



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

LETÍCIA NEVES DA ROCHA RIBEIRO DOS SANTOS

**ESTADO EMERGÊNCIA E DIREITOS HUMANOS: A EFETIVIDADE DO SISTEMA
INTERAMERICANO DE CRISES**

MESTRADO EM DIREITO

São Paulo/SP

2025



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

LETÍCIA NEVES DA ROCHA RIBEIRO DOS SANTOS

**ESTADO EMERGÊNCIA E DIREITOS HUMANOS: A EFETIVIDADE DO SISTEMA
INTERAMERICANO DE CRISES**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo como exigência parcial
para obtenção do título de MESTRE em Direito, sob
orientação do Prof. Dr. Eduardo Dias Ferreira.

São Paulo

2025

Banca Examinadora:

EDUARDO DIAS DE SOUZA FERREIRA (ORIENTADOR)

PROFESSOR DR. MOTTAURI CIOCCHETI SOUZA (PUC/SP)

PROFESSOR DR. LAURO LUÍS GOMES RIBEIRO (ESMP)

“Constato hoje com nitidez que, laborar na proteção internacional dos direitos humanos, é como o mito do Sísifo, uma tarefa que não tem fim. É como estar constantemente empurrando uma rocha para o alto de uma montanha, voltando a cair e a ser novamente empurrada para cima. Entre avanços e retrocessos, desenvolve-se o labor. Ao descer da montanha para voltar a empurrar a rocha para cima toma-se a consciência da condição humana, e da tragédia que a circunda. Mas há que seguir lutando: na verdade, não há outra alternativa”. (TRINDADE, 2006, p. 410)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental;

Art. – Artigo;

APCE – Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa;

CADH – Convenção Americana Sobre Direitos Humanos;

CEDH – Convenção Europeia de Direitos Humanos;

CIDH- Comissão Interamericana de Direitos Humanos;

COVID-19 – Coronavírus;

CtEDH – Corte Europeia de Direitos Humanos;

CtIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos;

EC – Emenda Constitucional;

MP – Medida Provisória;

OC – Opinião Consultiva;

OEA - Organização dos Estados Americanos;

OMS - Organização Mundial de Saúde;

ONU – Organização das Nações Unidas;

PIDCP – Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos;

STF – Supremo Tribunal Federal;

SUS – Sistema Único de Saúde;

UTI – Unidade de Terapia Intensiva;

RESUMO

A Convenção Americana, em seu art.27, estabelece uma cláusula de derrogação que, em situações extremas de emergência pública, permite a suspensão temporária do exercício de certos direitos, desde que os Estados Partes observem uma série de limitações, salvaguardas e procedimentos. O presente trabalho fará um estudo da jurisprudência da Corte Interamericana sobre a matéria. Para tanto, ao longo do trabalho, analisar-se-á o conceito de estado de emergência, a partir de uma perspectiva histórica, filosófica e jurídica.

Palavras Chaves: Estado de Emergência, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Convenção Americana, Art. 27 da CADH.

ABSTRACT

The American Convention, in its Article 27, establishes a derogation clause which, in extreme situations of public emergency, allows for the temporary suspension of the exercise of certain rights, provided that the State Parties observe a series of limitations, safeguards, and procedures. This paper will conduct a case law study of the Inter-American Court on the matter. To that end, it will analyze the concept of the state of exception from a historical, philosophical and legal perspective.

Keywords: State of Emergency, Inter-American Court of Human Rights, American Convention, Art. 27 of the ACHR.

AGRADECIMENTOS

Segundo a Resolução 65\275 da Assembleia da ONU, a amizade é um “sentimento nobre e valioso na vida dos seres humanos de todo mundo”¹. De fato, a amizade entre pessoas, povos, países e culturas tem o poder de semear a paz, promover o diálogo entre comunidades, a solidariedade, a compreensão mútua e a reconciliação. Os direitos humanos nascem, justamente, desse vínculo entre o “eu” e o “outro”, do respeito mútuo e da dignidade compartilhada que nos irmana. Por isso, em um trabalho dedicado ao estudo dos direitos humanos, não poderia deixar de agradecer àqueles que estiveram comigo ao longo do caminho. Afinal, nenhum percurso, seja afetivo, acadêmico ou político, é trilhado sem os laços que nos atravessam, transformam e conduzem adiante.

A princípio, agradeço aos meus pais, Heliana e Abelardo, por terem me ensinado, desde cedo, a importância do estudo e da dedicação. Esse valor me foi transmitido não só através de palavras, mas, sobretudo, com o exemplo diário de integridade, trabalho árduo e responsabilidade. Sempre priorizaram minha educação, fazendo o possível e, muitas vezes, o impossível para garantir que eu tivesse acesso a todos os livros, palestras, congressos e cursos de que precisasse. Tornar-me mestre é, portanto, uma conquista que também lhes pertence, fruto do amor e do esforço que sempre depositaram em minha formação.

Aos meus irmãos, meus gêmeos, Isabela e Matheus, e a Lucas, meu cunhado, agora membro honorário desse trio, sou grata por todo apoio e parceria.

A toda a minha família, avós, primos e tios. Em especial, agradeço aos meus tios Hiram e Cristiane, que me acolheram com tanto carinho em sua casa, durante esse período de estudo em São Paulo. Fui tratada como filha, com cuidado e generosidade. Jamais esquecerei do afeto e atenção que me foram por eles dispensados. Estendo minha gratidão, também, aos meus primos, Hiranzinho, Tiago e Ana Carolina.

Aos amigos que tornaram essa etapa mais leve e feliz, principalmente, Isabela Pontes e a querida família Serroazul (tio João, tia Márcia, Isabela, Fábio, Mari, Júlia e Marcelo), a minha família paulista. Em especial, à Isabela Serro Azul, pelo companheirismo e pela amizade.

Ao meu orientador, Prof. Eduardo Dias Ferreira, com quem tive a oportunidade e a honra de aprender desde o início do curso, atuando como monitora nas disciplinas de Direitos Humanos. Sou profundamente grata pela confiança e pelo incentivo constante.

¹ ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 3 may 2011**, 28 jul. 2011, p. 1. Disponível: <https://docs.un.org/en/A/RES/65/275>. Acesso em 06 set. 2025.

Aos professores que compuseram a banca de qualificação e foram essenciais para o aprimoramento deste trabalho, Profa. Carolina Magnani Hiromoto e Prof. Motauri Cioccheti de Souza, bem como aos professores que gentilmente aceitaram compor a banca de defesa.

Agradeço, por fim, aos amigos que ficaram em Salvador, mas que estiveram comigo em cada passo, mesmo à distância: João Victor Azevedo, Ana Caroline Araújo, Ana Julia Sampaio, Paulo Bautista, Kauã Machado, Dymithria Borges, João Gabriel Santos, Lucca Carneiro, Roberto Bonelli e Maria Oliveira.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	ASPECTOS HISTÓRICOS E FILOSÓFICOS DO ESTADO DE EMERGÊNCIA	17
2.1	ASPECTOS HISTÓRICOS	17
2.1.1	ANTIGUIDADE E MAGISTRATURAS EXTRAORDINÁRIAS	18
2.1.2	MEDIDAS DE EMERGÊNCIA NA MODERNIDADE E NA CONTEMPORANEIDADE	27
2.2	FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS	35
2.2.1	PENSAMENTO DE CARL SCHMITT	37
2.2.2	PERSPECTIVA DE WALTER BENJAMIN	48
2.2.3	AS IDEIAS DE GIORGIO AGAMBEN E DE ACHILLE MBEMBE	52
3	ESTADO DE EMERGÊNCIA: SISTEMA DE CRISES CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL	61
3.1	TERMINOLOGIA	62
3.2	SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CRISES	66
3.2.1	O ESTADO DE EMERGÊNCIA E A CONSTITUIÇÃO	66
3.2.2	ESTADO DE EMERGÊNCIA CONSTITUCIONAL: DEFINIÇÃO, ALCANCE E LIMITAÇÕES	74
3.2.3	SISTEMA DE CRISES BRASILEIRO: A NORMA E A PRÁTICA	90
3.3	INTRODUÇÃO AO SISTEMA INTERNACIONAL DE CRISES	106
4	SISTEMA INTERAMERICANO DE CRISES: DESENVOLVIMENTO E EFETIVIDADE	109
4.1	AS CLÁUSULAS DE DERROGAÇÃO EM TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS: O SISTEMA INTERNACIONAL DE CRISES	111
4.2	SISTEMA INTERAMERICANO DE CRISES E A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA	127
4.2.1	OPINIÕES CONSULTIVAS N. 8/1987 E N. 9/1997	132
4.2.2	CASOS ENVOLVENDO O ART. 27 DA CADH	143
4.2.3	GRAU DE DESENVOLVIMENTO DA JURISPRUDÊNCIA INTERAMERICANA SOBRE O ART. 27 DA CADH	159

5 CONCLUSÃO	164
REFERÊNCIAS	168
APÊNDICE A	195
APÊNDICE B	233

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho se dedica ao estudo da cláusula de derrogação presente na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), com enfoque na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Trata-se de uma escolha que, à primeira vista, pode parecer paradoxal, sobretudo em uma pesquisa voltada ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, já que esse tipo de dispositivo permite a suspensão do exercício de certas garantias, durante situações graves, como pandemias, guerras, desastres naturais e conflitos internos. Ou seja, esse instituto estabelece os limites para a aplicação pelos estados membros de tratados internacionais, das figuras mais contraditórias e controversas do constitucionalismo contemporâneo²: os mecanismos de emergência, como estado de calamidade, estado de sítio, lei marcial etc. Por conseguinte, as cláusulas de derrogação consistem em temática também sensível no âmbito do estudo dos Direitos Humanos.

De fato, não faltam exemplos históricos e recentes da ligação frequente entre a manipulação das medidas de emergência e graves violações de direitos humanos. Essa é uma das grandes ironias do direito público: um estado democrático constitucional pode “morrer”³, justamente, quando os instrumentos construídos para defender a Constituição são utilizados como arma para sua destruição, vez que líderes egoístas costumam usar crises reais ou “alucinadas”⁴ para justificar o uso de poderes extraordinários, de modo a se perpetuar no poder e cometer os mais variados abusos às liberdades individuais. Pode-se dizer, portanto, que o Estado de Emergência está localizado em uma das fronteiras mais perigosas do Direito Constitucional, configurando uma espécie de “espada de Dâmocles jurídica”⁵, suspensa sobre

² Nesse sentido: UGARTE, Pedro Salazar. Estado de excepción, suspensión de derechos y jurisdicción. In: POISOT, Eduardo Ferrer-Mac Gregor; OCHOA, José Luis Caballero; STEINER, Christian. **Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I**. Cidade do México: Suprema Corte de Justicia de la Nación; Universidad Nacional Autónoma de México; Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 229 - 257, p. 229. Da mesma forma, Carl Friedrich afirma que as medidas de exceção são: “à primeira vista uma contradição em termos, é o teste final do constitucionalismo”. Tradução nossa. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 595. Do mesmo modo, Guy Lurie assevera que: “os poderes de emergência exercem um fascínio sobre muitos pesquisadores justamente por conta da contradição que lhes é inerente: povos livres dispostos a adotar, temporariamente, instituições e normas de natureza autoritária com o objetivo de proteger suas instituições democráticas e sua liberdade. Tradução nossa. LURIE, Guy. What is modern in the state of exception?. **Journal on European History of Law**, Londres, vol. 8, n. 1, 2017, p. 50 - 57, p. 50.

³ parafrazeando a interessantíssima obra “Como as Democracias Morrem”. LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as Democracias Morrem. Tradução de Renato Aguiar**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 107.

⁴ Conforme nos lembra Zaffaroni, “É justamente na invocação da necessidade- gerada por situações excepcionais, reais ou alucinadas- que se encontra o pretexto para suspender a Constituição”. Tradução nossa ZAFFARONI, E. Raúl. Prólogo a la Segunda Edición. In: DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. 29 - 40, p. 32.

⁵ Aqui me inspiro na expressão usada por Jorge Zaverucha. Relações Cívico-Militares: O Legado Autoritário da Constituição Brasileira de 1988. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção**

as instituições democráticas, cuja ativação, embora legalmente prevista, carrega em si o risco de ruptura do Estado de Direito.

A inquietação que me leva a estudar esse tema surgiu durante minha graduação, alimentada pelos estudos realizados no Subnúcleo de Direitos Humanos do Núcleo de Competições Internacionais da UFBA. Foi nessa extensão acadêmica que descobri a importância dos Sistemas Internacionais de proteção de Direitos Humanos como instrumentos de salvaguarda da dignidade humana, de resistência e de enfrentamento de abusos, especialmente em contextos nos quais não subsistem mais esperanças no Estado nacional e parece que a injustiça se impôs.

Particpei do Subnúcleo durante três anos (2019 - 2021), sendo que dois deles coincidiram com o período da pandemia de COVID-19. Durante aquele tempo, preparei-me para atuar como oradora, representando minha faculdade, na *Inter American Competition* de 2021, organizada pela *Washington College of Law*. O tema da competição naquele ano foi “Estado de Exceção e Direitos Humanos durante a pandemia”, uma escolha bastante pertinente, diante do contexto vivenciado globalmente, em que o mundo parecia imerso em um estado de emergência total, marcado pela suspensão de liberdades por meio de medidas extraordinárias, e quando o medo e a morte tornaram-se elementos cotidianos. Em 2023, desenvolvi e apresentei o Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “A Observância da Cláusula de derrogação da Convenção Americana pelo Brasil durante a Pandemia de Covid-19”, impulsionada pelo contrato prévio com o Sistema Interamericano e com as duradouras impressões deixadas pelo período pandêmico. Nesse percurso acadêmico, a presente dissertação representa a oportunidade de aprofundar a pesquisa sobre as normativas interamericanas e acerca da proteção dos direitos humanos em períodos de emergência.

A pandemia de COVID-19 escancarou a necessidade de estudar e de desenvolver as normativas excepcionais, a partir da ótica da democracia e dos direitos humanos. De fato, situações de emergência são eventos extraordinários e anômalos, incomuns em uma normalidade democrática. Contudo, em face da degradação ambiental e da globalização, catástrofes naturais, a exemplo da proliferação mundial do coronavírus, são um risco que os Estados e a comunidade internacional não podem mais ignorar, de maneira que é essencial a consolidação de parâmetros de enfrentamento de crises, compatíveis com os direitos humanos.

brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 41 – 76, p. 49. Rafael Valim, também, lança mão de metáforas ao tratar do abuso aos institutos de emergência, comparando-o a uma Caixa de Pandora e a uma infestação de cupim, pois, para ele, o regime de exceção, muitas vezes, “corrói por dentro, ao modo do cupim com a madeira (...) Permanece a “casca”, a legalidade constitucional como letra morta”. VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo.** São Paulo: Contracorrente, 2017, p. 10 - 11.

Entretanto, apesar da relevância do tema, os manuais de Direito Constitucional e as obras de Direito Internacional de Direitos Humanos têm pouco a dizer sobre o assunto⁶. Da mesma forma, a jurisprudência de órgãos internacionais é pouco desenvolvida no que diz respeito às cláusulas de derrogação. Por exemplo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, embora situada na América Latina, região marcada por diversas ditaduras e abusos praticados sob o manto de estados de emergência, em apenas três de seus casos, reconheceu violações ao art.27 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), que trata da suspensão de garantias. Esse dispositivo faz previsão da chamada cláusula de derrogação da CADH, que estabelece limites e salvaguardas para a invocação de institutos de emergência pelos Estados-partes, durante situações excepcionais.

Percebe-se, então, que o estado de emergência, na maioria das vezes, permanece em um canto escuro da periferia do universo jurídico,⁷ para ressurgir durante graves crises, como a guerra ao terror pós 11 de setembro e a pandemia de COVID-19 e, depois, retornar à sua habitual invisibilidade. Essa intermitência contribui para a ausência de uma teoria sólida e sistemática sobre o instituto, o que enfraquece os mecanismos de controle e obscurece os limites entre legalidade e arbitrariedade, durante graves perturbações.

Portanto, em face da impossibilidade de controlarmos o futuro, mas da possibilidade de surgirem outras crises, esse trabalho se justifica, pois é necessário compreender as noções, princípios e fundamentos que envolvem as situações de emergência, a fim de combater eventuais abusos, bem como manter os direitos humanos e a democracia, em momentos de grave instabilidade.

Diante desse cenário, o trabalho tem como objetivo principal analisar os parâmetros do sistema interamericano de Direitos Humanos acerca da suspensão de garantia, com foco específico na interpretação da Corte Interamericana a respeito do art. 27 da Convenção Americana. A proposta é examinar de que maneira a Corte tem enfrentado a temática em suas sentenças e opiniões consultivas, identificando os principais marcos interpretativos, argumentos recorrentes, lacunas e avanços na proteção conferida. Nesta pesquisa, parte-se da hipótese de

⁶ Por exemplos, os livros de Gilmar Mendes e de Luís Roberto Barroso de Direito Constitucional sequer abordam a temática do Estado de Defesa e do Estado de Sítio, previstos respectivamente nos arts. 136 e 137 da Constituição Federal. Já André Ramos Tavares, embora trate desses institutos em seu livro, não gasta sequer cinco páginas para realizar tal tarefa. Da mesma forma, no âmbito dos Direito Internacional dos Direitos Humanos, apesar da existência de obras de autores com grandes contribuições para a difusão da disciplina no Brasil, como Flávia Piovesan, Valério Oliveira Mazzuoli, Sidney Guerra, apenas Caçado Trindade e André de Carvalho Ramos escrevem sobre a temática, em seus livros, destacando-se a interessante obra de RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos na Pandemia: desafios e proteção efetiva**. São Paulo: Expressa, 2021.

⁷ GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 1 - 2.

que o tratamento conferido pela Corte Interamericana à temática ainda carece de desenvolvimento sistemático e aprofundado, no tocante aos limites e salvaguardas aplicáveis às derrogações de direitos, em contextos excepcionais, o que fragiliza a proteção dos direitos humanos, durante a decretação de institutos de emergência, especialmente em razão da escassez de decisões sobre a questão.

Embora o presente trabalho tenha como foco principal a investigação da temática a partir do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com uma abordagem doutrinária-normativo-jurisprudencial focada na Corte Interamericana, para compreender a questão das cláusulas de derrogação, faz-se essencial delimitar o conceito de estado de emergência, à luz dos seus aspectos constitucionais, históricos e filosóficos. Com efeito, o tema da exceção, embora permita, como todo objeto de estudo, diferentes recortes epistemológicos, exige, para ser plenamente entendido, a articulação de diversas áreas do conhecimento, já que sua complexidade demanda uma abordagem ampla e integrada de saberes⁸. Afinal, o estado de emergência não é apenas uma construção jurídica, mas também um conceito atravessado por disputas políticas, fundamentos filosóficos e experiências históricas, que moldaram suas múltiplas formas e justificações. Ou seja, é preciso reconhecer que somente um olhar interdisciplinar que transite entre o Direito Constitucional, a Filosofia, a História e o Direito Internacional poderá oferecer as ferramentas analíticas adequadas para enfrentar os desafios que as derrogações representam no campo da proteção dos direitos humanos.

Desse modo, no primeiro capítulo, será feita uma análise da temática do estado de emergência, a partir de um recorte histórico e filosófico. No segundo capítulo, por seu turno, o assunto será examinado a partir da ótica do Direito Constitucional - com um enfoque maior na realidade jurídica brasileira - e do Direito Internacional dos Direitos Humanos. O terceiro capítulo, por sua vez, centrar-se-á no estudo das sentenças e das opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos que interpretam o artigo 27 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

No que diz respeito à metodologia, para a realização dos dois primeiros capítulos do trabalho, foi feita uma pesquisa exploratória, com o propósito de aprofundar a compreensão dos fundamentos que embasam o tema, especialmente no tocante ao conceito de estado de emergência, a partir das perspectivas histórica, constitucional e filosófica, seus impactos sobre

⁸ Rafael Valim tem uma obra interessantíssima em que elucida os diferentes significados atribuídos à locução “estado de exceção”, a depender da área de conhecimento, seja a Teoria Geral do Direito, o Direito Administrativo, o Direito Constitucional, a Sociologia, a Teoria Política, a Filosofia. VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017.

os direitos humanos e os contornos da normativa excepcional brasileira. A revisão bibliográfica foi empregada como principal ferramenta metodológica, através da busca de artigos e periódicos em plataformas como, Bibliotecas PUC-SP Busca Integrada, Portal de Periódicos da CAPES, Revista dos Tribunais, *Scielo*, *google acadêmico*, *Academia.Edu*, *Hein Online*, *Cambridge University Press*, *Jstor.org*; de livros do meu acervo pessoal e das bibliotecas da PUC-SP (física e digital), da USP, da Universidade Nacional Autônoma do México (digital), bem como do STF, do Senado e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a partir da solicitação de fotocópias para os e-mails oficiais desses órgãos.

