GT para rever o Plano Nacional de Direitos humanos distante das exigências constitucionais e democráticas.

O GT, conforme §3º, da Portaria em discussão, poderá convidar para participar de suas reuniões representantes de entidades públicas e privadas com atuação na temática de direitos humanos, sem direito a voto, e vedada a divulgação de discussões em curso, antes do encerramento de suas atividades, não podendo, portanto, a imprensa tomar conhecimento.

Centenas de grupos representativos da sociedade civil já manifestaram a necessidade de revogação da Portaria em discussões e ações no STF acenam do mesmo modo, incluindo a ADPF nº795 no STF que requer liminar para suspender a portaria 457/2021 e publicada no Diário Oficial no dia 11/2/2021, sem qualquer participação da sociedade civil organizada ou de segmentos sociais específicos.

É O PARECER

1. DA PORTARIA

Portarias são normas secundárias, emanadas de autoridade, ato administrativo especial que não pode violar a norma básica, pois são instruções sobre a aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral, normas de execução de serviço, nomeações, demissões, punições, ou qualquer outra determinação da sua competência. Neste caso a Portaria 457/21 organiza um Grupo de Trabalho para reformular o Plano Nacional de Direito Humanos n. 3.

Portarias não são fonte de direito e portanto *com norma básica não pode conflitar*. Isto é pacífico na doutrina e nos tribunais, pois não cria direitos ou obrigações novas, não contraria norma expressa na hierarquia das normas e por isso não ordena nem proíbe o que a Constituição federal em vigor determina ou não veda nem mesmo faculta. É pacífica a jurisprudência do



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar, 20020-030

Tel. (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Superior Tribunal de Justiça que afirma que norma de hierarquia inferior, a portaria, não tem condão de modificar disposições contidas em lei nem restringe direito previsto em lei.

"Especial" é o ato administrativo cuja declaração se refere a uma ou mais pessoas ou casos individualmente determinados ou determináveis,

Somente a Administração Pública pode revogar um ato quando entender que, embora se trate de um ato válido, que atenda a todas as prescrições legais, não está de acordo, ou não atende adequadamente ao interesse público no caso concreto.

O ato revogatório não retroage atingindo efeitos passados do ato revogado, apenas *impede que este continue a surtir efeitos* (efeitos *ex nunc*). Dessa forma, a revogação pretende fazer cessar as consequências do ato revogado, extinto por ser contrário à norma jurídica, produzindo assim efeitos retroativos (*exc tunc*) visando tutelar um interesse público específico.

O Poder Judiciário não revoga Portaria, que se submete à autoridade administrativa. O Poder Judiciário pode anular ato administrativo nulo ou anulável. O interesse público é suporte básico do regime jurídico administrativo, pois é inerente por seus princípios estruturantes: a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público pela Administração. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.406. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Curso de Direito Administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002

Neste caso sugerimos à autoridade que expediu a Portaria, que a revogue.

2. DO PLANO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210 - 5º andar - 20090-050

Tel. (21) 2240.3921/2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Trata-se de subversão relevante, a fim de converter a definição de importante política de origem constitucional em matéria que resulta de mera Portaria que é inerente ao âmbito interno como se direitos humanos fosse domínio e orientação de pequeno grupo de escolhidos do governo, vale dizer de caráter burocrático, de competência interna excluindo-se a participação de representantes da sociedade civil.

Um GT de revisão da política nacional de Direitos Humanos prescinde obrigatoriamente da participação social e dos grupos envolvidos, mas nunca cercear esta participação.

A adoção das medidas contidas no PNDH 3 fortalece a democracia participativa, na qual o Estado atua como instância republicana da promoção e defesa dos Direitos Humanos e a sociedade civil como agente ativo na sua implementação.

Em sua primeira direção traçada, o PNDH3 expressa a interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa.

O Programa Nacional de Direitos Humanos é um documento complexo, que orienta a atuação do Estado com base nos direitos humanos e, para este fim, define um conjunto de diretrizes de atuação do poder público, chamados "eixos temáticos", estabelece, em cada diretriz, "objetivos estratégicos" nos quais estão as ações programáticas", com os respectivos órgãos responsáveis.

