



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

NOTA TÉCNICA PFDC nº 27/2026

Assunto: Direitos Humanos. Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. Protocolo Facultativo ao PIDESC. Ausência de assinatura e ratificação pelo Estado Brasileiro. Evolução histórica do instrumento internacional. Plena compatibilidade e harmonia com o texto constitucional de 1988. Indicação dos dispositivos constitucionais aplicáveis. Recomendação pela subscrição formal do instrumento e regular tramitação no Congresso Nacional.

INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica (NT) foi elaborada pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) do Ministério Público Federal (MPF) por meio de sua Assessoria Internacional.

Seu objeto é analisar o posicionamento do Estado brasileiro em relação ao Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A despeito da aprovação do Pacto Internacional pelo Decreto Legislativo nº 226/1991 e de sua consequente promulgação pelo Decreto nº 591/1992, o Brasil permanece sem assinar nem ratificar o respectivo instrumento adjetivo e facultativo de monitoramento.

Objetiva-se, com a presente Nota Técnica, detalhar a trajetória do referido instrumento no plano internacional, bem como demonstrar sua inequívoca consonância com

a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, fundamentando, assim, o imperativo constitucional de integração aos sistemas internacionais de tutela dos direitos humanos.

ESCORÇO HISTÓRICO

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966, consagrando a tutela dos direitos ao trabalho, à saúde, à educação, à moradia e à alimentação.

Diversamente do ocorrido com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos — dotado desde seu advento de mecanismo de petições individuais —, o Pacto atinente aos direitos sociais permaneceu destituído de sistema adjetivo de apuração individual perante órgãos internacionais por mais de quatro décadas.

Com a adoção do *Protocolo Facultativo ao Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* foi aprovado em 10 de dezembro de 2008 pela Assembleia Geral da ONU, por ocasião do 60º aniversário da assinatura da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Como atingiu o mínimo de 10 ratificações, o Protocolo entrou em vigor em 2013, mas o Brasil ainda não o ratificou. Possui, em 2023, somente 28 Estados partes.

Tendo em vista que o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais previa apenas o mecanismo de informes gerais, o Protocolo Facultativo veio contribuir para a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais, ao combinar o sistema de petições, o procedimento de investigação e as medidas provisionais (cautelares), reafirmando, assim, a exigibilidade e a justiciabilidade de tais direitos e os equiparando, finalmente, ao regime jurídico internacional dos direitos civis e políticos. (Trecho destacado com marcação/chave na margem da página).^[1]

O diploma adjetivo outorga ao Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas a competência para **processar e examinar comunicações individuais ou coletivas** atinentes a **violações dos direitos** previstos no Pacto, além de contemplar **comunicações interestatais e procedimentos de inquérito diante de infrações graves ou sistemáticas**.

Não obstante as recorrentes exortações dirigidas ao país no âmbito da Revisão Periódica Universal e por entidades da sociedade civil, observa-se que o Estado brasileiro manteve-se inerte quanto à subscrição e posterior integração legislativa do tratado.

DA HARMONIA COM O ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

De relevo destacar que eventual assinatura e ratificação do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não ostenta qualquer antinomia com a Carta Política de 1988, encontrando, ao contrário, arrimo dogmático e positivo no texto constitucional.

Em seu artigo 4º, inciso II, a Constituição Federal estabelece que a República Federativa do Brasil rege as suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, de modo que a inércia em aderir a mecanismo incumbido de conferir exigibilidade aos direitos sociais enfraquece a atuação diplomática do país e desatende à referida diretriz fundamental.

No tocante à exigibilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, a ordem constitucional de 1988 superou a tese da mera natureza programática de tais prerrogativas.

Isso porque o artigo 1º, inciso III, fixa a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, ao passo que o artigo 6º elenca a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados como direitos fundamentais.

Outrossim, o artigo 5º, § 1º, determina que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. Some-se a isso que a cláusula de abertura material insculpida no artigo 5º, § 2º, preceitua que os direitos e garantias expressos no texto constitucional não excluem outros decorrentes da adesão aos tratados internacionais, permitindo a integração harmônica desses instrumentos ao bloco de constitucionalidade, inclusive sob o rito especial do artigo 5º, § 3º.

Eventual objeção atinente a uma suposta afronta à soberania nacional pela submissão do país a órgãos internacionais, não merece prosperar, vez que a própria Carta Magna, em seu artigo 5º, § 4º, contemplou de forma expressa a submissão do Brasil à jurisdição do Tribunal Penal Internacional, revelando a plena abertura do sistema constitucional às instâncias internacionais de proteção.

Ademais, o Protocolo Facultativo observa rigorosamente o princípio da subsidiariedade, visto que a atuação do Comitê competente pressupõe o prévio esgotamento dos recursos de jurisdição interna, em estrita deferência à atuação do Poder Judiciário nacional (Artigo 3, item 1 -Requisito de Admissibilidade / Esgotamento Interno; Artigo 4 - Exame de Admissibilidade Adicional e Artigo 8, item 4 -Deferência à Margem de apreciação Nacional).

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Posto isso, observa-se que não subsiste óbice de ordem jurídica ou constitucional a inviabilizar a assinatura e a ratificação do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelo Estado Brasileiro, sendo, ainda, certo que a adesão ao referido instrumento ampara-se nos objetivos fundamentais da República de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, previstos no artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal.

Diante das premissas delineadas, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, no cumprimento de sua missão constitucional e institucional de promoção dos direitos humanos, exorta fortemente à superação da inércia estatal, recomendando ao Poder Executivo, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores e da Presidência da República, a adoção das providências necessárias à assinatura formal do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, com o subsequente envio da mensagem governamental de encaminhamento do texto ao Congresso Nacional.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Subprocurador-Geral da República

Procurador Federal dos Direitos do Cidadão

Notas

1. [△] Ramos, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 11a edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2024, p. 149.