Para a elaboração do terceiro capítulo, além da pesquisa bibliográfica, foi feito um levantamento das normativas internacionais, documentos e jurisprudências acerca da temática, com enfoque nas sentenças e opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, embora instrumentos dos Sistemas Europeu, Africano e Universal também tenham sido verificados. A pesquisa jurisprudencial do Tribunal Interamericano foi realizada diretamente no site oficial da Corte⁹, adotando-se um critério sistemático de análise país a país, considerando exclusivamente as sentenças de mérito proferidas contra os Estados-partes, excluindo-se medidas provisórias, interpretações de sentença, decisões sobre exceções preliminares e sentenças que tratam exclusivamente de questões relacionadas a reparações, gastos e custas processuais. Após a filtragem, foram analisadas 388 sentenças, buscando-se identificar os casos que envolviam a declaração de estado de emergência e os fundamentos jurídicos mobilizados pelo Tribunal. Por seu turno, o mapeamento dos pareceres consultivos da Corte Interamericana também ocorreu no site do próprio tribunal, na sessão específica denominada “*Opiniones Consultivas*”, tendo sido, na época encontrado 30 Pareceres Consultivos¹⁰.

Inicialmente, foi elaborada uma tabela abrangente, compilando a jurisprudência país por país e de cada Opinião Consultiva, com a transcrição dos trechos em que o art. 27 da CADH era mencionado. A partir desse material bruto, foram construídos quadros de jurisprudência que sintetizavam as informações transcritas. No caso das sentenças, a sistematização foi feita país por país, verificando-se o número de condenações em que não houve solução amistosa, e

⁹ <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=po&id=6>

¹⁰ Cabe esclarecer que no momento em que esse levantamento foi realizado ainda não tinham sido publicadas as Opiniões Consultivas n. 30 e 30. Além disso, embora o caso Viviana Gallardo e outras vs. Costa Rica (1981) apareça listado no sítio eletrônico da Corte junto às opiniões consultivas, trata-se, em realidade, do primeiro caso contencioso submetido ao Tribunal, rejeitado na fase de admissibilidade. A doutrina majoritária é unânime em afirmar que não se trata de uma opinião consultiva, razão pela qual não o consideramos como tal nesta pesquisa. Veja-se: BUERGENTHAL, Thomas. Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights. **Center of Human Rights and Global Justice Working Paper**, Nova York, n.1, 2005, p. 1 – 17, p. 7.

classificando-as em três categorias: (i) casos que não envolviam declaração de emergência; (ii) casos que não envolviam declaração de emergência, mas faziam menção ao art. 27 da CADH ou a princípios a ele correlatos; e (iii) casos em que havia declaração de emergência, de institutos semelhantes, ou ainda referência a conflitos internos, situação em que se verificava se houve condenação por violação ao art. 27 e de que forma a Corte se pronunciou sobre a norma. Os quadros de sistematização das sentenças encontram-se dispostos no Apêndice A. No que concerne às opiniões consultivas, a análise concentrou-se em verificar a existência de pronunciamentos sobre o art. 27 da Convenção, cuja sistematização resultou em quadro próprio, inserido no Apêndice B.

Ao final desta investigação, espera-se que seja possível conceituar o estado de emergência, à luz de seus aspectos históricos, filosóficos e constitucionais, bem como identificar os principais parâmetros que norteiam a interpretação da cláusula de derrogação no âmbito da Convenção Americana, especialmente por meio da análise crítica da jurisprudência da Corte Interamericana, mapeando seus principais marcos normativos, avanços, insuficiências e desafios existentes na proteção dos direitos humanos em situações de emergência no continente latino-americano.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS E FILOSÓFICOS DO ESTADO DE EMERGÊNCIA

Neste capítulo, será feita uma análise do conceito de estado de emergência, através de uma abordagem teórico-conceitual histórica e filosófica.

O exame do estado de emergência, a partir de uma perspectiva histórica, é relevante, pois, conforme leciona Manoel Gonçalves, “a história política e constitucional mostra que vários foram no passado os sistemas jurídicos empregados para a defesa da Constituição”¹¹. Assim, analisar esse percurso é fundamental, já que os institutos jurídicos não surgem de forma isolada e estática, mas são produtos de ideias moldadas por contextos históricos específicos, de modo que compreender como o problema da emergência foi formulado e enfrentado, ao longo do tempo, pode ajudar a iluminar seus aspectos contemporâneos. Afinal, como disse Lilia Moritz Schwarcz: “História não é bula de remédio nem produz efeitos rápidos de curta ou longa duração. Ajuda, porém, a tirar o véu do espanto e a produzir uma discussão mais crítica sobre nosso passado, nosso presente e sonho de futuro”¹².

Da mesma forma, faz-se imprescindível tratar da temática à luz de uma análise filosófica, vez que pensadores como Aristóteles, Maquiavel, Locke, Rousseau, Schmitt, etc. lidaram com os instrumentos de manejo de crise em contextos históricos e políticos muito diversos, variando de cidades-estados a monarquias absolutas, repúblicas e, até mesmo, regimes livres que acabaram se degenerando em governos autoritários. Por sua vez, autores como Benjamin, Agamben e Mbembe oferecem instrumentos para questionar e explorar as intersecções entre direito, soberania, violência, colonialismo, poder, “necropolítica”, “campo”, “homo sacer”, “vida nua” e o chamado “estado de exceção permanente”.

A escolha por esses enquadramentos, portanto, justifica-se pela própria complexidade e transversalidade do tema, que não pode ser plenamente estudado apenas à luz de categorias jurídico-positivas. Compreendê-lo, portanto, demanda reconhecer que os instrumentos jurídicos empregados em situações excepcionais não são neutros nem se originam em abstrações normativas puras, mas decorrem de disputas históricas e de concepções filosóficas distintas sobre a ordem, a liberdade e o papel do Estado diante de crises.

2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

¹¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 27.

¹² SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 21.

De acordo com Pontes de Miranda, institutos extraordinários para enfrentar crises podem ser identificados entre os hebreus, cartagineses, gauleses etc.¹³ Por conseguinte, considerando a antiguidade do tema e a diversidade de civilizações que recorreram a mecanismos excepcionais, é evidente a impossibilidade de esgotar o exame dos aspectos históricos do estado de emergência. Por esse motivo, o presente estudo traçará apenas algumas linhas gerais sobre os principais modelos embrionários dessa figura jurídica, verificados ao longo dos séculos e destacados pela doutrina como particularmente relevantes.

2.1.1 ANTIGUIDADE E MAGISTRATURAS EXTRAORDINÁRIAS

As primeiras experiências mais significativas, no tocante às medidas de emergência, remontam ao período de apogeu da civilização helênica. O mecanismo então utilizado era o chamado “*oesymnète*”¹⁴: um magistrado era designado para colocar a termo uma grave crise interna ou salvar a cidade de ataques externos. Essa instituição era encontrada em diversas cidades-estados gregas, como o *harmost* de Esparta; o *aisimneta* de Tessalônica; o *arcus* de Malta e o *esimneta* de Atenas¹⁵.

Entretanto, para numerosos autores¹⁶, malgrado diversas entidades políticas da Antiguidade tenham desenvolvido políticas de enfrentamento de crises, é apenas com a ditadura romana que um mecanismo de emergência é elevado ao patamar de um instrumento legítimo e regular de governo. Nessa esteira, Pontes de Miranda afirma que: “Só em Roma a espécie se

¹³ MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435.

¹⁴ Sobre o assunto ver: ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 15. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 24. SCHEPPELE, Kim Lane. Law in a time of emergency: states of exception and the temptations of 9/11. **University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law**, Filadélfia, vol. 6, n. 5, mai. 2004, p. 1001 - 1083, p. 1004.

¹⁵ SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 20. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 120.

¹⁶ Nesse sentido: ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 15. VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 304. CARDOSO, Pedro Paulo. Estado de Emergência (sistema de emergência). **Doutrinas essenciais Direito Constitucional Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 2, mai. 2011, p. 1217 - 1238, p. 1217. SALAM, Ralf. The Relationship between states of emergency, politics and the rule of law. **Canterbury Law Review**, Christchurch, n. 23, 2017, p. 15 - 38, p. 26. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 5. GREENE, Alan. **Emergency Powers in a time of pandemic**. Bristol: Bristol University Press, 2020, p. 14.

sistematizou, se incorporou e se completou, tomando o caráter de instituição”¹⁷. Bruce Ackerman, também, assevera que “a República romana apresenta o primeiro grande experimento com estados de emergência”¹⁸. Da mesma forma, Ferejohn e Pasquino afirmam que “os poderes de emergência modernos são, em maior ou menor grau, modelados segundo o antigo modelo da ditadura romana”¹⁹.

Noutro giro, é importante esclarecer, que o significado da palavra “ditadura”, principalmente após a Primeira Guerra Mundial, assumiu uma acepção completamente diversa do termo que designava a instituição romana²⁰, para abarcar todos os regimes antidemocráticos modernos²¹. Entretanto, na antiga Roma, a figura ditatorial não representava uma negação da forma política, de modo que é importante frisar que esse instituto romano nada tem a ver com o que, hodiernamente, se convencionou chamar de ditadura.

O primeiro aspecto que deve ser destacado é a natureza republicana da ditadura. Com o fim da monarquia, após a expulsão do tirano Tarquínio, instaurada a República, o rei foi substituído por dois cônsules anuais, cujos poderes eram limitados pelo Senado. Posteriormente, de maneira gradual, surgiram diversas magistraturas ordinárias: os censores que velavam sobre os costumes; os edis que cuidavam dos víveres da cidade; os questores que regulamentavam as finanças; os pretores que julgavam os casos e pronunciavam suas sentenças no Fórum, etc. A partir dessa estrutura institucional, buscava-se evitar a concentração de poder em um único indivíduo, símbolo da tirania da monarquia deposta. Por outro lado, surgiu uma “magistratura extraordinária”, denominada ditadura, dentro do arcabouço republicano, por volta de 501 a.C., em razão da guerra latina, com o objetivo de preservar a República e suas instituições ordinárias, diante de um grave perigo, como uma guerra (*dictadura rei gerundae causa*) ou uma insurreição interna (*dictadura seditionis sedandae causa*)²².

¹⁷ MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435.

¹⁸ Tradução nossa. ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. **The Yale Journal**, Nova York, vol. 113, n. 1, mar. 2004, p. 1029 - 1091, p. 1046.

¹⁹ Tradução nossa. FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. **The law of the exception: A typology of emergency powers International**. Oxford University Press and New York University School of Law: International Journal of Constitutional Law, vol. 2, n. 2, 2004, p. 210 - 239, p. 211.

²⁰ Nesse contexto de valorização da ditadura romana, é interessante notar que diversos autores, como o próprio Clinton Rossiter, Karl Loewenstein, Carl Friedrich e o brasileiro Cândido Motta Filho, utilizam a expressão “ditadura constitucional” para designar mecanismos de emergência criados pelos modernos Estados constitucionais, contrapondo-os à “ditadura inconstitucional”.

²¹ “Na linguagem da luta política cotidiana, palavras que são técnicas desde a origem ou desde tempos imemoriais como "oligarquia", "tirania", "ditadura" e "democracia" são usadas como termos de linguagem comum e por isso de modo não unívoco”. BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale, et al. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, vol. 1, 1998, p. 5, 368.

²² Nesse sentido: SEGADO, Francisco Fernando. El Estado de Excepción en el derecho constitucional. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 48. GREENE, Alan. **Emergency Powers in a time of pandemic**.

Proclamada a ditadura, concentravam-se nas mãos do ditador os poderes que normalmente se distribuíam pelos vários magistrados ordinários romanos. Essa centralização excepcional da autoridade constituía uma resposta institucional própria da República romana, quando se considerava que as estruturas constitucionais normais, marcadas por colegialidade, direito de veto e divisão rigorosa de competências, não seriam capazes de responder com rapidez e eficiência a uma crise séria. Nessas circunstâncias, a República reconhecia a necessidade de recorrer a uma figura única, investida de *imperium maius*, livre das limitações normais dos cônsules, com autoridade para fazer tudo, ou quase, que fosse necessário para restaurar a normalidade institucional²³, conforme os brocardos latinos: *salus rei publica suprema lex esto* (a salvação da república há de ser a suprema lei), *jus extremae necessitatis* (direito de necessidade extrema), *salus populi suprema lex esto* (a salvação do povo seja a suprema lei), *necessitas non habet legem* (a necessidade não conhece lei).

Nessa esteira, diz-se que a ditadura equivalia a uma restauração temporária da monarquia²⁴, em razão dos amplos poderes, conferidos aos ditadores para enfrentar os perigos que ameaçavam a república, quais sejam: i) o ditador detinha um *imperium* forte, com a concentração das autoridades política, administrativa e judicial, a partir da suspensão das magistraturas ordinárias, concretizando-se um poder unipessoal, muito superior ao dos

Bristol: Bristol University Press, 2020, p. 14. CICCIO, Cláudio de. **História do Direito e do Pensamento Jurídico - 9ª Edição 2023**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023, p. 52. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405 - 406. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 124. FUENTES-CONTRERAS, Édgar Hernán. Excepcionalidad y derecho: generalidades de la excepcionalidad dentro de los estados de derecho latinoamericana del nuevo constitucionalismo. **Revista Academia Colombiana de Jurisprudência**, n. 371, jan./jun. 2020, p. 107 - 134, p. 110.

²³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 406. FERREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. The law of the exception: A typology of emergency powers International. **International Journal of Constitutional Law**, Nova York/Oxford, Vol. 2, n. 2, 2004, p. 210 - 239, p. 212. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 34.

²⁴ Essa é a opinião de diversos autores: “Os poderes que dispunham os ditadores muito se aproximavam dos que possuíam os antigos reis (aliás foi pouco tempo depois da queda do último Tarquínio que pela primeira vez foi proclamada a ditadura)”. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 34. “la tendencia a librar al dictador (...) de todas las demás trabas legales que se habian puesto a todas las magistraturas republicanas y aproximarle al rey”. BÁEZ, Antonio Martínez; RAMÍREZ Felipe Tena. **Suspensión de garantías y legislación de emergencia concepto general del estado de sitio: Las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano**. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 12. “A temporary revival of the monarchy used in times of emergency when it was necessary to concentrate the whole powers of the state in a single person”. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 19. “The Roman dictatorship amounted to a temporary restoration of monarchical rule”. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 24.

cônsules, vez que não era limitado pela colegialidade, além de que estava livre da *interseccio* dos demais magistrados e do senado, que não podiam se opor às decisões superiores do ditador. Por conseguinte, era o único magistrado que não prestava contas de seus atos, e que tampouco poderia ser responsabilizado por eles²⁵; ii) podia impor a pena de morte, de maneira sumária e sem apelação, suspendendo a *provocatio ad populum* que permitia recurso contra as sentenças penais e capitais impostas pelos cônsules. Por isso, diz-se que o ditador tinha o poder quase ilimitado sobre a vida e a morte dos cidadãos²⁶. Entretanto, com as reformas da *Lex Valeria* de 300 a.C., passou a se permitir a *provocatio* contra as penas impostas pelo ditador dentro da cidade²⁷; iii) inicialmente, o caráter da ditadura era fundamentalmente militar, destinado à condução da guerra (*dictator rei gerendae causa*) ou à repressão de rebeliões internas (*dictator seditionis sedandae causa*), de modo que o ditador era chamado de *magister populi*, ou seja, chefe dos homens em armas ou chefe da infantaria. Seu *imperium*, também no âmbito militar, era amplíssimo: podia convocar todos os homens de Roma para o serviço militar, sem qualquer limitação numérica, diferentemente dos cônsules que, por costume rígido, não podiam recrutar mais de quatro legiões, sem prévia autorização do Senado. Além disso, como comandante supremo, concentrava a autoridade militar plena e independente, desde as decisões de recrutamento até a definição de objetivos táticos, livre das instruções estratégicas e da

²⁵ Sobre essa concentração de poderes ver: SEGADO, Francisco Fernando. *El Estado de Excepción en el derecho constitucional*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 48. ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 23. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 33. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 34.

²⁶ SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 3. A preeminência desse magistrado extraordinário se expressava de forma marcante nos símbolos públicos de sua autoridade, pois ao contrário dos cônsules acompanhados por doze lictores, o ditador era escoltado por vinte e quatro desses soldados, sinal que indicava visualmente seu status excepcional e sua superioridade hierárquica, em relação a todos os demais magistrados. Inclusive, era proibido que outras autoridades se apresentassem diante do ditador acompanhado de seus próprios lictores. Cumpre lembrar, também, que esses guardas carregavam os *fasces*, feixe de varas que simbolizavam o *imperium*, e que, no caso do ditador, continham também um machado (*securis*) - representação do poder de aplicar a pena de morte. Enquanto os cônsules removiam o machado ao entrar na cidade de Roma, em respeito ao direito de *provocatio ad populum* (apelação popular contra sanções severas), o ditador mantinha o machado, mesmo dentro dos limites urbanos, evidenciando que seu *imperium* se estendia inclusive *domi* (dentro de Roma). ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 23. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 34. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 21. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 130.

²⁷ Sobre o assunto ver: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 34. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 21. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 130.

supervisão do Senado. Ainda, para exercer tal função com eficácia, o ditador tinha o direito de nomear um tenente direto, o *magister equitum*, ou "chefe da cavalaria"²⁸; iv) além do seu escopo militar, a ditadura romana passou a abarcar também atribuições civis e religiosas específicas, como a convocação de assembleias populares e comícios (*comitiorum habendorum causa*), geralmente com o objetivo de organizar eleições, ou ainda funções de caráter simbólico e ritual, como a fixação de um prego no templo de Júpiter (*clavi figendi causa*) com a finalidade de aplacar a fúria dos deuses e evitar epidemias, ato de purificação reservado tradicionalmente ao *praetor maximus*. Outras atribuições possíveis incluíam a condução de investigações, a proclamação de dias festivos, a celebração de jogos e a inauguração de cerimônias públicas e religiosas (*feriarum Latinarum causa*)²⁹.

Contudo, a tensão entre a ordem normal da República e o cargo excepcional da ditadura romana, com seu desenho autocrático e evocação do espectro da monarquia, significava que controles estritos sobre esse cargo eram necessários para proteger a República da própria instituição à qual recorria em tempos de crise³⁰.

Primeiro havia um limite procedimental, vez que a decretação da ditadura compreendia a existência de duas fases - a da verificação da situação de crise e a da designação do ditador. A avaliação da presença de uma emergência pública grave, capaz de suscitar a invocação da magistratura extraordinária, era feita pelo Senado. Por seu turno, apenas após a decisão senatorial, os Cônsules designavam o ditador. Essa nomeação, segundo Rousseau, era feita à noite e secretamente, como se fosse vergonhoso conceder poderes tão grandes a um único homem (*oriens, nocte, silentio, in agro romano*). Destaque-se, também, que os cônsules não podiam nomear a si mesmos, o que reforçava o princípio da heteroinvestidura: a separação entre

²⁸ Acerca desses amplos poderes militares e da figura do *magister equitum* ver: BEDERMAN, David J. The classical constitution: Roman republican origins of the habeas suspension clause. **Southern California Interdisciplinary Law Journal**, California, vol. 17, n. 3, 2008, p. 405 - 456, p. 427. VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 309. ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 23. SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 48.

²⁹ SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 3. FUENTES-CONTRERAS, Édgar Hernán. Excepcionalidad y derecho: generalidades de la excepcionalidad dentro de los estados de derecho latinoamericana del nuevo constitucionalismo. *Revista Academia Colombiana de Jurisprudência*, n. 371, jan./jun. 2020, p. 107 - 134, p. 111. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 129.

³⁰ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 24. Jorge Bacelar Gouveia indica três importantes limites à ditadura: temporal, funcional e teleológico. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 130.

quem declara a emergência e quem exerce os poderes excepcionais. Além disso, o *imperium* do ditador deveria ser confirmado, mediante uma *lex curiata*, isto é uma lei aprovada pela Assembleia Curiata, procedimento que conferia à ditadura um importante selo de legalidade³¹.