O trabalho que contempla temas dentre eles a educação, a saúde, o trabalho e a previdência social tomam espaço de destaque. Do ponto de vista de grupos socialmente vulneráveis, mulheres, crianças e adolescentes, povos indígenas (não mais sociedades indígenas), idosos (não mais terceira idade), gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais (GLTTB) e pessoas com deficiência se destacaram.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-050

Tels. (21) 2220-3221/2220-3173

www.iabnacional.org.br

uiab@iabnacional.org.br

Foi construído mediante um processo que é um exemplo no que se refere à participação social. Aproximadamente 14 mil pessoas estiveram envolvidas nos debates e na construção do texto final do PNDH III durante a 11ª Conferência Nacional em Direitos Humanos e todas as conferências estaduais e municipais associadas. Isso elevou o Brasil ao patamar de exemplo da boa prática internacional em relação aos programas nacionais sobre direitos humanos.

Essa construção de alcance e relevância para a proteção dos grupos que sofrem violações, hoje está ameaçada de retrocesso de todas as conquistas humanas de evolução no processo civilizatório contemporâneo.

O programa atual PNDH 3 resulta da participação social conforme reza nossa Constituição federal em vigor e nossos compromissos internacionais.

A desestruturação do programa mostrará para a comunidade internacional a rejeição do Brasil em se submeter aos compromissos internacionais assumidos além de colocar em risco o regime de direitos humanos previsto na Constituição de 1988 e as políticas públicas até então implementadas.

Precisamos acenar em outro caminho resgatando a imagem do Brasil na ordem internacional em face dos desgastes produzidos por agentes públicos sobre medidas de segurança pública, meio ambiente e liberdade de expressão, além de evitar que o tema de direitos humanos seja ideologizado sob direções autoritárias e ultrapassadas em todo o mundo.

3. DA CONVENCIONALIDADE

Um tratado internacional pode ser classificado como um ato complexo, onde atuam o Poder Legislativo (art. 49, I, CRFB/1988) e o Poder Executivo (art. 84, VIII, CRFB/1988), em cumprimento ao estabelecido constitucionalmente, sendo característica do sistema de “freios e contrapesos”. Logo os tratados, Convenções e resoluções internacionais devem ser observados com o rigor constitucional, vale dizer são impostos a todos os poderes inclusive ao Poder



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tel. (21) 2240.3921/2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Executivo, Presidente da República e seus ministros. Tratados e Convenções defendem a dignidade da pessoa humana. Daí submeterem governos a fim de livrar pessoas e grupos do arbítrio de um governante.

O artigo 5º da Constituição em vigor reza no seu § 2º que os direitos e garantias nela expressos 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. E ainda ressalta ao § 3º 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. Este dispositivo foi incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e os Atos aprovados na forma deste parágrafo foram: DLG nº 186, de 2008 , DEC 6.949, de 2009 , DLG 261, de 2015.

A obrigação de controlar a **convencionalidade** foi declarada pela Corte Interamericana em 26 de setembro de 2006, quando do julgamento do caso “*Almonacid Arellano e Outros contra Governo do Chile*”, incorporando essa proteção de direitos humanos pelo sistema interamericano de proteção, onde se afirmou que “o Poder Judiciário deve exercer assim, o controle de convencionalidade” que tem por lógica aferir se as leis e os atos normativos ofendem ou não a algum tratado internacional que verse sobre Direitos Humanos, podendo ser realizado por outros órgãos que integrem a estrutura da administração pública direta e indireta, embora o mais comum seja pelo Poder Judiciário.

Ora, as lideranças e os grupos políticos fundamentalistas, nacionalistas e defensores de interesses e particularismos, contestaram mudanças mais profundas no campo dos Direitos humanos conforme relatos, contrariados com os avanços da proteção de direitos humanos (KOERNER, A. 2002. Ordem política e sujeito de direito no debate sobre direitos humanos. *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, p. 87-111. 2002, p. 89; LAFER, C. 1997. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 30, maio-agosto).



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar 20080-050

Tel. (21) 2240.3924/2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

O conhecimento e a proteção dos direitos humanos, apesar de um sistema internacional profundamente assimétrico em termos de distribuição de poder, demonstram que o processo de globalização econômica está contribuindo para a intensificação dessas diferenças, ínsitas na desigualdade social e nas diferenças culturais. Ainda assim avançou.