Essas exigências procedimentais para a instauração da ditadura revelam um medo profundo de que este instituto se degenerasse em uma tirania. A estrutura da República, nesse ponto, foi desenhada para garantir que a nomeação de um ditador não ocorresse de forma precipitada ou leviana, mas fosse resultado de deliberação genuína voltada à sobrevivência da ordem republicana. Por conseguinte, como disse Bruce Ackerman: “os cônsules tinham todo o incentivo para resistir ao pedido de uma ditadura, a menos que fosse realmente necessário”³². A heteroinvestidura é, portanto, uma das características mais celebradas desse modelo. Diego Valadés afirma que: “deve-se reconhecer que, em sua forma original, a ditadura romana correspondia a um princípio funcional muito significativo da democracia”, pois, ao contrário do que ocorre em muitos contextos contemporâneos, o magistrado que exercia a ditadura não era aquele que governava nos tempos de estabilidade. “Dessa forma, evitava-se o vício de se instaurar um estado de exceção para garantir não a segurança do Estado, mas sim as prerrogativas dos detentores do poder”³³;

Outra virtude da ditadura romana, apontada por diversos autores, era a limitação estrita de sua duração. Essa restrição estava intimamente ligada à natureza, em geral, militarista deste instituto, pois como as campanhas militares, na época, tendiam a ocorrer apenas nos meses de verão, o mandato do ditador era limitado a apenas seis meses, extinguindo-se a ditadura. Esse limite de tempo não podia ser estendido pelo ditador, nem ele podia nomear seu próprio sucessor ou ser reconduzido ao cargo. Aliás, era comum que quando conseguisse cumprir a missão para o qual tivesse sido nomeado, mesmo antes do fim do seu mandato de seis meses, o ditador renunciasse, sendo que quanto mais rápido abandonasse a função ditatorial, maior era o

³¹ Sobre o procedimento de nomeação do ditador romano ver: ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. Tradução de Mário Franco de Souza. Oeiras: Editorial Presença, 2010, p. 166. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405 - 406. VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 309. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 128. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 24.

³² Tradução nossa. ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. **The Yale Journal**, Nova York, vol. 113, n. 1, mar. 2004, p. 1029 - 1091, p. 1046.

³³ Tradução nossa. VALADÉS, Diego. **La dictadura constitucional en América Latina**. Cidade do México: UNAM, 1974, p. 15.

respeito e admiração que recebia do povo³⁴. O exemplo mais celebrado dessa transitoriedade é a lendária ditadura de Cincinnatus, que, após apenas quinze dias da sua nomeação como ditador, deixou o cargo, após sua rápida vitória na Batalha do Monte Álgido³⁵.

Havia, também, uma restrição funcional, vez que o *magister equitum*, ao desempenhar as funções de colaborador do ditador, de certa maneira conferia uma limitação de ordem prática. Esse freio, contudo, era bem tênue se comparado com a colegialidade do consulado, através da presença do magistrado homólogo, com base no princípio *par potestas*³⁶.

Existia, ainda, um limite teleológico que conferia à ditadura um caráter essencialmente conservador: o ditador deveria proteger a república, não a refazer. Ele não podia destruir as instituições vigentes, retirar a autoridade do Senado ou do povo, criar novas estruturas de poder ou reformar a ordem constitucional. Sua atuação deveria ser totalmente orientada para o restabelecimento da normalidade institucional. Assim, apesar de seus amplos poderes executivos e militares, ele não podia legislar: a competência legislativa permanecia com o Senado, ainda que os éditos do ditador tivessem força de lei provisória. Também não lhe era permitida jurisdição civil, apenas penal, e dependia da autorização senatorial para a liberação de recursos financeiros. Ademais, em razão do caráter defensivo da ditadura, o magistrado extraordinário não podia começar guerras ofensivas por iniciativa própria, mas apenas reagir ao ataque de inimigos externos³⁷.

³⁴ Nesse sentido, Rousseau afirma que: “Em Roma, os ditadores só eram consentidos por seis meses e a maior parte abdicava antes do final do seu mandato (...) não receavam que o ditador abusasse de sua autoridade e, menos ainda, que tentasse mantê-la para além do limite. Pelo contrário, parecia que este grande poder era uma carga demasiado pesada para aquele a quem fora atribuído, a julgar pela forma como ele se apressava a libertar-se, como se a tarefa de substituir a lei fosse demasiado difícil e perigosa”. ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. Tradução de Mário Franco de Souza. Oeiras: Editorial Presença, 2010, p. 143 - 145. Da mesma forma, Maquiavel dizia que “a ditadura era provisória e não perpétua”. MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio**. Tradução de Edson Amaro de Souza. Lisboa: Sílabo, 2010, p. 68.

³⁵ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 36 - 37.

³⁶ Nesse sentido: GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 131. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 18. VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 309.

³⁷ Sobre o assunto ver: GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 23. ALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 311. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 131. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 21. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 34 - 35.

A ditadura romana, que combinava poderes amplos com limites claros, fascinou diversos estudiosos de épocas distintas, que lhe dedicaram eloquentes elogios. Para Maquiavel, a ditadura, entre as instituições romanas, “merece ser considerada e numerada entre aquelas que causaram tanta grandeza e tanto império”³⁸. Já, Clinton Rossiter, apontado como um dos principais estudiosos estadunidenses sobre poderes de crise, em sua obra seminal de 1948, chegou a afirmar que “o esplêndido gênio político do povo romano compreendeu e solucionou o difícil problema dos poderes de emergência de uma maneira absolutamente sem paralelo em toda história”³⁹. Além disso, a história de Cincinato tornou-se o “exemplo máximo do ideal da ditadura romana”⁴⁰. Entretanto, apesar desses elogios à engenhosidade institucional romana, historiadores gregos como Dionísio de Halicarnasso e Apiano de Alexandria, resgatados por Andreas Kalyvas, ofereceram uma leitura crítica dessa magistratura, que questionava se ela era realmente capaz de evitar abusos de poder e preservar a ordem republicana⁴¹.

De fato, historicamente, revelam-se diversos abusos desse instituto, vez que a modalidade *dictator seditionis sedandae causa* (para reprimir rebeliões internas), muitas vezes, foi utilizada como uma ferramenta nas mãos dos patrícios para impor medidas impopulares sobre os plebeus, como o aumento de tributos, além de massacrar revoltas e reclamações por igualdade dos pobres e oprimidos. Além disso, essa instituição, concebida para salvar a República em tempos de crise, foi instrumento de sua destruição nas mãos de Sila e César. Em 82 a.C., após sangrentas guerras civis, Sila fez o Senado nomeá-lo ditador para legislar e redefinir a República (*legibus faciendis et reipublicae constituendae*) - uma missão que contrariava a natureza defensiva da magistratura ordinária. Assim, utilizou seus poderes excepcionais para expurgar inimigos e implementar amplas reformas constitucionais em benefício da aristocracia senatorial, abolindo o limite temporal de seis meses e permitindo, na prática, uma ditadura perpétua. Esse precedente abriu caminho para que César, em meio à crise final da República, assumisse o título de *dictator perpetuus* (ditador vitalício) em 44 a.C. - um passo que nada mais foi que a assunção disfarçada de um poder monárquico. Diante desse

³⁸ MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio**. Tradução de Edson Amaro de Souza. Lisboa: Sílabo, 2010, p. 68.

³⁹ Tradução nossa. ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 15.

⁴⁰ Tradução nossa. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 25.

⁴¹ Sobre o assunto ver: ANDREAS, Kalyvas. The Tyranny of Dictatorship: When the Greek Tyrant Met the Roman Dictator. **Political Theory**, vol. 35, n. 4, 2007, p. 412 – 442, p. 413. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/20452569?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents. Acesso em 28 jul. 2025. VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 314 - 315.

cenário, seu assassinato por Brutus, meses depois da assunção desse título, foi justificado como um tiranicídio para remover um usurpador que excedera os poderes legítimos de um ditador. Não por acaso, logo após a morte de César, o cargo de ditador foi abolido pelo Senado, a pedido de Marco Antônio, por ter se tornado sinônimo de opressão⁴².

Em face desse contexto, para alguns autores, os excessos cometidos pelos ditadores romanos não eram meramente acidentes ou fruto da decadência moral, mas resultado previsível da própria natureza turbulenta e insubmissa desse instituto extraordinário romano. Havia um núcleo tirânico escondido na própria estrutura institucional: “o monstro oculto por trás do herói, o lobo dentro do soldado, a anomia sufocando o direito”⁴³.

Entretanto, apesar do declínio e dos abusos da ditadura romana, os seus pressupostos fundamentais, como temporalidade, excepcionalidade e controle sobre esses poderes, merecem ser estudados atualmente, vez que esses parâmetros ainda servem de inspiração para diversos ordenamentos modernos, em seus esforços para regular mecanismos de enfrentamento de crises. Além disso, a tendência de os poderes excepcionais serem abusados é uma parábola valiosa que a ditadura romana nos legou⁴⁴.

Não se pode olvidar, também, que apesar da maior divulgação que se reconhece à figura da ditadura, havia um pluralismo de mecanismos relacionados à problemática dos poderes de emergência elaborados pela civilização romana: i) os decênviros (*decemviri legibus scribundis*); ii) os tribunos consulares (*tribuni militum consulari potestate*); iii) *legibus solvere*; iv) *senatus consultum ultimum*⁴⁵.

⁴² FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 574 - 575. LOVEMAN, Brian. *The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America*. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993, p. 19. MÁRQUEZ, Xavier. *Ancient Tyranny and Modern dictatorship. The Review of politics*, Notre Dame, vol. 87, 2025, p. 67 - 92, p. 81 - 82. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 36, 39 - 42, 56. ANDREAS, Kalyvas. *The Tyranny of Dictatorship: When the Greek Tyrant Met the Roman Dictator*. **Political Theory**, vol. 35, n. 4, 2007, p. 412 - 442, p. 413. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A defesa das instituições democráticas*. **RESPGE-SP**, São Paulo, v. 12, jan./dez. 2021, p. 197 - 209, p. 199. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 131.

⁴³ Tradução nossa. VALLEJOS, Abraham Silles. *La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional*. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 - 316, p. 314 - 315.

⁴⁴ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 41 - 42.

⁴⁵ Sobre o assunto ver: GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 124 - 125. SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 48.

Este último instituto, é denominado por Pinto Ferreira e Manoel Gonçalves de ditadura consular, pois diante da evolução histórico-social da República romana, em razão do cometimento de excessos pela ditadura clássica, surgiu uma nova forma dessa figura jurídica, através do *senatus consultum ultimum*. Nessa nova modalidade, o Senado, nos momentos de maior gravidade, investia os próprios cônsules do poder excepcional da ditadura, diferentemente das formas anteriores em que os cônsules elegiam um ditador. A ditadura consular era instaurada pelo *extremum atque ultimum senatus consultum* (decreto extremo e final do Senado), cuja fórmula já ressoa com gravidade: *Dent operam consules ne quid respublica detrimenti capiat* (Que os cônsules se empenhem para que a República não sofra qualquer dano). Acompanhavam o *senatus consultum ultimum* outras medidas de proteção à República, como os decretos *tumultus*, *iustitium* e *contra Republicanam*: i) um decreto *tumultus* declarava uma situação de crise em Roma, provocada por uma guerra externa, uma insurreição ou uma guerra civil, e convocava os cidadãos para que pegassem em armas e adotassem qualquer medida considerada necessária para a salvação do Estado; ii) o *iustitium* promovia a suspensão de todos os processos legais e negócios particulares perante os magistrados ordinários, no prazo de 4 a 20 dias; iii) o *decretum contra Republicanam* apontava cidadãos como *hostis* (inimigos da pátria) e impunha a apatridia como pena, pois, declarado *hostis* um indivíduo, ele perdia a proteção das leis peculiares aos cidadãos romanos, ficando alheado: *sine civitate*. Ainda que os seus propósitos fossem outros, este instituto seria, muitas vezes, na prática, usado contra os inimigos políticos internos⁴⁶.

A ditadura consular, portanto, e os vários decretos que acompanhavam o *senatus consultum ultimum* “atribuíam aos cônsules prerrogativas extantíssimas, verdadeiramente sem símile moderno”⁴⁷.

2.1.2 MEDIDAS DE EMERGÊNCIA NA MODERNIDADE E NA CONTEMPORANEIDADE

⁴⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 35. FERREIRA, Luis Pinto. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**. 5. ed. Tomo II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 83. Ver também: MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435 - 436. SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema Constitucional das Crises: Os Direitos Fundamentais face a situações extremas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004, p. 74.

⁴⁷ Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 36.

Com a queda do Império Romano, a Idade Média foi marcada por uma profunda fragmentação do poder estatal, tanto no plano territorial quanto funcional, no contexto do sistema feudal. Em razão dessa intensa descentralização, observou-se, durante esse período, o que a doutrina denominou de “empobrecimento dogmático”⁴⁸ dos mecanismos de emergência, caracterizado pela ausência de institutos sistematizados voltados à gestão de crises, vez que a reação a tais contextos era conduzida, em regra, de modo pontual, informal e altamente personalizado. Nesse cenário, destacaram-se as figuras dos comissários papais e régios. Aos primeiros era confiado o governo de províncias e territórios eclesiásticos, com a missão de restaurar a ordem pública e reprimir a desordem moral e social, muitas vezes, descrita como a “limpeza de más gentes”. Já os comissários régios, nomeados por príncipes ou senhores feudais, exerciam funções extraordinárias nos momentos de crise, atuando na administração da justiça, na arrecadação de tributos e na condução de tarefas militares⁴⁹. Apesar de seu papel emergencial, essas figuras não estavam inseridas em um regime normativo estável ou regido por princípios jurídicos sistematizados. Estruturas mais organizadas, coerentes e articuladas de enfrentamento de crises, entendidas como práticas normativas e políticas institucionalizadas, apenas começam a se delinear com maior clareza na transição para a modernidade⁵⁰, vindo a se consolidar plenamente na idade contemporânea.

Cabe lembrar que, na Idade Moderna, após a Paz de Westfália, em 1648, a estrutura feudal, que pulverizava o poder político estadual em inúmeras entidades menores, daria lugar à revitalização da instituição estadual e ao surgimento dos reis absolutistas. Nesse novo arranjo político, o estado de emergência perdeu parte de sua relevância funcional, vez que, com o alargamento dos poderes monárquicos, muitas vezes ilimitados, não seria mais necessário

⁴⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 124 - 125.

⁴⁹ Sobre os comissários papais e régios ver: BODIN, Jean. **Los seis libros de la República**. Tradução de Pedro Bravo Gala. Madrid: Editorial Tecnos S.A, 1997, p. 125 - 129. SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 35 - 50. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 573 - 574. SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 48. FUENTES-CONTRERAS, Édgar Hernán. Excepcionalidad y derecho: generalidades de la excepcionalidad dentro de los estados de derecho latinoamericana del nuevo constitucionalismo. **Revista Academia Colombiana de Jurisprudência**, n. 371, jan./jun. 2020, p. 107 - 134, p. 110. VIAMONTE, Carlos Sanchez. **El Constitucionalismo sus problemas: el orden jurídico positivo**. Buenos Aires: Editorial Bibliografica Argentina, 1957, p. 261 - 263. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 136 - 137.

⁵⁰ MELÉNDEZ, Florentín. **Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. 1997. 491 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Complutense, Madrid, 1997, p. 19. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38079.pdf>. Acesso em 09 mai. 2025.

recorrer a poderes extraordinários para suprimir crises, vez que a autoridade régia, por si só, já seria suficiente, conforme ilustra o dizer de Ulpiano “*princeps legibus solutus est*” (o príncipe está desligado das leis)⁵¹. Nesse contexto, pensadores como Bodin argumentavam que, para evitar a necessidade de recorrer a um ditador temporário como os romanos, seria muito mais lógico conceder todos os poderes ao soberano permanentemente⁵². Sobre esse período, Pedro Cruz Villalón leciona que: “No Estado hobbesiano não se requer magistratura extraordinária alguma. O Leviatã é politicamente autárquico”⁵³. Da mesma forma, de acordo com Brian Loveman: “Se o poder soberano não reconhece limite à sua autoridade, mais ou menos à maneira do Leviatã de Hobbes, então poderes emergência não são necessários”⁵⁴. Hector Fix-Zamudio, por seu turno, explica que, durante o Antigo Regime na Europa, as situações de emergência não eram reguladas de maneira precisa e, durante conflitos internos, especialmente os motins, em momentos de escassez de alimentos: “esses distúrbios eram reprimidos de maneira paradigmática, castigar os mais conspícuos e perdoar os demais”⁵⁵.

Portanto, embora a Idade Moderna, com seus Estados Absolutistas europeus, faça parte da linha histórica que leva ao estado de emergência moderno, e pensadores desse período tenham refletido sobre o poder estatal e a necessidade de lidar com crises, o próprio caráter do poder absoluto da época parece ter diminuído a necessidade do desenvolvimento de institutos de emergência distintos do poder ordinário do soberano.

Entretanto, a experiência britânica destoaria dessa tendência europeia moderna de desvalorização dos institutos extraordinários, vez que, nesse período histórico, surgiram no Reino Unido, juntamente com o percurso para a monarquia constitucional, alguns modelos de defesa excepcional do Estado: i) a lei marcial; ii) *riot act*; iii) a suspensão do habeas corpus⁵⁶.

O primeiro desses esquemas seria a lei marcial, considerada uma das mais antigas figuras de emergência do Direito Constitucional moderno pré-liberal. De provável origem

⁵¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 142.

⁵² SAINT-BONNET, François. L'état d'exception peut-il être dit permanent. **Éthique, politique, religion**, Paris, n. 17, 2020, p. 21 - 40, p. 23.

⁵³ Tradução nossa. VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 195.

⁵⁴ Tradução nossa. LOVEMAN, Brian. *The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America*. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993, p. 19.

⁵⁵ Tradução nossa. FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. **Boletim Mexicano de Direito Comparado**, Cidade do México, ano 37, n. 111, set./dec. 2004, p. 801 - 860, p. 803.

⁵⁶ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 148.

derivada dos poderes dos comissários medievais⁵⁷, a *martial law* é um instrumento consuetudinário da *common law*, de modo que uma de suas principais características é a ausência ou mínima previsão antecipada da legalidade formal a respeito da declaração, ficando em aberto um amplo espaço ao governo para a escolha das medidas a serem adotadas no caso concreto⁵⁸. Nessa esteira, conforme leciona Garcia-Pelayo, em seu sentido amplo, a lei marcial implica “a transferência do conjunto de poderes para a autoridade militar”, que poderá adotar todas as medidas “de qualquer ordem que sejam necessárias para enfrentar a situação que a originou”⁵⁹. Assim, em geral, esse instituto, a fim de repelir ameaças externas ou insurreições internas e outros riscos à ordem pública, permite o uso de meios anormais graves, como o emprego da força bruta, detenções por autoridades militares, toques de recolher, a extensão da jurisdição militar sobre civis etc⁶⁰. Nas palavras de Dicey, tratava-se do “direito consuetudinário da Coroa e de seus agentes de repelirem a força com a força”, ou seja, uma espécie de legítima defesa coletiva do Estado, com inspiração no estado de necessidade do direito penal⁶¹.

Esse mecanismo estava sujeito a uma forma de controle *ex post*, através da aprovação pelo Parlamento de um *Act of Indemnity*. O Parlamento analisava se os atos dos agentes públicos durante a vigência da *martial law* foram proporcionais e aprovava a lei de indenidade, concedendo uma espécie de anistia retroativa, isentando-os de responsabilidade civil e penal. Por outro lado, sem essa aprovação do Parlamento, os excessos eram puníveis nos termos do direito ordinário e as autoridades deveriam ser capazes de justificar suas ações perante os tribunais. Entretanto, o caráter extremo e não codificado desse mecanismo, levou autores a comparar a lei marcial com a ditadura romana e com a *esimnetia grega*⁶².

Na própria Inglaterra, a *martial law* teve um tempo de vida limitado. A utilização desse instituto teve seu auge entre o fim da Guerra das Rosas e o início do século XVII, sendo

⁵⁷ Ibidem, 149.

⁵⁸ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 7. Nesse sentido, Aricê Moacyr Amaral Santos afirma que: “inexiste previsão legal a explicitar quais as medidas e as providências a serem tomadas em cada caso concreto. Nisso reside a plasticidade da lei marcial”. SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981, p. 41.

⁵⁹ GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial, 1993, p. 168.

⁶⁰ Sobre o assunto ver: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 50. SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema Constitucional das Crises: Os Direitos Fundamentais face a situações extremas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004, p. 74.

⁶¹ Dicey vai mais além e afirma que: “por lei marcial se entende o poder do governo ou de cidadãos leais para manter a ordem pública, a qualquer custo de sangue ou propriedade que se julgue necessário”. DICEY, A.V. **Introduction to the study of the law of the Constitution**. Indianapolis: Liberty Classics, 1982, p. 183, 185.

⁶² MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 437. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 40, 54.

empregada com severidade em episódios como a repressão à “Peregrinação da Graça” (1537), quando Henrique VIII determinou sua aplicação até que “o país estivesse sob tal terror que garantisse obediência”. Sob os Stuarts, o recurso abusivo à “justiça da lei marcial” para punir civis, inclusive com pena de morte e sem o devido processo legal, levou à adoção da *Petition of Right* (1628), que limitou expressamente o uso da lei marcial aos assuntos militares, proibindo sua aplicação contra civis em tempos de paz. Embora não tenha abolido o instituto, a Petição representou uma inflexão importante, reafirmada pelo *Mutiny Act* de 1689, que restringiu o uso da *martial law* à regulamentação das forças armadas. A partir de então, o instituto caiu em desuso no território inglês, consolidando o princípio da supremacia da autoridade civil. No entanto, com a expansão imperial britânica, o uso da lei marcial foi deslocado para as colônias, onde continuou a ser invocada com frequência e intensidade⁶³.