A representatividade da Conferência de Viena, por consenso, reafirmou os direitos humanos na sua universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relacionamento acima e se sobrepondo aos obstáculos gerados por conflito de bases culturais e civilizatórias, acolhendo o gênero humano como unidade no pluralismo das particularidades das nações e das regiões, e de seus antecedentes históricos, culturais e religiosos. Essa é a beleza da concepção a partir de então da defesa internacional dos direitos humanos que supera as vontades individuais de governantes autoritários ou aversos às minorias. Todos os governantes estão submetidos àquelas pautas internacionais e irremediavelmente sujeitos às sanções internacionais.

Junto ao sistema global de direitos humanos, o Brasil realizou importante ato de transparência internacional ao manter convite permanente (2001) para as relatorias especiais das Nações Unidas visitarem o território nacional e monitorarem as nossas práticas frente aos compromissos assumidos de direitos humanos.

O Brasil participou, inclusive, do comitê de redação do texto final da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, em Viena, 1993, que fixou programas nacionais como estratégicos na implementação dos direitos humanos. Também perante o Conselho de Direitos Humanos (2006), o Brasil assumiu compromissos, dentre eles: *atuação próxima à sociedade civil na promoção e proteção aos direitos humanos* (2016).

Daí o destaque do Brasil na política dos Programas Nacionais de Direitos Humanos.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-030

Tel. (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Vulneráveis são as pessoas ou os grupos, por diferentes razões, imersos na redução das suas capacidades associadas às condições dos indivíduos como membro de um grupo específico que, como regra geral, está em nítida desigualdade material em relação ao grupo majoritário.

A busca da igualdade (ARENDR, H. As Origens do totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989; idem A dignidade da Política: ensaios e conferências. Abranches, Antonio (org) trad. Helena Martins e outros. Rio de Janeiro. Relume Dumará, 1993, discute a igualdade na propositura de quem tem direito a ter direitos) discutida por sociólogos, filósofos e antropólogos, e respeito às diferenças são pressupostos das democracias hoje nas sociedades pluralistas que incluem os grupos mais vulneráveis na formulação de políticas de proteção de direitos humanos. (ROCHA, C. L. A. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v.33, n. 131, p. 283- 295, jul./set. de 1996).

Os Estados Partes, através dos acordos firmados no âmbito internacional, ressaltaram a necessidade de que internalizem os direitos inscritos nas convenções, reafirmando as concepções de uma igualdade solidária e justa, respeitadas as individualidades e autodeterminação dos povos preservando rigorosamente o direito à diferença, o que nos lembra a ironia da canção de Caetano Veloso: “Narciso acha feio o que não é espelho”.

Falta na composição do GT em comento o respeito às diferenças e à escuta dos vulneráveis, em especial aos representantes legítimos dos grupos mais vulneráveis é razão e fundamento do descumprimento da convencionalidade flagrante, seja no sistema de defesa dos direitos da ONU e da OEA, dos quais o Brasil é parte e assumiu compromissos como Estado. Tais compromissos estão acima da vontade da pessoa de um governante posto que integram a Política de Estado e não Política de Governo ao sabor da ideologia de cada grupo que assume o poder.

Ao contrário, os tratados e convenções internacionais submetem os governantes dos Estados-Partes. A Constituição federal, apesar de retalhada inadvertidamente, continua a limitar



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar, 20020-050

Tel. (51) 2240.3921/2240.3173

www.internacional.org.br

iab@internacional.org.br

o agir do Poder Executivo e todos os agentes políticos. Embora os governantes afirmem serem eles a Constituição não se informaram pois não a são, mas ela, Constituição, é que submete e limita o governante sob forma de juramento e sob pena de crime de responsabilidade.

Essa é razão de ser de uma Constituição: limitar o poder, limitar o governante, inibir condutas arbitrárias a seu favor e em prejuízo dos destinatários do poder, na sociedade civil em todo o mundo democrático, de norte a sul do globo terrestre.

Para tanto, trazemos a rol os tratados e convenções em que o Brasil é parte, mas ressaltamos que no bojo dos textos consta a proteção dos diversos grupos mais vulneráveis

Preceitos da Carta das Nações Unidas - 1945

Convenção contra o Genocídio - 1949

Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados - 1951

Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados - 1966 Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos - 1966

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - 1966

Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial - 1968

Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher - 1984

Convenção sobre os Direitos da Criança - 1989

Convenção Americana sobre Direitos Humanos - 1969

Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura - 1985

Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994)

Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência (1999)

A Resolução n. 2435: Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero, aprovada pela Assembleia Geral da OEA em 3 de junho de 2008, mostra preocupação com os atos de violência e das violações aos direitos humanos contra indivíduos, motivados pela orientação sexual e pela identidade de gênero

No mesmo ano de 2008, foi aprovada por 66 países (incluindo o Brasil) uma Declaração da ONU condenando violações dos direitos humanos com base na orientação sexual e na identidade de gênero.

Cumprir registrar que outros acréscimos foram aprovados, os quais por agora seriam dispensáveis em face da generalidade da matéria que trata de todas as formas de discriminação.

4. DA LEGALIDADE

Pede o Indicante o exame da legalidade.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar, 20090-030

Tels. (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

São requisitos do ato: **competência, finalidade, forma, objeto e motivo.**

A *motivação* que enseja reformular um documento de tal magnitude e bem elaborado conforme é o PNDH 3, apreciado no mundo inteiro, destruiria tudo que a sociedade conquistou em matéria de Direitos Humanos, militarizando o GT ao designar coordenador um ilustre militar, mas que não é representante dos grupos que sofrem discriminação nem é representante da sociedade civil. A Administração Pública tem de se voltar para a realização do interesse coletivo, vale dizer que os seus atos deverão buscar o fim público, sob pena de serem considerados nulos (Lei nº 4.717/1965, art. 2º, e).

Há que ter correlação lógica entre os eventos e situações ocorridos e a sua edição. O que não houve e não há com a Portaria 457/2021.

A discricionariedade de ministros ou do Presidente da República é sempre vinculada e restrita à lei e à Constituição. Não há discricionariedade sem vinculação, conforme lições de todos os grandes administrativistas. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2012. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006.; MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.)

Nota-se a inconstitucionalidade material como forma grave de violação à Lei Maior, o que neste caso supera qualquer discussão da legalidade que é a contrariedade à lei hierarquicamente superior. Constituição federal em vigor está no ápice da pirâmide e sua afronta é mais grave do que a ilegalidade que é afronta às demais leis.

Um tratado internacional pode ser classificado como um ato complexo, onde atuam os Poderes Legislativo (art. 49, I, CRFB/1988) e o Poder Executivo (art. 84, VIII, CRFB/1988), em cumprimento ao estabelecido constitucionalmente, sendo característica do sistema de “freios e contrapesos”. Logo devem ser observados com o rigor constitucional, vale dizer são



Instituto dos Advogados Brasileiros

*Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-050
Fob. (21) 2240-3921/2240-3173
www.iabnacional.org.br
iab@iabnacional.org.br*

impostos a todos os poderes inclusive ao Poder Executivo, Presidente da República e seus ministros. A inconstitucionalidade supera neste caso a ofensa a qualquer outra norma hierarquicamente superior e abaixo da Constituição federal.

5. DA INCONSTITUCIONALIDADE

A inconstitucionalidade implica em desacordo com a Lei Maior e por isso supera o exame da legalidade quando o ato atinge a Constituição federal nos seus princípios e diretrizes.

As normas programáticas possuem valor jurídico tal qual as demais normas. Até porque toda norma é atual e goza de força independente da intervenção do legislador. Outra coisa é a aplicação e sua exequibilidade, mais complexas. Deste modo acolhemos a eficácia jurídica pelos seguintes motivos: 1-*Estabelecem direitos subjetivos que impedem condutas antagônicas a elas*; 2-*São informadoras da concepção do Estado quando indicam suas finalidades sociais e os valores que a sociedade normada objetiva*; 3-*Propicia as condições para o agir discricionário do Judiciário e da Administração*; 4-*Determina dever político ao órgão de competência normativa para concretizar as finalidades destas normas*; 5-*São diretrizes teleológicas para interpretação e aplicação jurídica*.

Hoje já se reconhece o valor jurídico idêntico aos demais preceitos da Constituição, como cláusulas vinculativas, contribuindo para o sistema através dos princípios, dos fins e dos valores que incorporam, sendo a sua dimensão prospectiva no ordenamento jurídico ao menos no Estado Social.

As normas programáticas encerram as seguintes consequências, dentre outras: 1-*revogação da legislação ordinária contrária aos princípios por elas instituídos*; 2-*impedem a edição das leis ou normas emitidas pelo Poder Executivo com dispositivos contrários ao mandamento constitucional*.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 90090-050

Fols. (21) 2240.3921 / 2240.3173

www.internacional.org.br

ialb@internacional.org.br

Na classificação de AFONSO DA SILVA os princípios constitucionais são os princípios políticos constitucionais e princípios jurídicos constitucionais, em rol a seguir. Os **Princípios políticos constitucionais** são aquelas decisões políticas fundamentais concretizadas em normas conformadoras do sistema constitutivo positivo (norma-princípio). São eles os princípios fundamentais sobre particular forma da existência política de uma nação, expressos na Constituição, nos artigos 1º a 4º.