Além da *martial law*, o ordenamento britânico historicamente recorreu a outros dois instrumentos extraordinários de resposta a crises: a suspensão do habeas corpus e o *Riot Act*. No que diz respeito ao primeiro, desde o *Bill of Rights* de 1684, consagrou-se a possibilidade de suspensão do *writ* pelo parlamento: “que o pretense poder do rei de suspender as leis ou a execução das leis, sem o consentimento do Parlamento, é ilegal”. Desse modo, a partir dos *Habeas Corpus Suspension Acts*, aprovados pelo Poder Legislativo, com duração anual e expressa delimitação territorial, autoriza-se a detenção, sem imediata apresentação judicial de indivíduos suspeitos de alta traição. Esse poder extraordinário foi utilizado, por exemplo, durante a guerra contra a França revolucionária, entre 1794 e 1801, e durante a insurreição feniana na Irlanda em 1866. Por seu turno, em 1714, foi aprovado pelo governo britânico o *Riot Act*, como resposta a sucessivas desordens públicas durante o reinado de Jorge III. Diferentemente da *martial law*, que conferia poderes amplos e informais às autoridades militares, o *Riot Act* surgiu com o objetivo de regulamentar juridicamente a atuação das autoridades civis diante de tumultos ou reuniões ilegais, conferindo-lhes respaldo legal para o uso da força. Seu procedimento envolvia duas etapas: inicialmente, previa-se a leitura pública de um aviso, declarando a ilegalidade da reunião e determinando sua dispersão; caso os participantes não se retirassem no prazo de uma hora, incorreriam em crime de *felony*, e os

⁶³ Sobre o histórico da lei marcial ver: GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial, 1993, p. 164. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 150. REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 84 - 85. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 31.

agentes estatais ficavam isentos de qualquer responsabilidade civil ou penal pelos danos causados pelo restabelecimento da ordem⁶⁴.

Saliente-se, ainda, que a experiência britânica exerceu profunda influência sobre a formação dos mecanismos de enfrentamento de crises nos Estados Unidos. Herdeiros diretos do *common law* inglês, os colonos americanos levaram consigo, não apenas os instrumentos jurídicos ordinários, mas também os extraordinários. Desse modo, a própria Constituição dos EUA de 1787, no art. 1º, seção 9, prevê a possibilidade de suspensão do habeas corpus, “em casos de rebelião ou invasão, quando a segurança pública o exigir”. Além disso, destaque-se a figura da lei marcial norte-americana, vez que a própria Constituição, em seu art. 1º, seção 8, permite a “mobilização da guarda nacional (milícia) para garantir o cumprimento das leis da União, reprimir insurreições e repelir invasões”. Ademais, após a independência norte-americana, as leis de 1795 e 1807 conferiram ao Presidente a faculdade de intervir com a milícia em casos de invasão inimiga e desobediência da lei⁶⁵.

Após a Revolução Francesa, com o surgimento da ideia de Estado de Direito e da consciência jurídico-constitucional liberal, consolidou-se a noção de que o Estado hodierno precisa dispor de poderes emergenciais especiais, delimitados pela Constituição, sendo que a experiência francesa foi o ponto de partida para a evolução dos regimes de emergência constitucionais contemporâneos.

Inicialmente, inspirando-se na *martial law* britânica, a França, logo após a Revolução de 1789, aprovou a lei marcial de 21 de outubro do mesmo ano para enfrentar tumultos. A vigência dessa medida significava o alargamento dos poderes públicos, atribuindo-se às autoridades militares competências que, em tempo normal, seriam das autoridades civis, e era simbolizada a partir de uma bandeira vermelha, disposta na principal janela do edifício comunal, bem como nas ruas e cruzamentos abrangidos pela declaração marcial. Esse instituto,

⁶⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 141 - 154. Nesse sentido, ver também: CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1153 - 1154 SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 52.

⁶⁵ Sobre o assunto ver: MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 439. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 174. MELÉNDEZ, Florentín. **Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. 1997. 491 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Complutense, Madrid, 1997, p. 23. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38079.pdf>. Acesso em 09 mai. 2025. DELGADO, Rosa Melo. **El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, 2015, p. 18.

na França, no entanto, caracterizou-se pelo seu caráter efêmero⁶⁶ e serviu como uma “regulação prolegômena” para a criação posterior do estado de sítio⁶⁷. Então, em 08 de julho de 1791, a Assembleia Constituinte Geral da França introduziu aquela que é considerada a primeira versão contemporânea de um estado de emergência. Pela primeira vez, este decreto utiliza a expressão “*état de siège*”, distinguindo-o do “*état de paix*” e do “*état de guerre*”. Os contornos concretos desses estados são os seguintes: a) o estado de paz pressupõe a separação completa entre autoridades civis e militares; b) o estado de guerra implicava a subordinação das autoridades civis aos militares; c) o estado de sítio, que era o mais grave de todos, contemplava a extinção do poder civil na manutenção da ordem pública, passando para a esfera do poder militar que o exercia a título exclusivo⁶⁸.

Ainda, outro precedente histórico importante diz respeito à suspensão da Constituição francesa do 22 de janeiro de 1793, na qual, em seu art. 92, permitia, em caso de revolta a mão armada ou de desordem, que a lei suspendesse, nos lugares, e pelo tempo que determinasse, o império da Constituição. Tal disposição, como é fácil de suspeitar, representa um imenso perigo à ordem constitucional, pois permite a suspensão de toda ou parte da Constituição, de modo que o governo perde todos os seus freios. Nesse sentido, Manoel Gonçalves afirma que: “teoricamente, não há forma de defesa da ordem constitucional nos tempos modernos mais próximos da ditadura romana e da *esimnetia* grega⁶⁹ que a suspensão da Constituição” e acrescenta que, nesses casos, “é o poder absoluto que impera, o que evidentemente repugna ao espírito do constitucionalismo”. Esse modelo foi imitado pela Constituição chilena de 1833, que influenciou os textos constitucionais argentino e brasileiro de 1891. Ademais, a Carta brasileira de 1937, em um “acesso violento de ditatorialismo”, em

⁶⁶ A Convenção aboliu a Lei Marcial em 23 de junho de 1793, em razão de sua impopularidade. GASPARETTO JÚNIOR, Antônio. Usos e Abusos do estado de sítio na França (1849-1875). **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 1, jan./abr. 2020, p. 4 - 17, p. 6 - 7.

⁶⁷ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 172.

⁶⁸ Sobre essa distinção ver: TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 7. CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1154. LOVEMAN, Brian. **The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America**. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993, p. 21. VIAMONTE, Carlos Sanchez. **El Constitucionalismo sus problemas: el orden jurídico positivo**. Buenos Aires: Editorial Bibliografica Argentina, 1957, p. 254 – 257.

⁶⁹ Pontes de Miranda, por seu turno, vai mais além e afirma que: “a suspensão de garantias, sob o ponto de vista constitucional moderno, se assim podemos dizer, tem no *extremum atque ultimum senatus consul rempublicam defendant* o seu correspondente mais perfeito”. MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435.

seu art.171, dispunha: “Na vigência do estado de guerra deixará de vigorar a Constituição nas partes indicadas pelo Presidente da República”⁷⁰.

Noutro giro, após esse breve parêntese acerca da suspensão da Constituição, quanto à decretação do estado de sítio, em princípio, ela somente poderia ocorrer em momentos em que a cidade (praça) cercada fosse privada de comunicação exterior, ou seja, estivesse sitiada, o que deu origem ao termo (estado de sítio real ou efetivo). Mais tarde, o conceito desse mecanismo extraordinário sofreu uma modificação para que fosse utilizado independentemente da situação efetiva de uma cidade estar ou não sitiada, isto é, diretamente ameaçada por forças inimigas, bastando a presença de uma emergência que colocasse em risco o funcionamento normal dos poderes públicos. Esse estado de sítio de natureza política ou fictícia encontrou fundamento no decreto napoleônico de 1811⁷¹.

Após o período napoleônico e a restauração monárquica, o estado de sítio francês começou a ganhar contornos definitivos e caráter constitucional, a partir da Constituição presidencialista de 1848, cujo texto passou a conter uma disposição específica sobre a matéria: “uma lei determinará os casos nos quais o estado de sítio pode ser declarado e regulará as formas e os efeitos desta providência”. Desse modo, exatamente na sequência da entrada em vigor desse texto constitucional, seria aprovada a Lei de 09 de agosto de 1849 e, posteriormente, foi editada a Lei de 04 de abril de 1878, que passaram a disciplinar o uso do estado de sítio e, dentre outras previsões, exigiram que somente um outro diploma legal poderia declará-lo em caso de perigo iminente, com fixação de período limitado, efeitos e mediante a indicação dos bairros, cidades, bem como departamentos nos quais seria aplicado⁷².

Desse modo, a partir do Direito Constitucional Francês, onde teve sua origem, o estado de sítio seria exportado para outras latitudes, nem sempre com a mesma terminologia, espalhando-se pela Europa, América Latina⁷³ e em países de outros continentes que adotam o

⁷⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e Na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Livraria Literária Jurídica Internacional, 1964, p. 41.

⁷¹ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 7. Ver também: VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sítio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 370. CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1155. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 146 - 147.

⁷² Nesse sentido: TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 52 - 53. VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sítio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 371. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 27 - 28.

⁷³ LOVEMAN, Brian. **The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America**. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993, p. 22.

sistema *civil law*, tornando-se “o meio de defesa da ordem preferido nos países de direito escrito”⁷⁴. Assim, consolida-se a noção de que o Estado contemporâneo precisa dispor de poderes emergenciais especiais delimitados na Constituição.

Diante do exposto, fica evidente que, muito antes de sua positivação nas Constituições contemporâneas, diferentes civilizações, com contextos políticos, estruturas de governo e cultura jurídicas diversas, já se viam compelidas a criar mecanismos extraordinários variados para enfrentar ameaças que escapavam à lógica ordinária do governo. Desde a *esminetia* grega, a ditadura romana, a lei marcial e o estado de sítio multiplicaram-se experiências institucionais voltadas à administração de crises. Nesse sentido, o estudo histórico revela não só a maneira como a emergência foi sendo juridicamente concebida e integrada ao funcionamento do Estado, mas também as virtudes e fragilidades das soluções adotadas em diferentes épocas. Porém, para compreender os significados mais profundos dessas experiências e os fundamentos que sustentam sua recorrência no pensamento político ocidental, é indispensável recorrer à análise filosófica da lógica que estrutura os dispositivos excepcionais.

2.2 FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS

A temática do estado de emergência tem sido objeto de intensos debates, pois remete a questões fundamentais sobre a natureza do poder, da lei, da política e da condição humana, diante de períodos de grande incerteza. O assunto desafia distinções claras entre norma e exceção, direito e violência, dentro e fora, de modo que se contrapõem diferentes pontos de vista, teorias e correntes de pensamento sobre os limites do poder estatal e a proteção das liberdades em tempos turbulentos.

A preocupação com o tema remonta à Antiguidade, em especial à obra de Aristóteles sobre as formas de governo, em que lista três legítimas (monarquia, aristocracia e república) e três ilegítimas (tirania, oligarquia e democracia). Nessa oportunidade, o autor descreveu a magistratura dos *oesinetas*, classificando-a como um regime híbrido, uma espécie de monarquia tirânica⁷⁵. Da mesma forma, na Idade Média, autores como Tomás de Aquino sustentaram que, em casos de necessidade, o governante estaria isento de suas obrigações legais usuais: “Se porém o perigo for súbito e não sofra demora (...) a própria necessidade traz consigo a dispensa,

⁷⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405 - 405.

⁷⁵ ARISTÓTELES. **A política**. Introdução de Ivan Lins. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, edição especial, 2011, p.121.

porque a necessidade não está sujeita a lei”⁷⁶. Por seu turno, diversos autores que contribuíram para a formação do pensamento republicano de diferentes orientações ideológicas, como Maquiavel, Rousseau, Montesquieu, Constant e Locke, refletiram sobre a conveniência ou inconveniência de que os governos previssem poderes de emergência em seus ordenamentos jurídicos.

Maquiavel, associado a um cariz mais conservador, mas também Rousseau, considerado um dos precursores da democracia, acreditavam que toda república que pretenda preservar sua estabilidade deve, desde sua fundação, prever mecanismos extraordinários, como a ditadura romana, sob pena de arruinar-se: “aquelas repúblicas que não tiverem, diante de perigos urgentes, refúgio em um ditador ou em autoridades similares, arruinar-se-ão”⁷⁷, pois “a inflexibilidade das leis, que as impede de se adaptarem aos acontecimentos pode, em certos casos, torná-las prejudiciais e causar, na sua crise, a perda do Estado”⁷⁸. Do mesmo modo, Montesquieu afirmava a necessidade de uma fórmula constitucional de poderes de emergência, os quais ele chamava de “*pouvoir exorbitant*”, vez que há momentos extremos “em que há que cobrir com um véu a liberdade, como se tapam as estátuas dos deuses”⁷⁹. Por sua vez, Locke, em seu “Segundo Tratado sobre o Governo”, introduziu a ideia do poder de “prerrogativa”, o “poder de agir discricionariamente em vista do bem público na ausência de um dispositivo legal, e às vezes mesmo contra ele”, confiado, segundo o autor, ao ramo executivo do governo nos momentos em que a observância estrita e rígida das leis poderia levar a sérios danos sociais⁸⁰. Benjamin Constant, por outro lado, rejeitava a ideia de suspender a constituição ou usar medidas extraordinárias em tempos de crise: “os poderes constitucionais que existem apenas sob a constituição não podem suspendê-la (...) Toda vez que constituições foram violadas, não foram constituições que foram salvas, mas os governos”⁸¹.

⁷⁶ AQUINO, Tomás de. *Summa Theologiae*, p. 1547. Disponível em: <https://sumateologica.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/suma-teolc3b3gica.pdf>. Acesso em 11 mai. 2025.

⁷⁷ MAQUIAVEL, Nicolau. *Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio*. Tradução de Edson Amaro de Souza. Lisboa: Sílabo, 2010, p. 69.

⁷⁸ ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Contrato Social*. Tradução de Mário Franco de Souza. Oeiras: Editorial Presença, 2010, p. 142.

⁷⁹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat Baron de. *O Espírito das Leis*. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 24, 213.

⁸⁰ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 182.

⁸¹ Tradução nossa. CONSTANT, Benjamin. *Cours de politique constitutionnelle*. Vol. 1 Paris: Didier Libraire – Éditeur, 1836, p. 371, 373. Por outro lado, Constant admitia a suspensão do habeas corpus, previsto na Inglaterra, pois, naquele país, segundo o autor, as instituições têm uma estabilidade garantida por 150 anos de existência. NEGRETTO, Gabriel; RIVERA, José Antonio Aguilar. Liberalism and emergency powers in Latin America: reflections on Carl Schmitt and the theory of constitutional dictatorship. *Cardozo Law Review*, Nova York, vol. 21, n. 5 - 6, mai. 2000, p. 1797 - 1824, p. 1802.

Já no século XX, o florescimento de teorias acerca do estado de emergência está interligado a figuras como Carl Schmitt e Walter Benjamin. E, mais recentemente, no século XXI, Giorgio Agamben e Achille Mbembe revitalizaram essa discussão.

2.2.1 PENSAMENTO DE CARL SCHMITT

O estudo das teorias de excepcionalidade tem, inevitavelmente, em Carl Schmitt, um ponto de partida fundamental. Com seu influente escrito “Teologia Política”, o jurista alemão se apresenta como o primeiro grande teórico a tematizar o caso excepcional no interior da Teoria do Estado. Ademais, suas ideias foram forjadas no contexto de profunda instabilidade da República de Weimar, cuja Constituição de 1919, especialmente o art. 48, que previa poderes extraordinários ao Presidente do Reich em casos de crise, forneceu o laboratório empírico para o desenvolvimento de suas concepções sobre soberania e exceção, além de configurar um dos maiores contos de advertência para o constitucionalismo moderno.

As consequências do fracasso da Constituição de Weimar, como a história sabe, foram imensas: a destruição do governo democrático, a ascensão do nazismo, a guerra e os campos de concentração. O teórico alemão foi, por sua vez, ele mesmo, uma peça-chave para a justificação filosófica e política, além da fundamentação jurídica do regime nazista: “muitos viram na ideia de exceção de Schmitt a semente - até mesmo os brotos e as florestas inteiras - do fascismo”⁸². Por isso, se a noção de exceção já é, em si, um conceito delicado, a sombra lançada por Schmitt acrescenta uma dose de complicação, tornando difícil lidar plenamente com ela⁸³.

Ademais, é importante salientar que Carl Schmitt não é só um autor complexo e polêmico; mais do que isso, trata-se de um pensador perigoso, de modo que dificilmente seria possível, em poucas páginas fazer uma análise razoável sobre sua obra⁸⁴. O presente texto, por essa razão, não pretende realizar um exame sistemático do pensamento schmittiano, busca apenas instigar a reflexão crítica sobre a influência do jurista alemão nas teorias relacionadas aos poderes de crise.

⁸² Tradução nossa. SCHEPPELE, Kim Lane. Law in a time of emergency: states of exception and the temptations of 09/11. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, Filadélfia, vol. 6, n. 5, mai. 2004, p. 1001 - 1083, p. 1073.

⁸³ GOUPY, Marie. *O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo*. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 13.

⁸⁴ SOARES, Alessandro. *Do Estado de Exceção ao Imperialismo*. São Paulo: LiberArs, 1969, p. 8.

Carl Schmitt inicia a sua obra *Teologia Política* com a seguinte frase: “soberano é quem decide sobre o estado de exceção (*Ausnahmezustand*)”⁸⁵. Essa nomenclatura é um conceito que foi difundido na literatura jurídica e filosófica, especialmente a partir das contribuições de Carl Schmitt. O termo *Ausnahmezustand*, que é traduzido como estado de exceção, era então, e ainda é agora, mais ou menos inexistente no discurso jurídico alemão, que prefere outras noções melhor identificadas: o de *Notstand* que se traduz como “estado de necessidade”⁸⁶. Schmitt, entretanto, distingue *notstand* (estado de necessidade) de *Ausnahmezustand*⁸⁷ (estado de exceção)⁸⁸ em termos de gravidade e amplitude, sendo que o primeiro é uma definição técnico-jurídica, utilizada na legislação alemã para descrever situações específicas de emergência, como catástrofes naturais ou ameaças à segurança pública, enquanto o segundo não é regulado por normas, mas é o momento da decisão política pura do soberano⁸⁹, cuja autoridade tem o poder de suspender toda a ordem existente⁹⁰.

⁸⁵ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.7.

⁸⁶ Sobre o assunto ver: GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 232 - 233. HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multitude: War and democracy in the Age of Empire**. Nova York: The Penguin Press, 2004, p. 7. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 573. GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 333.

⁸⁷ Inclusive, na Alemanha atual, o termo estado de exceção (*Ausnahmezustand*), em razão da experiência traumática durante a fase final da República de Weimar e da sombra do pensamento schmittiano, é evitado, de modo que a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha regulamenta os poderes extraordinários sob o título de *Notstand* (estado de necessidade): i) *Der Verteidigungsfall* (caso de defesa), declarado para lidar com ataque armado ou ataque iminente e classificado como *notstand* externo; ii) *Der Spannungsfall* (caso de tensão), considerado um estágio preliminar ao *Verteidigungsfall*; iii) *Der innere Notstand* refere-se à emergência política interna (*innenpolitischer Notstand*); iv) *Der Katastrophennotstand* (estado de necessidade por catástrofe), invocado diante de desastres naturais ou acidentes de grande magnitude, também classificado como *notstand* interno. PARLAMENTO EUROPEU. **Das Recht des Ausnahmezustands im Rechtsvergleich Deutschland: Ungenutztes Notstandsrecht und Integration des Ausnahmefalls in das einfache Recht**, 2020. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651938/EPRS_IDA\(2020\)651938_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651938/EPRS_IDA(2020)651938_DE.pdf). Acesso em 22 abr. 2025.

⁸⁸ No apêndice à obra *Ditadura*, Schmitt distingue o art.48,§2º da Constituição de Weimar que regula o estado de emergência como um instrumento jurídico constitucional e o verdadeiro estado de exceção: “De fato, se, por exemplo, extensas partes do Reich estivessem ocupadas pelo inimigo ou houvesse um golpe de Estado, seria concebível o exercício dessa autoridade jurídica mesmo contra o presidente do Reich, com o objetivo de salvar a constituição — talvez porque o presidente se recusasse a declarar o estado de exceção. Todas essas são situações imprevisíveis e escapam à regulação jurídica. O artigo 48, §2º, por outro lado, regula o estado de emergência como um instrumento jurídico constitucional. Como resultado, torna-se impossível qualquer confusão com o direito constitucional de emergência” (Tradução nossa). SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 201 -202.