O **princípio democrático implica em participação popular, em representatividade e eficácia dos direitos fundamentais**. O regime político brasileiro funda-se neste princípio expresso no preâmbulo e no art. 1º. Assim vale dizer que a democracia repousa em dois princípios fundamentais: a *soberania popular*, isto é, o povo é a única fonte de poder; *participação direta ou indireta do povo no poder*, isto é, com ou sem intermediário ou representante.

Os Princípios inerentes ao Regime político: princípios da cidadania, da dignidade da pessoa, do pluralismo, da soberania popular, da representação política, e da participação popular.

O **Princípio da Prestação positiva do Estado**: princípios da independência, do desenvolvimento nacional, **da justiça social, da não discriminação**.

Ora pelo exposto a participação popular é instrumento de realização e eficácia de todos os dispositivos inerentes à sociedade democrática, como governo da maioria, mas ouvidas e visíveis as minorias, na qual todos possuem voz e direito à tutela estatal, à liberdade com igualdade. Na sociedade pluralista todos participam também diretamente conforme os dispositivos aqui fartamente explicados e analisados.

Feridos estão os dispositivos e normas contidas nos artigos 1º, 2º, 3º, e 4º da Constituição federal em vigor.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar 20020-030
Fols. (21) 2240.3921 / 2240.3173
www.iabnacional.org.br
iab@iabnacional.org.br

Uma Portaria do Poder Executivo se deixar de cumprir preceito constitucional, e neste caso deixou, cabe o controle da constitucionalidade por uma ADPF, ação de descumprimento de preceito constitucional junto ao STF.

Logo a Portaria em comento não poderá afrontar os princípios constitucionais, se a matéria contida na norma, no caso em discussão, a composição do GT, viola os direitos e garantias fundamentais protegidos com a participação da sociedade civil e dos grupos vulneráveis. A inconstitucionalidade material estará presente e não poderá a matéria, ora viciada, prevalecer em razão da Constituição Federal.

O direito à participação social *não é subjetivo*. É um direito que carrega perspectiva objetiva, pois visa concretizar o *dever da proteção imposto ao Estado*, que a Portaria em comento não pode descumprir, deslembrar, desobrigar.

As normas contidas no art. 3º da Constituição da República visam uma sociedade livre, justa e solidária, a promoção do bem de todos, erradicar os preconceitos e as diversas formas de discriminação. São esses objetivos fundamentais da República que *condicionam as políticas públicas com vistas às finalidades e aos procedimentos que devem guardar harmonia com os seus princípios*.

O Estado deve assegurar que o planejamento de políticas sociais seja feito com a garantia da participação da sociedade em todos os procedimentos de formulação, monitoramento, controle e avaliação dessas políticas, conforme dispositivo incorporado pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020.

O caráter sigiloso do GT ao esconder e mascarar por meio da atuação de grupos de trabalho, sem informação à população dificulta a mensuração do problema atual relacionado à garantia dos direitos humanos.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050

Tel. (21) 2240.3924 / 2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

O GT, instituído pela Portaria em comento, golpeia de morte esse dever de proteção e interação entre Estado e sociedade civil como instrumento de aprimoramento da democracia.

O atual PNDH 3 busca: *a garantia da participação e do controle social das políticas públicas em Direitos Humanos, em diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais.; ampliar o controle externo dos órgãos públicos; fortalecer os Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática; promover os Direitos Humanos como princípios orientadores das políticas públicas e das relações internacionais; fortalecer os instrumentos de interação democrática para a promoção dos Direitos; integrar e ampliar os sistemas de informação em Direitos Humanos e construção de mecanismos de avaliação e monitoramento de sua efetivação; desenvolver mecanismos de controle social das políticas públicas de Direitos Humanos, garantindo o monitoramento e a transparência das ações governamentais; Monitoramento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de direitos humanos.*

Tudo com vistas à interação democrática entre Estado e Sociedade além do desenvolvimento e direitos humanos, busca-se universalizar direitos no quadro de desigualdades, aprimorar a segurança pública, o acesso à justiça e combate à violência, a educação e cultura em direitos humanos além do direito à memória e à verdade que são as bases que temos hoje no Plano de Política de Direitos Humanos, o qual em seus eixos e estratégias busca resolver nossas dificuldades e obstáculos à plenitude do respeito à dignidade da pessoa humana.