⁸⁹ REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridges: Cambridges University Press, 2017, p. 49 - 50. POLLICINO, Oreste; CORRADETTI, Claudio. The “War” Against Covid-19: State of Siege or (Constitutional) Emergency Powers?. The Italian Case in Comparative Perspective. **German Journal Law**, vol. 22, n. 6, set. 2021, p. 1060 - 1071, p. 1061.

⁹⁰ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.7.

Schmitt pode ser considerado um dos mais famosos “teórico-estatais do arquipélago dos medos”, profundamente influenciado pelas ideias de Hobbes, que, pouco antes de morrer, afirmou: “vim ao mundo como irmão gêmeo do terror”⁹¹. Hobbes, em seu capítulo mais conhecido do “Leviatã, o capítulo 13, descreve os perigos do “estado de natureza”, vez que esse estado primitivo é o caos absoluto, um estado de guerra em que o “homem é o lobo do homem”, de modo que há quem diga que o teórico absolutista faz nesse capítulo a declaração de um estado de emergência permanente, pois o risco da “guerra de todos contra todos” é sempre presente. Por isso, para o autor, a fim de garantir a segurança coletiva⁹², é necessário entregar um poder forte e absoluto ao monstro Leviatã, pois o poder soberano deve estar sempre pronto para evitar a “emergência”⁹³.

Da mesma forma, após a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa, o aparecimento de movimentos revolucionários e a recorrência de crises políticas e econômicas, Schmitt, junto a outros “modernistas reacionários” acreditava que a perda da monarquia alemã introduziu um estado de emergência similar ao que Hobbes havia teorizado, de modo que assumia um pessimismo extremo e tinha uma visão catastrófica de uma sociedade desgraçada pela secularização, pelo iluminismo e pelas revoluções, que estaria mergulhada em “anarquia e caos”⁹⁴. Desse modo, essa percepção apocalíptica schmittiana alimentava diversas de suas ideias antiliberais.

Nesse sentido, cabe lembrar que Schmitt se opunha fortemente ao normativismo Kelseniano, pois rejeitava a ideia de que o Estado se esgota em um sistema legal ou que a soberania reside unicamente no sistema normativo. O pensamento Schmittiano se recusa a definir a política a partir da organização jurídica das instituições ou do conteúdo axiológico das normas. Sua pretensão é a de encontrar critérios que sejam meramente políticos, de modo que, para ele, o fundamento estatal não é a norma hipotética fundamental, mas a decisão soberana,

⁹¹ FRANKENBERG, Günter. **Técnicas de Estado: perspectivas sobre Estado de Direito e o estado de exceção**. Tradução de Gercelia Batista de Oliveira Mendes. *E-book*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, p. 165 - 166.

⁹² “aquele grande Leviatã a que se chama Estado (...) Salus Populi (a segurança do povo) é sua tarefa”. HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou Matéria, Forma e Poder de uma República Eclesiástica**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 12.

⁹³ Nesse sentido: ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Prologo. In: FERREYRA, Raúl Gustavo. **La Constitución vulnerable: crisis argentina y tensión interpretativa**. 1. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2003, p. 9 - 12, p. 10. DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003, p. 28. LURIE, Guy. What is modern in the state of exception? **Journal on European History of Law**, Londres/Brno, vol. 8, n. 1, 2017, p. 50 - 57, p. 55.

⁹⁴ FRANKENBERG, Günter. **Técnicas de Estado: perspectivas sobre Estado de Direito e o estado de exceção**. Tradução de Gercelia Batista de Oliveira Mendes. *E-book*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, p. 167 - 168. Ver também: DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003, p. 14.

que é a manifestação concreta do poder político⁹⁵. E, nessa crítica ao normativismo formal liberal, sua principal arma é justamente a exceção⁹⁶.

Para o autor, a existência de situações excepcionais refuta a face formal do liberalismo jurídico, que sustenta a existência de normas gerais preestabelecidas aplicáveis a todas as situações possíveis, pois a exceção não pode ser descrita por leis, ela é uma anomalia de delimitação imensurável⁹⁷. Ou seja, conforme Schmitt, “não existe norma que possa ser aplicada ao caos”, pois a norma jurídica pressupõe a existência de uma situação normal, mas, em um estado de extrema desordem, essa base fática desaparece, de modo que a regra geral não é suficiente ou aplicável e, por conseguinte, é necessária a decisão soberana:

Não pode ser indicado com clareza tipificável, quando se apresenta um estado de necessidade, nem pode ser enumerado (...) No máximo, a Constituição pode indicar quem deve agir em tal caso. Não se submetendo a ação a nenhum controle. (...). (O soberano) ele decide tanto sobre a ocorrência do estado de necessidade extremo, bem como sobre o que se deve fazer para saná-lo⁹⁸.

Assim, segundo o jurista alemão, o estado de direito burguês incorre em uma grande ingenuidade ao pretender prever o imprevisível⁹⁹, ignorando que, em tempos de crise, a decisão sobre o que fazer não pode ser antecipada por nenhuma regra, e que é exatamente nesse momento que a soberania se revela: “quem domina o estado de exceção domina com isso o Estado, porque decide quando esse estado deve existir e o que a situação das coisas exige”¹⁰⁰. A exceção, nesse sentido, torna-se a prova da insuficiência das constituições liberais, que, ao tentarem encerrar a soberania em um sistema fechado de normas, ignoram que a fundação e a

⁹⁵ Nesse sentido: FRAENKEL, Ernst. **O Estado Dual: uma contribuição à teoria da ditadura**. Tradução de Pedro Davoglio. E-book. São Paulo: Editora Contracorrente, 2024, p. 324. MORAIS, Carlos Blanco. Decisão, Decisores e Decisionismo. In: MORAIS, Carlos Blanco; COUTINHO, Luís Pereira. **Carl Schmitt Revisitado**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico - Políticas, Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, 2014, p. 28 - 39, p. 32. TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 20 - 21. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de exceção e autoritarismo líquido na América Latina. **Poliética**, São Paulo, v. 8, n. 1, 2020, p. 94 - 125, p. 102.

⁹⁶ GROSS, Oren. The Normless and Exceptionless Exception: Carl Schmitt's Theory of Emergency Powers and the “norm-exception” dichotomy. **Cardozo Law Review**, Nova York, vol. 21, n. 5 -6, mai. 2000, p. 1825 - 1868, p. 1827.

⁹⁷ Ibidem. Ver também: SCHEUERMANN, William E. **The End of Law: Carl Schmitt in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres/Nova York: Rowman & Littlefield International, 2020, p. 288. DYZENHAUS, David. **The Constitution of Law: Legality in a Time of Emergency**. Londres: Cambridge University Press 2006, p. 4. GINSBURG, Tom; VERSTEEG, Mila. The bound executive: Emergency powers during the pandemic. **International Journal of Constitutional Law**, Oxford/Londres, vol. 19, n.5, dez. 2021, p. 1498 - 1535, p. 1502.

⁹⁸ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.8.

⁹⁹ BISHAI, Linda S. **Law, Security and The State of Perpetual Emergency**. Cham, Suíça: Palgrave Macmillan, 2020, p. 14.

¹⁰⁰ Tradução nossa. SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014, p. 14.

preservação do direito repousam, em última instância, sobre uma decisão¹⁰¹. Essa, portanto, para Schmitt é uma grande falha do liberalismo, pois, ao tentar prever em suas constituições mecanismos de emergência, não consegue deixar de reconhecer que a soberania transcende qualquer normatividade. Desse modo, a possibilidade de um estado de exceção existir além do campo jurídico, mas ainda dentro do campo político da decisão soberana, revela na prática que o Estado de Direito pode abranger apenas parte do que a política pode fazer¹⁰². Portanto, para o jurista, “a exceção é mais interessante que o caso normal. O que é normal nada prova, a exceção comprova tudo; ela não somente confirma a regra, mas vive da exceção”¹⁰³, pois é na exceção, na crise, que a natureza da soberania é manifestada em sua plenitude.

Ao decidir sobre o estado de exceção, segundo Schmitt, o soberano assume poderes sem freios, com discricionariedade irrestrita para restabelecer a ordem, com capacidade de suspender a Constituição *in toto* e de agir de fora da ordem jurídica normalmente vigente¹⁰⁴. Nesse sentido, o autor, no apêndice de “A Ditadura”, enfatiza que o Presidente do Reich, com base no art.48 da Constituição de Weimar, pode adotar todas as medidas necessárias, até mesmo cobrir cidades com gases venenosos, se, em um caso concreto, essa ação for exigida para garantir a segurança do Estado¹⁰⁵. Nessa esteira, para Schmitt, a ditadura romana é a figura ancestral do estado de exceção (*Ausnahmezustand*), pois o ditador romano “não estava vinculado às leis e era uma espécie de rei, com poder ilimitado sobre vida e morte¹⁰⁶”. Então, inspirando-se na tradição romana, o jurista postula que as medidas extraordinárias podem assumir duas formas: a ditadura comissária e a ditadura soberana. Segundo o autor, na primeira, quando a Constituição está sob ameaça, é necessário suspendê-la temporariamente para a sua própria proteção. Já na última, o ditador não suspende uma constituição existente, ele, em verdade, busca criar condições para que uma nova constituição surja¹⁰⁷.

¹⁰¹ “A ordem jurídica, como toda ordem, repousa em uma decisão e não em uma norma”. SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 11.

¹⁰² Sobre o assunto ver: DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003, p. 42 - 44. FRANÇA, Nathalia. **Aspectos da Exceção no Direito Internacional**. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 37. SCHEPPELE, Kim Lane. Law in a time of emergency: states of exception and the temptations of 09/11. **University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law**, Filadélfia, vol. 6, n. 5, mai. 2004, p. 1001 - 1083, p. 1011.

¹⁰³ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 15.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p.8.

¹⁰⁵ SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge e Malden: Polity Press, 2014, p. 176, 188.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p 1-2.

¹⁰⁷ Sobre o assunto ver: BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 14. ed., 2017, p. 260. AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. E-book. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 18 - 19.

Para o autor, seja na ditadura comissária ou na ditadura soberana, a ordem jurídica é suspensa. Cria-se uma zona de suspensão do direito, uma fratura entre a norma e sua aplicação, que revela, com nitidez, o lugar decisivo do soberano. Essa lacuna não representa uma ausência de direito, pois o soberano, ao decidir sobre a suspensão da norma, não a anula propriamente, pois o seu objetivo é enfrentar a desordem e restabelecer uma situação que torne possível a aplicação da norma¹⁰⁸. Portanto, “o soberano se coloca fora da ordem jurídica normalmente vigente, porém a ela pertence¹⁰⁹.” Ou seja, o soberano, ao decidir o estado de exceção não se encontra em um espaço de exclusão absoluta, mas numa posição transcendental, ao mesmo tempo dentro e fora da lei. Desse modo, Schmitt, ao definir a soberania como a decisão sobre o estado de exceção, coloca o ordenamento jurídico à disposição de quem decide¹¹⁰.

Ressalte-se, ainda, que Schmitt era um crítico mordaz do parlamentarismo, da democracia representativa e da separação dos poderes, pois os enxergava como ineficazes, verdadeiros engodos, responsáveis pela desintegração do Estado. Para ele, a sociedade alemã estava mergulhada em conflitos entre diferentes grupos sociais e o pluralismo havia anulado as delimitações do monopólio político estatal, pulverizando-o nas mãos dos partidos políticos. Assim, defendia a necessidade de um governo autoritário na Alemanha, livre das limitações do parlamentarismo para acabar com o conflito entre diferentes grupos sociais e, principalmente, enfrentar a ameaça do bolchevismo¹¹¹. Portanto, segundo Schmitt, o Führer e nenhum outro órgão ou poder, seria o verdadeiro guardião da Constituição¹¹².

É, principalmente, a partir de sua visão antiliberal que Schmitt construirá seu *Der Hüter der Verfassung* (O Guardião da Constituição), pois, para ele, o Führer seria o único capaz de fornecer um contrapeso ao pluralismo dos grupos sociais e econômicos do poder, além de

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. E-book. São Paulo: Alameda, 2016, p. 59.

¹⁰⁸ Sobre o assunto ver: SÁ, Alexandre Franco de. O Ficcionalismo na Emergência do Decisionismo Schmittiano. In: MORAIS, Carlos Blanco; COUTINHO, Luís Pereira. **Carl Schmitt Revisitado**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico - Políticas, Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, 2014, p. 6 – 17, p. 15. HUMPHREYS, Stephen. Legalizing Lawlessness: On Giorgio Agamben’s State of Exception. **The European Journal of International Law, Firenze**, vol. 17, n. 17, 2006, p. 677 - 687, p. 680. AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. E-book. São Paulo: Boitempo, 2004, p.44. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. E-book. São Paulo: Alameda, 2016, p. 18 - 19

¹⁰⁹ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.8.

¹¹⁰ BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Estado de Exceção Permanente**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004, p. 66.

¹¹¹ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 20 - 21. DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003, p. 82 - 83. BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Estado de Exceção Permanente**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004, p. 100.

¹¹² SCHMITT, Carl. **O Guardião da Constituição**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 233.

garantir a unidade do povo alemão como conjunto político. Nesse sentido, é importante esclarecer que a Constituição, para o jurista, não equivaleria a um conjunto de leis, mas seria uma decisão consciente de um povo, uma unidade política concreta, que define a forma e o modo de sua existência¹¹³.

Segundo Schmitt, o “conceito de Estado pressupõe o conceito de político”, de modo que o ente estatal “é o status político de um povo organizado dentro de uma unidade territorial”¹¹⁴. E, para o jurista alemão, a decisão essencialmente política do estado diz respeito à relação amigo-inimigo, de modo que palavras como Estado, república, sociedade, classe, soberania são incompreensíveis, quando não se sabe quem deve ser *in concreto* atingido, combatido, negado e refutado com esse termo¹¹⁵. Portanto, de acordo com a teoria schmittiana, o Estado deveria ser capaz de realizar a distinção entre amigo e inimigo (*freund/feind*), caso contrário não existiria uma unidade verdadeiramente política e soberana. Aliás, para o autor, se essa dicotomia fosse “eliminada e desaparecida”, se o planeta estivesse “definitivamente pacificado, seria um mundo sem distinção entre amigo e inimigo, por conseguinte, um mundo sem política”¹¹⁶.

Entretanto, para Schmitt, o pluralismo, o parlamentarismo e o formalismo jurídico das democracias liberais acentuavam as divisões e a fragmentação do poder entre diversos grupos sociais, transformando o Estado em um mero instrumento de interesses particulares, incapaz de realizar a verdadeira decisão política fundamental: a distinção entre amigo e inimigo. Segundo o jurista alemão, o parlamentarismo e o liberalismo evitam responder a essa questão, através de debates e negociações, transformando a decisão em uma discussão interminável. “O exemplo de Schmitt é a pergunta de Pilatos: “Cristo ou Barrabás deve viver? ”; os liberais, segundo ele, ou adiarão a resposta, ou criarão uma comissão de inquérito”¹¹⁷. Desse modo, segundo o pensamento schmittiano, apenas o Führer seria capaz da decisão de eliminar os inimigos do povo e concretizar a verdadeira unidade política alemã e, por isso, seria o verdadeiro guardião da Constituição:

¹¹³ MENDES, Gilmar. Prefácio. In: SCHMITT, Carl. **O Guardião da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 9 - 16, p. 11. PINTO FILHO, Francisco Bilac M. **Carl Schmitt: Valores, Técnica, Economicidade e o Guardião da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2020, p. 129.

¹¹⁴ SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político / Teoria do Partisan**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2009, p. 19.

¹¹⁵ Ibidem, p. 32-33.

¹¹⁶ Ibidem, p. 37.

¹¹⁷ DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003, p. 45.

É expressamente determinado pelo artigo 42 que por meio de seu juramento o Presidente do Reich "defenderá a Constituição" (...) ela pressupõe todo o povo alemão como uma unidade capaz de ação direta, não mediada apenas por organizações sociais ou grupos, que pode expressar sua vontade — e que, no momento da decisão, despreza as divisões pluralistas —, podendo se exprimir e se fazer respeitar. A Constituição busca, em especial, dar à autoridade do presidente do Reich a possibilidade de se unir diretamente a essa vontade política da totalidade do povo alemão e agir, por meio disso, como guardião e defensor da unidade e totalidade constitucionais do povo alemão. A esperança de sucesso de tal tentativa é a base sobre a qual se fundam a existência e a continuidade do atual Estado alemão¹¹⁸.

Contudo, essa distinção não é simbólica ou metafórica: ela carrega uma intensidade existencial absoluta. O inimigo político, segundo Schmitt, não é um adversário pessoal (*inimicus*), tampouco um concorrente de ideias - ele é um oponente público (*hostis*)¹¹⁹, cuja simples existência pode representar uma ameaça real à continuidade da unidade do Estado. O grau extremo dessa oposição está no fato de que, no limite, essa relação pode implicar a eliminação física do inimigo: a política é pensada como possibilidade permanente de guerra, e o Estado, enquanto unidade política soberana, é justamente aquele que detém o poder de declarar guerra e, com isso, de dispor abertamente da vida das pessoas. O conceito de inimigo, portanto, remete a uma ameaça tão radical que, no caso extremo, exige sua aniquilação absoluta, ou seja, não apenas o enfrentamento, mas a exclusão total do outro. Como o próprio Schmitt afirma: “rebaixam o inimigo (...) em um monstro desumano, o qual há de ser não só repellido, como também definitivamente exterminado”¹²⁰. Segundo o jurista alemão, portanto, a política apenas se concretiza mediante uma disputa em verdadeiro sentido bélico, com a finalidade de estabelecer homogeneidade, e, para garantir tal padronização do grupo social, é necessário aniquilar todos os que ameaçam a existência deste grupo, isto é, eliminar os inimigos políticos¹²¹.

¹¹⁸ SCHMITT, Carl. **O Guardião da Constituição**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 233 - 234.

¹¹⁹ Essa distinção remonta ao direito romano, segundo o qual *inimicus* é o adversário privado e *hostis* é o inimigo público. Havia o *hostis alienigena* - estrangeiro - e o *hostis judicatus* - declarado inimigo público pelo Senado, degradado a uma condição semelhante à de escravo. A figura que mais se aproxima do inimigo de Schmitt é o *hostis judicatus*, o qual o direito pode negar a sua condição de pessoa, considerando-o apenas um ente perigoso e daninho. ZAFFARONI, E. Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. Ed. 2. Reimpressão. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 21 - 22.

¹²⁰ SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político / Teoria do Partisan**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2009, p. 39.

¹²¹ Nesse sentido: ZAFFARONI, E. Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. Ed. 2. Reimpressão. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 138 - 145. GARZILLO, Rômulo. **Elementos Autoritários em Carl Schmitt**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022, p. 44. FRANÇA, Nathalia Penha Cardoso de; PEREIRA, Flávio de Leão Bastos. **O Futuro da Exceção: a Tecnologia no uso da força no Direito Internacional**. In: SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto; FRANÇA, Nathalia Penha Cardoso de; PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Autoritarismo Líquido e Crise Constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 69 - 98, p. 81.

A distinção que Schmitt faz entre amigo e inimigo tem direta relação com suas noções sobre estado de exceção. Ele imagina um soberano de uma nação, aquele que tem como principal tarefa definir quem está dentro da esfera de proteção (o amigo) e quem está fora (o inimigo), imerso em um combate mortal e perpétuo. A ideia de exceção está relacionada a essa concepção fundamentalmente agonística da política; a exceção é o que permite ao soberano atacar o inimigo com a justificativa de que ele está protegendo o amigo¹²². Assim, Schmitt deduzia que, nas situações de crise, é o momento de se definir e enfrentar o inimigo, que deve ser visto como absoluto e privado de todos os direitos¹²³. Então, o indivíduo que é decretado inimigo perde sua humanidade, seu caráter de pessoa, seu nome, sua identidade, como vimos na catalogação numérica nos braços dos judeus no Holocausto¹²⁴.

O autor alemão, entretanto, a partir de sua teoria, deixa o estado à mercê do soberano e, não, sob a sua proteção¹²⁵. Kelsen, em 1931, enfrentou diretamente Schmitt, em seu ensaio, intitulado “Quem deve ser o Guardião da Constituição”. Na ocasião, reafirmou a importância de um Tribunal Constitucional como verdadeiro defensor da Constituição e alertou que as noções de Schmitt impedem uma eficaz garantia da Constituição contra violações do próprio chefe de Estado, além de afirmar que a interpretação de Schmitt ao art.48 da Constituição de Weimar amplia de tal forma a competência do Presidente do Reich que “este não escapa de tornar-se senhor soberano do Estado”¹²⁶:

Todo o escrito de Schmitt está imbuído da tendência de ignorar a possibilidade de uma violação da Constituição pelo chefe de Estado ou pelo governo, possibilidade que existe justamente em relação a uma Constituição que tem entre suas disposições mais importantes um artigo como o 48¹²⁷.

A famosa disputa jurídica entre Carl Schmitt e Hans Kelsen sobre quem deveria ser o guardião da Constituição encontrou seu ápice no caso *Preußenschlag*, julgado pelo tribunal de Leipzig, referente ao decreto do marechal Paul Von Hindenburg, com base no art.48 da Constituição de Weimar, que destituiu o governo legítimo da Prússia. Embora Kelsen

¹²² SCHEPPELE, Kim Lane. Law in a time of emergency: states of exception and the temptations of 09/11. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, Filadélfia, vol. 6, n. 5, mai. 2004, p. 1001 - 1083, p. 1074.

¹²³ HEAD, Michael. *Emergency Powers in Theory and Practice: The long shadow of Carl Schmitt*. Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2016, p.16.

¹²⁴ FRANÇA, Nathalia. *Aspectos da Exceção no Direito Internacional*. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 53.

¹²⁵ BISHAI, Linda S. *Law, Security and The State of Perpetual Emergency*. Cham, Suíça: Palgrave Macmillan, 2020, p. 14.

¹²⁶ KELSEN, Hans. *Quem deve ser o guardião da Constituição?*. In: KELSEN, Hans. *Jurisdição Constitucional*. Introdução e revisão técnica de Sérgio Sérulo da Cunha. Tradução de Alexandre Krug et al. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 237 - 298, p. 245.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 292.

representasse a posição majoritária entre os constitucionalistas da época, foi a teoria de Schmitt que, na prática, saiu vitoriosa. O tribunal recusou-se a impor limites à atuação presidencial, legitimando, assim, o uso discricionário dos poderes extraordinários do art.48. Essa interpretação ampla e abusiva da exceção constitucional pavimentou o caminho jurídico para o colapso da República de Weimar e permitiu que Hitler, meses depois, chegasse ao poder sem romper formalmente com a legalidade vigente, instaurando o regime nazista por meio da própria Constituição que deveria contê-lo¹²⁸.

O famigerado art. 48 da Constituição de Weimar, com sua redação ampla e falta de regulamentação detalhada, no contexto de fragilidade política da República de Weimar, foi utilizado com frequência para reprimir levantes, lidar com crises socioeconômicas e dissolver o parlamento. Estima-se que, entre 1919 e 1932, o artigo 48 tenha sido invocado 250 vezes. Essa prática constante de governar por decretos de emergência criou um ambiente propício para a concentração do poder no Executivo. Assim, após ser nomeado Chanceler, Hitler utilizou o incêndio do Reichstag, em fevereiro de 1933, como pretexto para invocar o art.48 e emitir o Decreto para a Proteção do Povo e do Estado, que suspendeu liberdades civis fundamentais e se transformou, nas palavras de Loewenstein, na “Carta Magna dos Campos de Concentração”¹²⁹, resultando na perseguição, prisão, tortura e extermínio de grupos considerados “inimigos”, em um estado de exceção que durou 12 anos¹³⁰.

O papel de Carl Schmitt na crise final da República de Weimar é controverso. Há três correntes interpretativas: i) uns afirmam que Schmitt sempre foi nazista; ii) outros que ele era contrário à Constituição e queria o sistema presidencial autoritário, mas não tinha aderido ainda ao nazismo; iii) finalmente há aqueles, que seguindo a interpretação do próprio Schmitt, afirmam que ele propôs o regime presidencial para tentar salvar a Constituição¹³¹. Entretanto, é inegável que Hitler fez tudo o que Schmitt exigia positivamente de um líder: distinguiu entre amigo e inimigo e promoveu a unidade homogênea substancial do povo alemão, às custas do extermínio de milhões de pessoas (judeus, ciganos, homossexuais, etc); estabeleceu-se como fonte suprema de todo o direito e lei, acabando com as “ficções liberais e parlamentares” de Weimar. O próprio Schmitt, em textos como “O Führer protege o direito” e “A Ciência Jurídica

¹²⁸ PINTO, Roberto Bueno. Carl Schmitt x Hans Kelsen: Defensor ou Senhor da Constituição?. **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba, vol. 60, n. 3, set./dez. 2015, p. 103 - 136, p. 117.

¹²⁹ LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel S.A, 1979, p. 289.

¹³⁰ AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poletti. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 12, 26.

¹³¹ BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Estado de Exceção Permanente**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004, p. 141.

Alemã na Luta contra o Espírito Judaico”, não apenas justificou os assassinatos políticos da Noite das Facas Longas, como também endossou ativamente a política antisemita do regime, defendendo a purificação ideológica da jurisprudência e a marcação dos autores judeus na literatura jurídica¹³².

Embora muitos autores afirmem que a adesão de Schmitt ao nazismo foi movida pelo oportunismo, é inegável que havia uma grande afinidade teórica do jurista alemão com o programa nacional-socialista. Schmitt acreditava que poderia se tornar o jurista de Estado do III Reich (*Kronjurist*), estruturando seus fundamentos legais. Certos membros da hierarquia do partido nacional-socialista receberam bem o seu apoio, nos estágios iniciais do movimento, em razão de sua reputação, que conferia uma aura de respeitabilidade à causa nazista. Contudo, quando Schmitt tentou exercer influência real, foi rapidamente descartado, sendo rejeitado pelas alas mais ideológicas do partido como um conservador autoritário que não compreendia a totalidade do projeto nacional-socialista. Em 1936, a publicação *Deutsche Briefe* resumiu sua situação na Alemanha de Hitler com a célebre frase: “O mouro fez seu dever, o mouro pode ir”. Ao final da Segunda Guerra Mundial, durante os julgamentos de Nuremberg, Schmitt não ofereceu autocrítica. Preferiu retratar-se como um “Epimeteu cristão” - aquele que só enxerga depois - ou como o “Benito Cereno do direito internacional”, prisioneiro de circunstâncias que fingia controlar, mas das quais era, segundo ele, refém¹³³. Tais imagens, porém, não apagam o fato de que sua obra forneceu as bases teóricas que justificaram a concentração do poder, a suspensão do direito e a eliminação do inimigo, pilares centrais da destruição da República de Weimar e do holocausto.

Observa-se, portanto, que Carl Schmitt, como nenhum outro pensador político do século XX, colocou o problema da emergência, ou melhor, do estado de exceção, no centro do debate intelectual, mas, na maioria das vezes, teorizou-o para desestabilizar ideais jurídicos liberais e democráticos. Por isso, ainda que Schmitt permaneça uma referência incontornável nos debates

¹³² Sobre o assunto ver: DYZENHAUS, David. The State of Emergency in Legal Theory. In: RAMRAJ, Victor V., et al. **Global Anti-Terrorism Law and Policy**. Cambridge/ Nova York: Cambridge University Press, 2005, p. 65 - 89, p. 71. PEREIRA, Daniel Nunes. **Quem Guarda o Guardião da Constituição? Fundamentos da Justiça Constitucional a partir do debate entre Hans Kelsen e Carl Schmitt**. Londrina: Editora Thoth, 2021, p. 731. MODERNO, João R. **Filosofia do Golpe de Estado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2018, p. 199.

¹³³ HABERMAS, Jürgen. Apresentação: Líquidando os danos. Os Horrores da Autonomia. In: SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político / Teoria do Partisan**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2009, p. 7 - 19, p. 13. MORAIS, Carlos Blanco. Decisão, Decisores e Decisionismo. In: MORAIS, Carlos Blanco; COUTINHO, Luís Pereira. **Carl Schmitt Revisitado**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico - Políticas, Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, 2014, p. 28 - 39, p. 30. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. E-book. São Paulo: Alameda, 2016, p. 67. ESTEVÃO, Roberto da Freiria; et al. Direitos do Homem e Biopoder: a Captura da vida pelo soberano. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 1027/2021, mai. 2021, p. 325 - 345, p. 333. MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. **Carl Schmitt e a fundamentação do Direito**. Rio de Janeiro: Max Limonad, p. 37.

sobre as teorias do estado de emergência, é necessário reconhecer que seu pensamento não oferece uma saída normativa ou construtiva para os impasses do constitucionalismo, mas sim uma justificativa sofisticada para o arbítrio. Conforme afirma Günter: “não existe razão para seguir Carl Schmitt na câmara escura de seus medos e no mundo supostamente indene do passado ou para tecer-lhe coroas de louros por sua Teologia política ou mesmo por sua predileção pelo estado de exceção”¹³⁴. Muito pelo contrário, “suas ideias sobre o regime de exceção exigem uma resposta por parte daqueles que desejam preservar o Estado de Direito”¹³⁵. Ou seja, a importância do autor reside menos naquilo que ele propõe e mais no alerta que sua obra representa. Ao mostrar como o direito pode ser suspenso legalmente e posto a serviço do poder absoluto, Schmitt nos obriga a pensar, com ele e contra ele, os limites e as vulnerabilidades do Estado constitucional contemporâneo.

2.2.2 PERSPECTIVA DE WALTER BENJAMIN

Da mesma forma que o problema da soberania e da exceção despertou o fascínio de Carl Schmitt, um teórico autoritário do direito público, Walter Benjamin, um intelectual marxista judeu, também se dedicou ao estudo dessas temáticas de maneira central, em sua obra “A Origem do Drama Trágico Alemão”. O escrito contém uma referência direta à “Teologia Política” de Schmitt e, em 1930, Benjamin enviou um exemplar a Schmitt, acompanhado de uma carta expressando sua admiração intelectual pelo jurista. Essa correspondência, entretanto, foi omitida na primeira edição dos *Gesammelte Schriften* (Escritos Reunidos) de Benjamin, em razão do desconforto político e filosófico, com esse vínculo¹³⁶.

Sem dúvida, Benjamin tinha muito interesse pela obra “Teologia Política” de Carl Schmitt e também entendia que para compreender a soberania era necessário discutir o estado de exceção, como se observa em uma de suas afirmações¹³⁷: “O conceito moderno da soberania

¹³⁴ FRANKENBERG, Günter. **Técnicas de Estado: perspectivas sobre Estado de Direito e o estado de exceção**. Tradução de Gercelia Batista de Oliveira Mendes. *E-book*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, p. 117.

¹³⁵ SCHEUERMANN, William E. **The End of Law: Carl Schmitt in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres/Nova York: Rowman & Littlefield International, 2020, p. 307.

¹³⁶ Sobre o assunto ver: MCLOUGHLIN, Daniel. The Fiction of Sovereignty and the Real State of Exception: Giorgio Agamben's Critique of Carl Schmitt. **Law, Culture and the Humanities**, vol. 12, n. 3, 2016, p. 509 - 528, p. 509 - 510. TRAVERSO, Enzo. “Relações Perigosas”: Walter Benjamin e Carl Schmitt no crepúsculo de Weimar. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 11, n. 03, 2020, p. 1973 - 1985, p. 1974 - 1975. AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. E-book. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 18 - 19.

¹³⁷ LÖWY, Michael. **Walter Benjamin: aviso de incêndio. Uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”**. Tradução de Wanda Nogueira Caldeira Brant, Jeanne Marie Gagnebin, Marcos Lutz Müller. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 83.

tende para um poder executivo supremo, assumido pelo príncipe, o Barroco desenvolve-se a partir da discussão do estado de exceção”¹³⁸. Entretanto, se Schmitt defendia o “decisionismo”, segundo o qual soberano era aquele que deliberava sobre o estado de exceção, Benjamin sustentava a ideia de “indecisionismo”, pois o soberano, configurando um verdadeiro príncipe barroco, seria incapaz de tomar uma decisão sobre o estado de exceção:

A antítese entre o poder do soberano e a sua efetiva capacidade de governar levou no drama trágico, a uma característica muito própria, que só aparentemente é um traço de gênero, e que só pode ser explicada à luz da teoria da soberania. Trata-se da incapacidade de decisão do soberano. O príncipe, cuja pessoa é depositária da decisão do estado de exceção, demonstra logo na primeira oportunidade que é incapaz de tomar uma decisão¹³⁹.

Conforme Walter Benjamin, esse seria o drama trágico do príncipe. Para ele, essa antítese do príncipe de, como soberano, ter um poder sublime e, por outro lado, sua ignominiosa impotência, deixa em aberto um drama de tirano que esconde um elemento da tragédia de mártires. Afinal, “a função do tirano é a restauração da ordem na situação de exceção: uma ditadura cuja utopia será sempre a de colocar as leis férreas da natureza no lugar do instável acontecer histórico”¹⁴⁰.

Tais afirmações de Benjamin são carregadas de uma perspectiva literária simbólica, o que por vezes torna a sua compreensão nebulosa, além de que, para entender essa declaração do autor, é necessário recorrer a conceitos de outras de suas obras, como a questão do “estado de exceção permanente” e o “real estado de exceção”, descritos na célebre fórmula de sua VIII Tese sobre o Conceito de História, que compõe um dos últimos escritos, redigido pouco antes de sua morte, após sua tentativa de escapar da Gestapo na França de Vichy, além de noções como “violência mítica” e “violência divina”, descritas no ensaio “Crítica da Violência”.

Em “Crítica da Violência”, Walter Benjamin aponta um forte nexos entre violência e direito, desafiando a noção de que o sistema jurídico seria um instrumento neutro de contenção do poder estatal. Para o autor, as instituições sociais e políticas operam por dois tipos fundamentais de violência: a instauradora, que cria o direito; e a mantenedora, encarregada de preservá-lo. A pena de morte, por exemplo, para o escritor alemão, revela o poder do direito de decidir sobre a vida e a morte, sendo o ponto em que a violência jurídica atinge sua expressão máxima e, também, anuncia algo de podre em sua estrutura. Entretanto, a crítica mais

¹³⁸ BENJAMIN, Walter. **Origem do Drama Trágico Alemão**. Edição e Tradução de João Barrento. 2ª edição. Edição *E-book*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013, p. 55.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 61.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 65.

contundente de Benjamin recai sobre a polícia, pois encarna uma “mistura espectral” entre os dois tipos de violência, instauradora e mantenedora, porque intervém onde o direito falha para preservá-lo, mas também exerce uma força normativa, muitas vezes de maneira arbitrária e brutal. Assim, sua atuação ocorre em zonas de indeterminação jurídica, onde não há base legal clara, mas onde a violência se exerce mesmo assim, com pretensão de legitimidade, de modo que a polícia “acompanha o cidadão como uma presença que molesta brutalmente (...) ou pura e simplesmente o vigia”¹⁴¹.

A partir da crítica Benjaminiana, tem-se que o direito não pode ser compreendido apenas como um sistema normativo voltado à vigência dos direitos individuais e da contenção da violência, mas também como um instrumento profundamente imbricado nela. Nesse sentido, é interessante a reflexão de Derrida de que a palavra alemã *Gewalt* designa tanto a força legítima quanto a violência ilegítima, de modo que, muitas vezes, é tênue a diferença entre a força da lei e a violência considerada injusta¹⁴². É, portanto, através dessa leitura que se deve entender a afirmação de Benjamin, em sua Tese VIII: “a tradição dos oprimidos nos ensina que o “estado de exceção” no qual vivemos é a regra”¹⁴³.

Esse estado de exceção, a que Benjamin se refere, manifesta-se, quando governos autoritários utilizam indevidamente dispositivos legais de concessão de poderes de emergência, para dar roupagem legal a práticas abertamente brutais e arbitrárias, como tortura, desaparecimento forçado, prisões, etc. O próprio Benjamin, um judeu alemão, foi vítima de um governo de exceção: o regime nazista. O autor deixou a Alemanha, em 1933, imediatamente após o incêndio do *Reichstag*, viveu vários anos em um estado de precariedade material e logística na França, tornou-se apátrida e morreu, em circunstâncias trágicas, em uma tentativa fracassada de fugir da França de Vichy. Desse modo, a ideia de um estado de exceção permanente é totalmente inteligível, dado o momento histórico e pessoal vivido por Benjamin¹⁴⁴. O crítico alemão nos convida a refletir, também, sobre outra noção paradigmática: esse estado de exceção não se localiza apenas em determinados momentos históricos, em

¹⁴¹ BENJAMIN, Walter. **Escritos sobre Mito e Linguagem (1915-1921)**. Organização, apresentação e notas de Jeanne Marie Gagnebin. Tradução de Susana Kampff Lages e Ernani Chaves. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 132-136.

¹⁴² DERRIDA, Jacques. Force of Law: The “Mystical Foundation of Authority”. In: Cornell, Drucilla, et al. **Deconstruction and the Possibility of Justice**. Nova York: Routledge, Chapman and Hall, 1992, p. 3 - 67, p. 6. HUTCHINGS, Kimberly; FRAZER Elizabeth. Remnants and Revenants: Politics and Violence in the Work of Agamben and Derrida. **British Journal of Politics and International Relations**. Oxford/Malden, vol. 13, n. 2, mai. 2011, p. 127 - 144, p. 131, 136.

¹⁴³ BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. 7. ed. Trad. S.P. Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1985, p.226.

¹⁴⁴ MIGLIORINI, Anna. Walter Benjamin’s (Two) states of exception. In: GASPARETTO JÚNIOR, Antonio. **States of Exception: theory and practice**. Rio de Janeiro: autografia, 2025, p. 29 - 56, p. 36.

regimes claramente autoritários, mas persiste de modo silencioso, duradouro e seletivo, a serviço dos detentores do poder, mesmo em democracias liberais, no que diz respeito a grupos marginalizados e oprimidos. Nessa esteira, Paulo Sérgio Pinheiro afirma: “o mais democrático dos Estados é sempre regime de exceção para enormes contingentes”, como “loucos, prostitutas, negros, hispânicos, árabes, curdos, judeus, ianomâmis, (...)”, que historicamente estão situados fora do alcance das promessas do Estado de Direito, que é, para eles, em geral, ausente ou hostil¹⁴⁵.

A crítica de Benjamin não se limita a desmascarar a violência do direito estatal, mas propõe uma distinção fundamental entre a violência mítica, que é a instauradora do direito, e uma violência divina que é aniquiladora do direito, que é letal de uma maneira não-sangrenta e que seria responsável por fundar uma nova era histórica, a partir da ruptura do círculo atado das formas míticas do direito, bem como de todas as violências das quais ele depende. Uma forma de violência divina ou pura seria a greve proletária que se propõe a aniquilar o poder do Estado, de modo que muitas vezes entra em choque com a violência mítica¹⁴⁶:

O antagonismo entre as duas concepções mostra-se de maneira muito aguda no caso da greve geral revolucionária. Nesta, a classe trabalhadora invocará sempre o seu direito à greve, mas o estado chamará esse apelo de abuso e promulgará seus decretos de emergência¹⁴⁷.

Assim, no contexto histórico da Alemanha nazista, Benjamin busca articular concepções teóricas que funcionem como “armas” contra o fascismo. Por isso, na sua VIII Tese sobre o Conceito de História, defende uma luta cujo objetivo final é o de produzir ‘o verdadeiro estado de exceção’, um momento messiânico em que se rompe o *continuum* da dominação, instaurando um tempo outro, que não se reconhece nem no fascismo, nem na normalidade

¹⁴⁵ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Estado e Terror. In: NOVAES, Adauto. *Ética*. 3. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1992, p. 191 - 204, p. 193.

¹⁴⁶ SINNERBRINK, Robert. Violence, Deconstruction and Sovereignty: Derrida and Agamben on Benjamin’s “Critique of Violence”. In: BENJAMIN, Andrew; RICE, Charles. **Walter Benjamin and the Architecture of Modernity**. Melbourne: re.press, 2009, p. 82. CERCEL, Cosmin. “Through a glass darkly”: Law, history and the frontispiece of the exception. CERCEL, Cosmin; et al. **State of Exception: Law, History, Theory**. Abingdon/Londres: Routledge, 2021, p. 34 - 53, p. 42. Nascimento, Elielvir Marinho do. **Apontamentos Acerca do Estado de Exceção em Walter Benjamin**. Fortaleza: Cadernos Walter Benjamin, vol. 18, janeiro a junho de 2017, p.127 - 130. BRANCO, Guilherme C. **Terrorismo de Estado**. *E-book*. São Paulo: Autêntica Editora, 2013, p. 157 - 180, 168 - 169.