Nota-se que a *cidadania e o pluralismo político* expressos nos fundamentos da República (artigo 1º, incisos II e V da Constituição) são ofendidos pelo conteúdo da Portaria 457/2021.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar 20020-050

Tels. (21) 2240.3921 / 2240.3179

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

A dignidade da pessoa humana é associada ao cumprimento dos direitos fundamentais. O princípio da proibição do retrocesso social é elemento de integralidade dos direitos sociais unidos à segurança jurídica com papel crucial na manutenção do direito adquirido e da coisa julgada prejudicada. A dignidade da pessoa humana está em xeque se excluída a sociedade civil do GT em comento.

Ademais em meio à grave Pandemia que desmobiliza a sociedade civil não é hora de tratar de outro assunto que não seja erradicação do Vírus mortal que derruba a vida e por consequência a Economia.

É momento de cuidar da saúde e da vida e não de revisão do Plano de Política Nacional de Direitos Humanos já bem elaborado. Não é momento de atenção da população que carece de vacina, saúde e vida para a população.

Não é momento para se cuidar de revisão de Plano Nacional, mas de saúde nacional e vacina para todos.

Tema de tal magnitude não pode ser tratado em período em que os vulneráveis são mais atingidos. Não há condições práticas, estruturais e psicológicas de qualquer debate desta natureza. Não pode haver sigilo nesta matéria, que exige clareza, disponibilidade de todos e transparência.

Buscamos inspiração em Bobbio, Celso Lafer, Hannah Arendt dentre outros que pensaram em Igualdade e Liberdade, em Justiça e Direitos Humanos. (LAFER, C. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) In: MAGNOLI, Demétrio (org). A história da paz. São Paulo: Contexto, 2008, pp. 297-329. BOBBIO, N. Estado, governo, sociedade: Para uma teoria geral e política. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 14ª ed. 2007; AREND, Hannah: pensamento, persuasão e poder, São Paulo: Paz e Terra, 2003. idem, Compreender, formação, exílio e totalitarismos ensaios (1939-19240 Tradução Denise Bottan,, organização , introdução e notas



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 270, 5º andar - 20020-030

Tels. (21) 2240.3994 / 2240.5173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

de Jerome Kohn - São Paulo: Companhia das Letras; Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 7. Ed. Rev. Atual. Ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013; MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*, volume I. 15. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.).

CONCLUSÃO

A Portaria 457/2021 viola os artigos 1º *caput* e incisos; artigo 2º; artigo 3º, incisos I e IV, com os pressupostos de que: 1- a participação social é ínsita na cidadania e do pluralismo político inerentes ao Estado Democrático; 2- a promoção de políticas públicas com vistas à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceitos e livre de discriminação também alia-se à justiça e à Liberdade e ao bem comum em auxílio aos mais vulneráveis. A sociedade solidária prescinde de acolhimento de grupos vulneráveis. Também ofensa ao artigo 5º, §§2º e 3º.

Para o pluralismo é condição e requisito que os grupos sociais tenham escuta e a visibilidade.

No mesmo sentido a participação social ínsita no Estado democrático impõe que deva acenar para as necessidades, conveniências e oportunidades de fazer evoluir a democracia como governo da maioria com participação de todos grupos sociais para alterar programas de proteção das próprias minorias que são partes mais vulneráveis da sociedade pluralista, que é conflitiva e tensionada por interesses em jogo.

Mas nunca o Programa da Política Nacional de Direitos Humanos poderia ser corrigido e elaborado por integrantes do governante por ser um retrocesso não previsto na Constituição federal nem na pauta mundial de Direitos Humanos, da ONU e da OEA, da qual o Brasil é Parte e deve respeitar submetido aos princípios da democracia, da participação popular, da dignidade da pessoa humana e do pluralismo todos inscritos no artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º §2º da Constituição federal.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-050

Fone (21) 2240-3921 / 2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Inegável que a Portaria 457 ora impugnada, ao criar grupo de trabalho para avaliar a atual política nacional de direitos humanos e eventualmente propor ajustes para o seu aprimoramento e de seus programas sem participação da sociedade civil, é um retrocesso grave em relação a todos avanços protetivos de direitos humanos.