¹⁴⁷ BENJAMIN, Walter. **Escritos sobre Mito e Linguagem (1915-1921)**. Organização, apresentação e notas de Jeanne Marie Gagnebin. Tradução de Susana Kampff Lages e Ernani Chaves. São Paulo: Editora. 34, 2011, p. 129

liberal, mas no gesto revolucionário que expulsa a violência da ordem para devolver a liberdade aos oprimidos¹⁴⁸:

Tese VIII “A tradição dos oprimidos nos ensina que o “estado de exceção” no qual vivemos é a regra. Precisamos chegar a um conceito de história que dê conta disso. Então, surgirá diante de nós nossa tarefa, a de instaurar o real estado de exceção; e graças a isso, nossa posição na luta contra o fascismo tornar-se-á melhor(...)”¹⁴⁹.

Diferentemente de Carl Schmitt que concebia o soberano como aquele que, no estado de exceção, concentra em si poderes quase absolutos para restaurar a ordem, Walter Benjamin recusa essa concepção e a subverte. Para ele, o soberano barroco é uma figura trágica, incapaz de instaurar o verdadeiro estado de exceção, que não é aquele que impõe “leis férreas da natureza” para conter o instável acontecer histórico, mas a ruptura da própria ordem que perpetua a dominação. Em vez de decidir pela libertação, o soberano barroco mantém o estado de exceção como uma forma de consolidar o poder, direcionando-o contra os oprimidos, sob a fachada da legalidade. Benjamin, assim, revela que, muitas vezes, medidas totalmente legais, previstas na ordem jurídica, podem ser instrumentalizadas pelos detentores do poder, para cometer graves atentados contra as liberdades individuais, fornecendo-nos uma base teórica para entender os modos como a violência do direito fica dissimulada. Ademais, sua teoria evidencia, que mesmo em democracias constitucionais, amplos contingentes populacionais permanecem esquecidos pela promessa do Estado de Direito, submetidos a um estado de exceção estrutural e cotidiano.

2.2.3 AS IDEIAS DE GIORGIO AGAMBEN E DE ACHILLE MBEMBE

Giorgio Agamben é uma das vozes mais influentes no debate contemporâneo a respeito do estado de exceção. Notável aluno de Martin Heidegger e tradutor de Walter Benjamin¹⁵⁰, o autor italiano desenvolveu a perturbadora tese de que vigora um estado de exceção permanente como paradigma dominante na política contemporânea.

¹⁴⁸ LÖWY, Michael. **Walter Benjamin: aviso de incêndio. Uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”**. Tradução de Wanda Nogueira Caldeira Brant, Jeanne Marie Gagnebin, Marcos Lutz Müller. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 3, 85.

¹⁴⁹ BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. 7. ed. Trad. S.P. Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1985, p.226.

¹⁵⁰ FRANÇA, Nathalia. **Aspectos da Exceção no Direito Internacional**. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 54.

Segundo Agamben, desde o fim da Primeira Guerra Mundial, observa-se a banalização e a crescente proliferação de medidas de emergência, que deixam de ser mecanismos excepcionais e provisórios, convertendo-se em uma técnica de governo. Inspirando-se na concepção de soberania formulada por Carl Schmitt e na VIII tese de Benjamin, o autor afirma que o estado de exceção no qual vivemos é a regra. Assim, as medidas extraordinárias, concebidas para momentos de crise, passam a integrar o funcionamento ordinário do Estado, transpondo os limites entre democracia e soberania absoluta:

A criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que eventualmente não declarado no sentido técnico) tornou-se umas das práticas essenciais dos estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos. Diante do incessante avanço do que foi definido como uma guerra civil mundial, o estado de exceção tende cada vez mais a se apresentar como o paradigma de governo dominante na política contemporânea¹⁵¹.

Agamben, portanto, nos alerta não apenas sobre possibilidade de abuso dos poderes de emergência, mas, também, da institucionalização desses poderes em uma sociedade democrática, de tal modo que não se perceba a diferença entre exceção e norma. Isto é o que Serrano chamou de autoritarismo líquido, em que o autoritarismo se espalha, sem que haja uma ruptura com a democracia, sem golpes de estado e tanques nas ruas e, também, sem a designação de um soberano, de um líder ditatorial. Assim, esse autoritarismo se instala, através de ações fragmentadas, cirúrgicas e convive com medidas democráticas, passando a falsa impressão de que uma norma jurídica está sendo cumprida, quando, na realidade, está sendo apenas performada¹⁵².

Suas ideias ganharam ressonância, principalmente, no contexto pós 11 de setembro. Os eventos globais e políticas de segurança subsequentes, a exemplo do *USA Patriot Act*, que permitia a detenção indefinida de cidadãos suspeitos de terrorismo, sem um status jurídico claro, reforçaram sua percepção de um estado de exceção permanente e normalizado, onde indivíduos são reduzidos à condição de vida nua, desprovidos de direitos e expostos ao poder soberano¹⁵³.

De acordo com o autor, no interior das democracias ocidentais contemporâneas convive o estado de exceção como uma permanência biopolítica, que tende a tratar amplos contingentes

¹⁵¹ AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 18.

¹⁵² SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de exceção e autoritarismo líquido na América Latina. **Política**. São Paulo, v. 8, n. 1, 2020, p. 96.

¹⁵³ AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 14.

da população como “vida nua”, ou seja, viventes desprovidos de proteção política e jurídica, reduzidos à mera condição de vida biológica¹⁵⁴. A partir da distinção aristotélica de *zoé* e *bíos*, o escritor italiano entende que a vida nua é a vida matável, que se desloca da vida política (*bíos*) para uma vida inferior (*zoé*), uma pessoa que é despojada de seu status político, tal como a figura histórica romana do *homo sacer* - o ser humano que é banido da cidade política e pode ser morto sem nenhuma repercussão legal¹⁵⁵:

O totalitarismo do nosso século tem seu fundamento nesta identidade dinâmica de vida e política e, sem esta, permanece incompreensível. (...) Quando vida e política, divididos na origem e articulados entre si através da terra de ninguém do estado de exceção, na qual habita a vida nua, tendem a identificar-se, então toda a vida torna-se sacra e toda a política torna-se exceção¹⁵⁶.

Para Agamben, uma das questões que torna mais evidente os conceitos de estado de exceção, vida nua e *homo sacer*, é o assunto dos refugiados, pois estes representam no Estado-nação moderno um elemento inquietante, pois rompem a continuidade entre homem e cidadão, entre nascimento e nacionalidade, colocando em crise a ficção originária da soberania moderna e exibindo a vida nua que constitui seu secreto pressuposto. Nesse sentido, os acampamentos de refugiados tornaram-se “espaços de exceção”, pois os moradores vivem numa zona de indistinção entre dentro e fora, exceção e regra, entre proibido e permitido, onde os conceitos de direitos fundamentais e proteção legal não carregam qualquer significado¹⁵⁷. Tais reflexões de Agamben são bastante influenciadas pelas ideias de Arendt que identificam nos refugiados e apátridas o paradoxo da humanidade: uma parcela da população que já nasce sem proteção legal ou que a perde, ao longo da vida, quando deixa seu território de origem. Este último é o caso dos refugiados que necessitam da proteção de um terceiro estado, a fim de deixar de sofrer violações de direitos humanos, mas não a encontram, pois não são considerados cidadãos ou nacionais¹⁵⁸.

Daí a conclusão de Hannah Arendt, calcada na realidade das *displaced persons* e na experiência do totalitarismo, de que a cidadania é o direito de ter direitos, pois a igualdade em

¹⁵⁴ SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. São Paulo: Alameda, 2016, p. 74.

¹⁵⁵ DURANTAYE, Leland de la. **Giorgio Agamben: A Critical Introduction**. Stanford: Stanford University Press, 2009, p. 206.

¹⁵⁶ AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer O Poder Soberano e a Vida Nua I**. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 155.

¹⁵⁷ HNAFI, Sari. Giorgio Agamben with Arab eyes. In: AL SARGHALI, Sanaa; MABON, Simon; RUISED, Adel. **States of Exception or Exceptional States: Law, Politics and Giorgio Agamben in the Middle East**. Londres: I. B. Tauris, 2022, p. 14-15.

¹⁵⁸ TRIVELLATO, Márcia Carolina Santos. **Complexo de Refugiados em Dadaab: estado de exceção em caráter permanente?** Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p. 31.

dignidade e direitos dos seres humanos não é um dado, mas uma construção da convivência coletiva, no espaço politicamente organizado¹⁵⁹:

Só conseguimos perceber a existência de um direito de ter direitos (...) e de um direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada, quando surgiram milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e não podiam recuperá-los devido à nova situação política global. O problema não é que essa calamidade tenha surgido não de alguma falta de civilização, atraso ou simples tirania, mas sim que ela não pudesse ser reparada, porque já não há qualquer lugar “incivilizado” na terra, pois queiramos ou não, já começamos realmente a viver num Mundo Único. Só com uma humanidade completamente organizada a perda do lar e da condição política de um homem pode equivaler à sua expulsão da humanidade. (...) O mundo não viu nada de sagrado na abstrata nudez de ser unicamente humano¹⁶⁰.

Se o soberano de Schmitt, no estado de exceção, tinha o poder sobre a vida e a morte, no estado de emergência permanente, soberano é aquele que decide sobre o valor ou sobre o desvalor da vida enquanto tal:

A dimensão da vida nua constitui o referente da violência soberana. (...) O que temos hoje diante dos olhos é, de fato, uma vida exposta como tal a uma violência sem precedentes, mais precisamente nas formas mais profanas e banais. (...) Se é verdadeiro que a figura que o nosso tempo nos propõe é aquela de uma vida insacrificável, que, todavia, tornou-se matável em uma proporção inaudita, então a vida nua do homo sacer nos diz respeito de modo particular¹⁶¹

Assim, surge a ideia do campo como insuperado espaço político e paradigma oculto da modernidade, vez que este é o local no qual o estado de exceção se materializa, o poder soberano opera sem limites e a vida é despojada de significado. De acordo com o autor, a experiência da Alemanha nazista, com os campos de concentração, como Auschwitz, são exatamente os lugares em que o estado de exceção coincide, de maneira perfeita, com a regra e converte-se no próprio cotidiano¹⁶². Contudo, deve-se olhar o campo, não como um fato histórico e como uma anomalia pertencente ao passado, mas de algum modo, como a matriz oculta, o nomos do espaço político em que vivemos: “do qual devemos aprender a reconhecer as metamorfoses e os travestimentos¹⁶³”.

¹⁵⁹ LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.** São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 24-25.

¹⁶⁰ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo.** Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 331-333.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 121.

¹⁶² AGAMBEN, Giorgio. **O que Resta de Auschwitz.** Tradução de Selvino J. Assmann. São Paulo: Boitempo, 2008, p. 502.

¹⁶³ AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer O Poder Soberano e a Vida Nua I.** Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 182.

Ou seja, o “campo” de Agamben vai além dos campos de concentração nazista para incluir cada espaço que sistematicamente produz vida nua. De fato, na contemporaneidade, encontramos diversos exemplos de indivíduos sem um estatuto jurídico definido, de modo que estão sujeitos a regras totalmente arbitrárias: refugiados, os presos por período indeterminado, os imigrantes ilegais, etc. Do mesmo modo, há certos lugares, como prisões, incluindo os centros de detenção indefinidos, os locais de interrogatório e campos de tortura não revelados, principalmente, no âmbito da guerra ao terror, que se tornam, de muitas maneiras, espaços onde pessoas sem estatuto legal definido podem ser violentamente detidas e excluídas da pólis¹⁶⁴.

Há diversas críticas que podem ser feitas às ideias de Agamben, a exemplo de inconsistências históricas¹⁶⁵ e filosóficas¹⁶⁶, além de que suas teorias carecem de fundamentos empíricos e esclarecimentos conceituais, além de que são excessivamente abstratas, dotadas de uma dimensão quase metafísica¹⁶⁷, pessimistas e schmittiana em excesso¹⁶⁸. Ressalte-se, ainda, uma tendência do autor de excepcionalizar e, ao mesmo tempo, universalizar o holocausto e o sistema de campos de concentração como um ambiente metafísico monolítico, simplificando uma realidade muito mais complexa¹⁶⁹. Além disso, durante a pandemia de COVID-19, o autor

¹⁶⁴ KALOUSIAN, Madonna. Penal Portents, Penal Precedents and Spectacles of Unbearable Life. In: AL SARGHALI, Sanaa; MABON, Simon; RUISHD, Adel. **States of Exception or Exceptional States: Law, Politics and Giorgio Agamben in the Middle East**. Londres: I. B. Tauris, 2022, p. 143 – 165, p. 143.

¹⁶⁵ Giorgio Agamben contraria praticamente toda a literatura romanística, à exceção das ideias de Nissen, para afirmar a ideia de que o iustitium produziria um “vazio jurídico” e, não, uma mera suspensão das atividades administrativas e judiciárias. Essa leitura agambeniana do iustitium, do ponto de vista estritamente histórico, extrapola o uso que os romanos efetivamente fizeram dessa figura jurídica, constituindo uma reconstrução filosófica-jurídica. Sobre o assunto ver: LAHUSEN, Benjamin. De Justitio: Giorgio Agamben and the Suspension of Law in the Modern Era. **Ancilla Iuris**, n. 2020, jan. 2020, p. 34 – 40. Disponível em: <https://www.anci.ch/articles/583>. Acesso em 29 jul. 2025.

¹⁶⁶ Por exemplo, critica-se que Agamben faz uma leitura seletiva de Foucault e questiona-se se o trabalho do autor italiano é tão inovador quanto ele inicialmente afirma. FROST, Tom. Agamben Sovereign Legalization of Foucault. **Oxford Journal of Legal Studies**, Oxford, vol. 30, n. 3, outono 2010, p. 545 – 577.

¹⁶⁷ Sobre o assunto ver: HUMPHREYS, Stephen. Legalizing Lawlessness: On Giorgio Agamben’s State of Exception. **The European Journal of International Law, Firenze**, vol. 17, n. 17, 2006, p. 677 - 687, p. 683. GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 40. HUYSMANS, Jef. The Jargon of Exception – on Schmitt, Agamben and the Absence of Political Society. **International Political Sociology**, Oxford, vol. 2, n. 2, jun. 2008, p. 165 – 183, p. 166.

¹⁶⁸ Agamben é criticado por aceitar grande parte da argumentação de Schmitt, sem confrontar sua lógica autoritária. Além disso sua leitura excepcionalista, pois, afirmar a identidade ou a “indistinção” entre democracia e absolutismo, ambos tendo como paradigma fundante o “Estado de Exceção Permanente” é perigoso, porque nivela um regime totalitário e um regime democrático, descreditando o Estado de Direito. SCHEUERMANN, William E. **The End of Law: Carl Schmitt in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres/Nova York: Rowman & Littlefield International, 2020, p. 288. TOSI, Giuseppe. O que resta da ditadura Estado democrático de direito e exceção no Brasil? **Caderno IHU ideias**, São Leopoldo, vol. 15, ano 15, n. 267, 2017, p. 3 – 31, p. 26.

¹⁶⁹ LOSONCZ, Mark; LOSONCZ, Alpar. The State of Exception at the Legal Boundaries: Re-evaluation of a critical concept. **Glasnik Advokatske komore Vojvodine**, Vojvodina, vol. 92, 2020, p. 538 – 571, p. 559. Ver também: LAVIS, Simon. The Exception of the norm in the Third Reich: (Re) reading the nazi constitutional state of exception. In: CERCEL, Cosmin; FUSCO, Gian Giacomo; LAVIS, Simon. **States of Exception: Law, History, Theory**. Nova York e Abingdon: Routledge, 2021, p. 92 – 116, p. 105.

italiano foi bastante questionado¹⁷⁰, pois fez declarações excessivamente polêmicas acerca das medidas de combate à proliferação do coronavírus¹⁷¹. Ademais, o autor retrata a “vida nua” como indiferenciada, sem reconhecer que há diversas formas de ser homo sacer, a depender da classe, gênero, raça, etnia¹⁷².

Malgrado, muitas vezes, as formulações de Agamben careçam de rigor conceitual e tendam para um radicalismo da excepcionalidade, seu trabalho pode ser compreendido como a abertura de uma via provocativa para o debate sobre como nas democracias contemporâneas, medidas de caráter autoritário podem ser implementadas, sob uma aparência de legalidade, cabendo aos estudiosos e pesquisadores explorarem e desvendarem essa trilha. Esse percurso crítico, contudo, não deve se restringir ao eixo europeu.

Em geral, as disputas teóricas sobre os poderes de crise voltam-se apenas para autores do Velho Continente, como Schmitt, Agamben e Benjamin, bem como para a trajetória histórica europeia, principalmente a ditadura romana, o estado de sítio francês, o nazismo, o holocausto, etc. Entretanto, é essencial destacar as contribuições de Achille Mbembe, um filósofo e cientista político camaronês que oferece uma teoria sobre o estado de exceção, a partir da noção de necropolítica, racismo e colonialismo, adaptando conceitos como biopolítica de Foucault, “vida nua” de Agamben e de “refúgio humano” de Bauman¹⁷³.

Para Mbembe, a soberania não se resume à decisão sobre estado de exceção, mas, “em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer”. Essa é a necropolítica que implica a produção de novas formas de existência social, nas quais populações inteiras são submetidas a condições de vida tão degradantes e precarizadas que adquirem o status de mortos-vivos, de maneira que a soberania se manifesta como poder absoluto, combinando mecanismos biopolíticos de regulação da vida com dispositivos necropolíticos de exposição sistemática à morte. Desse modo, a soberania promove “a

¹⁷⁰ Veja-se por exemplo a crítica de Boa Ventura de Souza Santos de que Agamben não conseguiu perceber que há diferentes exceções e que, em face disso, é necessário distinguir não apenas entre estado democrático e estado de exceção, mas também entre estado de exceção democrático e estado de exceção antidemocrático. SANTOS, Boaventura de Souza. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. São Paulo: Boitempo, 2020, p. 13 - 14.

¹⁷¹ O livro *Reflexões sobre a peste* reúne artigos publicados por Agamben entre 26 de fevereiro e 13 de abril de 2020, nos quais ele faz afirmações de que a pandemia é inventada, de que vivemos uma conspiração, de que a política contra o coronavírus é bárbara, de que o Estado se tornou um campo nazista etc. AGAMBEN, Giorgio. **Reflexões sobre a peste**. Trad. Isabella Marcatti e Luisa Rabolini. São Paulo: Boitempo, 2020.

¹⁷² COOPER-KNOCK, Sarah Jane. Beyond Agamben: Sovereignty, policing and “permissive space” in South Africa, and beyond. **Theoretical Criminology**, vol. 22, n. 1, 2018, p. 22 – 41, p. 27. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1362480616680704>. Acesso em 29 jul. 2025.

¹⁷³ Além de Mbembe, há estudos interessantes da articulação entre estado de exceção, racismo e colonialismo: HUSSAIN, Nasser. **The Jurisprudence of Emergency: colonialism and the rule of law**. Michigan: University of Michigan Press, 2022. REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição de corpos humanos e populações”. Assim, para o autor camaronês, tais formas de soberania constituem o *nomos* do espaço político em que vivemos, em que a raça e a dominação de metrópole e colônia assumem uma posição fundamental¹⁷⁴.

Segundo Mbembe, a raça tem um lugar proeminente na racionalidade própria do biopoder, vez que o elemento racial, mais do que qualquer outra categorização, sempre esteve presente no pensamento e na prática das políticas do Ocidente, especialmente na sistematização da desumanização e dominação do “outro”: “Na economia do biopoder, a função do racismo é regular a distribuição da morte e tornar possíveis as funções assassinas do Estado”¹⁷⁵. Mbembe, portanto, descortina a relação intrínseca entre o abuso de medidas de emergência e a legitimação da violência contra grupos raciais, uma conexão que salta aos olhos, quando se observa o extermínio dos judeus na Alemanha nazista, a detenção em massa de cidadãos japoneses pelos EUA durante a Segunda Guerra Mundial, o apartheid sul-africano voltado contra a população negra e o *Patriot Act* nos Estados Unidos que se volta principalmente contra árabes e muçumanos.

A colônia, por seu turno, é conceitualizada como um espaço de exceção, uma zona de anomia, na qual a humanidade do nativo é apagada, por meio de um processo de exclusão do direito. Assim, Mbembe mostra a intersecção entre necropolítica, estado de exceção, colonialismo e racismo, a partir da qual há a construção de abismos biológicos entre grupos humanos, legitimando a exclusão de populações inteiras e a construção de territórios de não-direito. Como demonstram os exemplos do império britânico na Índia, na África e no Caribe, ou do estado de emergência francês na Argélia, a exceção colonial não operava fora da legalidade, mas era sustentada por ela; articulando normas jurídicas que autorizavam práticas como tortura, confinamento em massa e extermínio sumário. Ademais, nas colônias, foram testados diversos mecanismos modernos de controle racializado da vida e da morte: seleção de raças, proibição de casamentos mistos, esterilizações forçadas e massacres sistemáticos dos vencidos, que, posteriormente, foram estendidos à Europa. Desse modo, segundo o autor, na

¹⁷⁴ MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte**. São Paulo: N-1 Edições, 2018, p. 4 -6.