A Portaria deve ser revogada em face de violação da convencionalidade e da constitucionalidade. Ofensa aos artigos da Constituição federal e às normas internacionais de proteção das minorias.

Trata-se, aqui, de proteger parâmetros que foram estabelecidos pela sociedade para forçar o Estado a respeitar um conjunto de limites e preservar direitos que estão na base do funcionamento de uma sociedade democrática.

O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 contempla, em seu conteúdo, um amplo espectro de preocupações, orientando os agentes públicos a manterem uma atuação inspirada nos vários compromissos internacionais assumidos pelo Brasil ao longo dos anos.

Ademais em momento de pandemia que se agrava a prioridade é com a vida humana, a saúde da população e a vacina para todos. Não é momento de discutir Plano Nacional de Direitos Humanos porque estamos ilhados fisicamente e sem os instrumentos de participação da população em face do isolamento social.

Em circunstâncias de isolamento, não se altera norma de tal magnitude conforme esta, salvo se fosse para desconstruir o que já se alcançou em aprimoramento, o que seria sigiloso não admitido em Estados democráticos.

O momento impõe que se cuide de saúde, da vacina para todos, atendimento hospitalar e tudo para o bem da população. Não se pode, em momento de isolamento e desespero diante



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-050

Tels. (21) 2240.3921 / 2240.3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

de mortos e da situação alarmante que atrai a preocupação nos organismos internacionais e da comunidade internacional, aproveitar para destruir as conquistas como intruso na calada da noite adentra para retirar o que não lhe pertence.

O momento é de um único foco: o direito humano à saúde, aos insumos de vacina, ao acesso aos hospitais e o direito humano de ver o Estado brasileiro afinado com as normas sanitárias começando pelo exemplo de seus governantes para não se ter de rebaixar ainda mais o direito humano à vida, ao trabalho e todos os direitos sociais.

Não é momento, é inoportuno, inconveniente, negligente e desrespeitoso com os nossos irmãos mortos, rever agora a Política Nacional de Direitos Humanos para uma população brasileira devastada pela tragédia humanitária.

Momento de respeito, recolhimento e providências para tratamento, reabilitação das sequelas e políticas de contenção à proliferação do vírus covid-19 e de suas variantes criadas no Brasil. Vacinar todos é olhar para os Direitos Humanos.

SUGERIMOS à Exma. Sra Ministra que ocupa o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra e o Exmo. Presidente da República, em que pesem as boas intenções de ambos, a REVOGAÇÃO imediata sob risco de outra desmoralização do Brasil no âmbito internacional ao afrontar todas as pautas de proteção dos grupos vulneráveis excluindo os representantes legítimos destes grupos no GT coordenado por um militar, no momento de recolhimento, tristeza, vulnerabilidade da população no Brasil.

SUGERIMOS a manutenção do PNDH3 que elevou o Brasil ao patamar de um país afinado com as pautas internacionais de defesa dos direitos humanos, o que neste momento se não for mantido rebaixará o nosso país, levando ao descrédito e à desaprovação internacional.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 240, 5º andar - 20020-030

Tels. (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

ai@anistiainternational.org.br

A Humanidade não apaga os atos de seus governantes e os feitos de seus grandes homens, sejam positivos ou negativos conforme Gandh ou Hitler, que ficarão na marca indelével de seus países e da História Universal.

Muito a aprimorar na proteção e promoção de Direitos Humanos, apesar dos grandes avanços. Cumpre evitar o aniquilamento do que foi conquistado na luta do Homem por Justiça e Liberdade.

Pelo exposto em motivos fáticos e jurídicos, em face das inconstitucionalidades, RETIFICAI os vossos rumos enquanto há tempo, posto que a História é rigorosa e implacável com os arquitetos de seus destinos: REVOGAR A PORTARIA 457/2021.

Sugerimos o envio do presente Parecer ao Conselho Federal da OAB, à Exma. Sra. Ministra que ocupa o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos / Gabinete da Ministra e ao Exmo. Sr. Presidente da República, bem como às lideranças partidárias da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao Exmo. Sr. Presidente do STF como manifestação do IAB e à Anistia Internacional.

S.m.j. é o Parecer.

São Paulo, 25 de março de 2021

LEILA BITTENCOURT

Membro da Comissão de Direitos Humanos