¹⁷⁵ Ibidem, p. 10. Sobre o assunto ver também: PIZA, Suze. Sequestro e Resgate do conceito de necropolítica: convite para leitura de um texto. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 45, 2022, p. 129 - 148, p. 142. FERNÁNDEZ, Martín Fernández. **A necropolitical Approach to waste theory**. **Revista Canaria de Estudios Ingleses**, San Cristóbal de la Laguna, vol. 86, apr. 2023, p. 147 - 156, p. 150.

Segunda Guerra Mundial, técnicas antes reservadas aos “selvagens” foram aplicadas aos “civilizados”¹⁷⁶.

Ademais, Mbembe alerta que essas ideias não dizem respeito a um passado distante. De fato, a necropolítica não desapareceu com o fim das colônias formais; ao contrário, reatualiza-se¹⁷⁷ em práticas como execuções extrajudiciais, detenções em centros secretos, criminalização da imigração e na letalidade policial. Guantánamo, Abu Ghraib, as fronteiras fortificadas da Europa, os favelamentos das metrópoles latino-americanas e os campos de refugiados globais são reconfigurações contemporâneas da colônia como zona de exceção permanente.

Diante do exposto, a análise histórico-filosófica realizada neste primeiro capítulo permitiu compreender que o estado de emergência não é uma criação recente, tampouco uma aberração do constitucionalismo, mas uma figura jurídico-política que atravessa os séculos, adaptando-se aos diferentes contextos e formas de governo. Desde as experiências gregas e romanas, passando pela elaboração moderna dos poderes extraordinários, até os debates contemporâneos, o que se observa é que, longe de ser um recurso excepcional, a adoção de medidas extraordinárias tem sido um elemento presente em diversas políticas estatais.

Se na Antiguidade a emergência era concebida como medida temporária de salvação da república, com a modernidade absolutista, ela se dissolveu no poder ordinário do soberano, sendo posteriormente reelaborada pelo constitucionalismo liberal. No entanto, o risco de abuso permanece latente. A teoria de Carl Schmitt, que define o soberano como aquele que decide sobre o estado de exceção, oferece uma visão formalista e potencialmente perigosa, pois permite que a exceção se instale de forma permanente e com aparente respaldo jurídico. Autores como Walter Benjamin, Giorgio Agamben e Achille Mbembe fornecem importantes contrapontos a essa concepção. Benjamin denuncia como o estado de exceção se converte em regra para os oprimidos, mostrando que a violência se entranha na própria forma jurídica. Agamben evidencia a produção da "vida nua" como forma de sujeição política, iluminando os limites da dicotomia entre normalidade e exceção. Já Mbembe amplia esse debate ao articular a exceção à necropolítica, ao racismo e ao legado colonial.

¹⁷⁶ Nesse sentido: MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte**. São Paulo: N-1 Edições, 2018, p. 15 - 17. REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 55 - 56. ALMEIDA, Sílvio Luiz. Necropolítica e Neoliberalismo. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 34, p. 1 - 10, p. 1.

¹⁷⁷ Sobre o assunto ver: COUTO, Aiala Colares de Oliveira. Necropolítica e Racismo na construção da cartografia da violência nas periferias de Belém. **Revista USP**, São Paulo, n. 129, p. 63 - 80, p. 68. MOSCOSO, Leopoldo A. Citizens, Aliens and Suspects in the age of the war on terror: the question of emergency powers in Western Post-Democracies. **Italian Journal of Public Law**, Roma, vol. 3, n. 2, 2011, p. 311 - 346, p. 331. GUTELVIL, Lucilene. **Necropolítica e Resistências: o processo de desfiguração, torção e destruição do humano**. E-book. Guarapuava: Apolodoro Virtual Edições, 2024, p. 153.

Portanto, compreender os aspectos filosóficos e históricos do estado de emergência é essencial para enriquecer o repertório teórico-jurídico para uma abordagem mais crítica e comprometida com os Direitos Humanos. Trata-se, portanto, de um compromisso epistemológico que permite tensionar as fronteiras entre legalidade e exceção, entre direito e violência, entre norma e poder, e que deve orientar qualquer projeto jurídico comprometido com a proteção da dignidade humana

3 ESTADO DE EMERGÊNCIA: SISTEMA DE CRISES CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL

Após um exame preliminar do assunto do estado de emergência, à luz dos seus aspectos históricos e filosóficos, neste capítulo, analisar-se-á o assunto a partir do prisma do Direito Constitucional e do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Investigar a abordagem do Direito Constitucional sobre o assunto é essencial, pois é essa disciplina que domestica e submete os poderes de emergência a parâmetros e controles jurídicos. Entretanto, como emergências, em geral, são raras, consideradas verdadeiras aberrações à normalidade constitucional, o tema é bastante invisibilizado no âmbito acadêmico. Inclusive, há quem identifique o estado de emergência como um regime em que há a negação de princípios básicos do estado de direito, de modo que é necessariamente inconstitucional. Essa concepção provavelmente se deve ao fato de que, no Brasil, há uma identificação quase automática entre o tema e a ditadura militar¹⁷⁸. Talvez, por esse motivo, no país¹⁷⁹, existam poucos estudos sobre a temática do estado de exceção constitucional. Essa falta de interesse da doutrina brasileira chamou atenção de Eros Grau, que na apresentação à versão em português do livro *Teologia Política* de Carl Schmitt, afirmou: “É realmente curioso que o tema da exceção não tenha exercido fascínio sobre os nossos juristas”¹⁸⁰.

Prevalece, muitas vezes, a noção do estado de emergência como algo odioso, de modo que, a partir dessa ideia, tende-se a relegá-lo à marginalidade dos estudos constitucionais, como se sua análise significasse, por si só, uma ameaça aos ideais democráticos. Jorge Gouveia chega

¹⁷⁸ Edson Teles afirma que “No Brasil, há uma identificação quase automática entre Estado de exceção e ditadura militar”. TELES, Edson. *Entre Justiça e Violência: Estado de Exceção nas Democracias do Brasil e da África do Sul*. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 299 - 318, p. 307.

¹⁷⁹ Alguns autores de grande envergadura têm obras anteriores à Constituição de 1988: BARBOSA, Ruy. **O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites**. Rio de Janeiro: Companhia Imprensa, 1892. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964. MOTTA FILHO, Cândido. **O Poder Executivo e as Ditaduras Constitucionais**. São Paulo: Estabelecimento Graphico Phoenix, 1940. SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981. Há, também, recentes referências nacionais sobre o tema BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e estado de exceção permanente**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004. TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina: breve ensaio sobre jurisdição e exceção**. 1. ed. São Paulo: Alameda, 2016. VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017.

¹⁸⁰ GRAU, Eros. Apresentação. In: SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 9 - 14, p. 13. Nesse sentido também: FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 14.

a caracterizá-lo como o “filho pobre” do constitucionalismo¹⁸¹. Entretanto, estudar a questão do estado de emergência não significa enfraquecer o constitucionalismo, mas fortalecer seus mecanismos de contenção diante de crises.

Da mesma forma, importantes tratados internacionais de direitos humanos reconhecem a possibilidade de os Estados-partes declararem situações de emergência, de defesa, de sítio, etc., estabelecendo princípios para monitorar a atuação estatal durante períodos de crise. Nas palavras do famoso internacionalista uruguaio Héctor Gros Espiell, “as restrições formais e materiais que os instrumentos internacionais impõem, nesses casos, constituem uma garantia essencial”, pois mecanismos internacionais de controle subsidiários podem ser exercidos para remediar vícios ou deficiências na jurisdição interna, contribuindo para assegurar o respeito aos direitos humanos durante situações de emergência¹⁸².

Assim, partindo do termo Sistema Constitucional de Crises, utilizado por Aricê Moacyr Amaral Santos, para abarcar o conjunto ordenado de normas constitucionais que “têm por objeto as situações de crises e por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional”¹⁸³, neste capítulo serão investigados os princípios constitucionais que orientam o estado de emergência e, também, será feita uma introdução às normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que compõem o Sistema Internacional de Crises.

3.1 TERMINOLOGIA

A doutrina jurídica utiliza várias expressões para aludir ao mesmo problema: “síncope constitucional”¹⁸⁴, “estado de emergência”, “estado de necessidade”, “direito de necessidade estadual”, “defesa da constituição”, “defesa da República”, “suspensão de garantias individuais”, “defesa de segurança e ordem públicas”, “estado de exceção constitucional”, “proteção extraordinária do estado”, “ditadura constitucional”¹⁸⁵. Dessa maneira, há autores que

¹⁸¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Estado de Exceção no Direito Constitucional: uma perspectiva do constitucionalismo democrático**. *E-book*. Coimbra: Almedina, 2020, p. 1175.

¹⁸² Tradução nossa. ESPIELL, Héctor Gros; et al. Los Estados de Excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en casos de disturbios internos. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987, p. 19 - 58, p. 49.

¹⁸³ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981, p. 32.

¹⁸⁴ CALMON, Pedro. **Curso de Direito Público**. Livraria Editora Freitas Bastos: 1942, p. 253 - 254.

¹⁸⁵ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1151. No mesmo sentido: NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano; MIRANDA, Fernanda Barreto. Sistema Constitucional de crises. In: RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes Ribeiro; BERARDI, Luciana Andrea Accorsi. **Estudos de Direito Constitucional: homenagem à professora Maria Garcia**. 2 ed. São Paulo: IOB, 2008, p. 502 – 525, p. 502. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 18.

preferem o termo estado de sítio¹⁸⁶; outros utilizam a nomenclatura estado de necessidade¹⁸⁷; há quem se dedique ao estudo do “estado de emergência”¹⁸⁸; existem, também juristas que utilizam a terminologia “estado de exceção”¹⁸⁹; ainda há estudiosos que analisaram o fenômeno a partir da dicção “ditadura constitucional”¹⁹⁰.

Do mesmo modo, no âmbito do Direito Internacional de Direitos Humanos, também se observa grande diversidade terminológica, sem consenso entre os diferentes organismos internacionais e, em alguns casos, nem mesmo no interior de um mesmo órgão. Por exemplo, na ONU há documentos que, ora empregam a expressão “estado de exceção”¹⁹¹, ora preferem “estado de emergência”¹⁹². Também, na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos

¹⁸⁶ Esse é o caso de Ruy Barbosa e Antonio Martínez Báez. BÁEZ, Antonio Martínez; RAMÍREZ Felipe Tena. **Suspensión de garantías y legislación de emergencia concepto general del estado de sitio: Las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano**. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 4. BARBOSA, Ruy. **O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites**. Rio de Janeiro: Companhia Impressora, 1892.

¹⁸⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 1151

¹⁸⁸ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981, p. 2. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 24. ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. **The Yale Journal**, Nova York, vol. 113, n. 1, mar. 2004, p. 1029 - 1091, p. 1031. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 5. TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 7.

¹⁸⁹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Estado de Exceção no Direito Constitucional: uma perspectiva do constitucionalismo democrático**. *E-book*. Coimbra: Almedina, 2020, p. 1175. SAINT-BONNET, François. L'état d'exception et la qualification juridique. **Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux**, n. 6, 2007, p. 29 - 38, p. 29. VALADÉS, Diego. **La dictadura constitucional en América Latina**. Cidade do México: UNAM, 1974, p. 8

¹⁹⁰ Esse é o caso de Clinton Rossiter, Carl J. Friedrich, Karl Loewenstein e do brasileiro Candido Motta Filho. LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel S.A, 1979, p. 285. MOTTA FILHO, Cândido. **O Poder Executivo e as Ditaduras Constitucionais**. São Paulo: Estabelecimento Graphico Phoenix, 1940, p. 59. ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 2. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 573.

¹⁹¹ No Informe do Relator Especial Leandro Despouy sobre os direitos humanos e o Estado de Exceção, é empregada a expressão estado de exceção, “por sua precisão jurídica e seu emprego corrente na ciência jurídica contemporânea” para abarcar o conjunto de situações cobertas pelos termos “estado de emergência”, “estado de sítio”, “estado de urgência”, “estado de alarme”, “estado de prevenção”, “estado de guerra interna”, “suspensão de garantias”, “lei marcial”, “poderes de crise”, “poderes especiais”, “toque de recolher”, etc e todas aquelas medidas adotadas pelos governos que impliquem restrições ao exercício dos direitos humanos que superem aquelas regularmente autorizadas em situações ordinárias. ONU. **Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción**: 23/06/97. E/CN.4/Sub.2/1997/19, §20. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/240377>. Acesso em: 21 abr. 2025.

¹⁹² Em Informe da Relatora Nicole Questiaux, é utilizado o título “estado de emergência” ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux**: 27/07/82. E/CN.4/Sub.2/1982/15, §23. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025.

Humanos (Corte IDH), é possível observar ambas as designações¹⁹³. Por seu turno, a Comissão Internacional de Juristas (ICJ) prefere o termo “estado de emergência”¹⁹⁴.

Para fins de clareza metodológica, é importante esclarecer que se optou, neste trabalho, pelo uso da denominação “estado de emergência”, em detrimento de outras como “ditadura constitucional” ou “estado de exceção”, para designar o conjunto de atos extraordinários, estritamente necessários e sujeitos a uma série de limites, previstos em constituições e tratados internacionais, que permitem uma resposta jurídica para colocar fim a uma crise, como conflitos internos, guerras e catástrofes naturais, que expõe a ordem jurídica a um grave perigo.

“Ditadura constitucional” trata-se de um termo historicamente carregado, que remete à figura da ditadura romana, além de que, mesmo quando qualificado como “constitucional”, ainda evoca a ideia de uma concentração extrema de poder e a suspensão de garantias em termos que dificilmente se coadunam com a lógica contemporânea dos direitos humanos e do constitucionalismo democrático¹⁹⁵. Além disso, diz-se que o conceito de ditadura é um dos mais imprecisos na moderna literatura de direito público¹⁹⁶. Após a Primeira Guerra Mundial, essa denominação passou a ser aplicada a todos os regimes que não são democracia, de modo que, contrariamente à tradição histórica romana, perdeu o seu significado positivo¹⁹⁷ e assumiu um

¹⁹³ Na OC nº 08/1987, a Corte Interamericana apenas se refere ao estado de exceção. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §30. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025. Por outro lado, na OC nº 09/1987, o Tribunal Interamericano utiliza o termo “estado de emergência”: “debe entenderse que en la implantación del estado de emergencia- cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se considere en el derecho interno”. Corte IDH. **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25.1 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 09/87 de 06 de outubro de 1987**, §25. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

¹⁹⁴ ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983 p. 413. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

¹⁹⁵ Nesse sentido, Manoel Gonçalves afirma que “a expressão ditadura constitucional, em que pese o respeito devido a um mestre como Friedrich, não parece feliz. O termo ditadura traz à mente duas idéias interligadas: a de concentração do poder em favor do órgão e a de exercício discricionário e irresponsável desse poder”. (...) A expressão seria justa para designar a ditadura romana, onde tais caracteres se manifestam, mas nunca regimes qualificados antes de mais nada por uma legalidade especial que se impõe a todos, sem exceção aberta para as próprias autoridades”. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 24.

¹⁹⁶ “hoje se fala de novas tiranias como se fossem ditaduras, havendo, neste ponto, uma confusão de ideias. Confunde-se uma instituição democrática, como a ditadura romana durante a República até o governo de Mário ou de Sylla, com as ditaduras militares que se seguiram e com as atuais tiranias que não passam de aventuras militares e reacionárias”. MOTTA FILHO, Cândido. **O Poder Executivo e as Ditaduras Constitucionais**. São Paulo: Estabelecimento Graphico Phoenix, 1940, p. 54-55.

¹⁹⁷ Na era moderna, o conceito de ditadura foi estendido ao poder instaurador de uma nova ordem, que desfaz as velhas instituições para fazer outras novas. É a ditadura que Carl Schmitt chama de soberana que “vê em todo ordenamento existente um estado de coisas a ser removido pela própria ação”. Por isso, ao passo que o ditador clássico era investido do próprio poder da Constituição e, portanto, tinha um poder constituído, o ditador moderno recebe o poder de uma auto investidura ou de uma investidura simbolicamente popular e assume um poder

sentido predominante negativo, que, na filosofia clássica, era próprio de termos como “tirania”, “despotismo” e “autocracia”¹⁹⁸.

Por seu turno, a expressão “estado de exceção”, também, não se mostra adequada para os fins do presente estudo, pois, conforme aponta Marie Goupy, não tem um significado preciso do ponto de vista jurídico, caracterizando-se por uma polissemia: i) por vezes, parece ser um termo genérico, capaz de cobrir os diferentes mecanismos extraordinários - estado de sítio, estado de emergência, estado de necessidade, etc.; ii) também é utilizado para caracterizar regimes contrários às liberdades individuais; iii) é empregado por alguns autores¹⁹⁹ para caracterizar situações que extravasam as fronteiras entre legalidade e ilegalidade²⁰⁰.

No que diz respeito à primeira aceção, o Comitê Internacional de Juristas define estado de exceção como “modos extraordinários de governo previstos pelas leis do país e submetidos a tais leis para sua declaração e implementação”, diferenciando-se de regimes de exceção que são “situações de fato de natureza puramente política (...) que não podem ser justificadas à luz da constituição ou das leis previamente estabelecidas”²⁰¹. Por outro lado, há autores que adotam a segunda concepção de estado de exceção, definindo-o como o regime formalmente decretado ou não em que há a negação dos princípios básicos do estado liberal democrático de direito, de modo que é necessariamente inconstitucional²⁰². Ademais, existe uma profusão de discursos

constituente. BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: Fragmentos de um dicionário político**. Tradução de Marco Aurélio. 20 ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Paz e Terra, 2017, p. 211 - 213.

¹⁹⁸ Ibidem, p. 207 - 208.

¹⁹⁹ Destacam-se diversos autores: SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.7. AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poletti. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 14, 57-67. BUTLER, Judith. **Vida Precária: os poderes do luto e da violência**. Tradução de Andreas Lieber. Revisão técnica Carla Rodrigues. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019, p. 85. ZAFFARONI, E. Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014, p. 145 - 146. GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 331. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. São Paulo: Alameda, 2016, p. 36. FRANÇA, Nathalia. **Aspectos da Exceção no Direito Internacional**. 1ª ed. Edição *E-book*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021, p. 65. VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017, p. 10 - 11. ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era de emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 406. PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Estado de Exceção: A Usurpação da Soberania Popular**. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 2. CASARA, Rubens R. R. **Estado Pós-democrático e o Neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2017, p. 54.

²⁰⁰ GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção: ou a impotência autoritária do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Biancki Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 12.

²⁰¹ Tradução nossa. ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983 p. 413. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

²⁰² TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, p. 7. No mesmo sentido, Goffredo da Silva Telles Júnior afirma que “O Estado de Exceção é oposto ao que é o Estado de Direito”. TELLES JÚNIOR, Goffredo da Silva. O estado de sítio e outras salvaguardas. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, n. 90/91, 1978, p. 110 - 119, p. 118.

em torno do estado de exceção ou da excepcionalidade por autores muito distintos em suas intenções estratégicas e em seus posicionamentos políticos²⁰³, destacando-se Schmitt e Agamben, tornando o termo ideologicamente carregado e impreciso.

Diante da multiplicidade de terminologias utilizadas pela doutrina e pelos organismos internacionais para descrever os poderes de emergência, com diferentes nuances teóricas, políticas e históricas, evidencia-se a dificuldade de se estabelecer uma terminologia unívoca. Essa profusão conceitual, longe de ser meramente semântica, revela disputas interpretativas sobre a natureza, o limite e os efeitos jurídicos para descrever as medidas adotadas em contextos de crises. Daí a necessidade de optar, neste trabalho, pela expressão “estado de emergência”, por se tratar de uma formulação mais técnica, com maior precisão metodológica, capaz de abarcar os diversos mecanismos jurídicos extraordinários previstos em constituições nacionais e tratados internacionais, sem incorrer nas ambiguidades ideológicas ou históricas associadas a outras denominações.

3.2 SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CRISES

3.2.1 O ESTADO DE EMERGÊNCIA E A CONSTITUIÇÃO

A questão do estado de emergência, conforme sabiamente afirmou Goffredo da Silva Telles, versa sobre uma das matérias mais melindrosas do Direito Constitucional²⁰⁴. Nem mesmo sobre sua existência, os publicistas estão de acordo. Há aqueles que defendem a necessária inclusão de mecanismos de enfrentamento de crises nas constituições, como meio de defesa das instituições. Por outro lado, outros combatem tais figuras jurídicas, reputando-as inúteis, ineficazes e perigosas, razão pela qual devem ser necessariamente proscritas das constituições republicanas²⁰⁵.

Inicialmente, nos primeiros anos de experiência constitucionalista, defendeu-se a exclusão das disposições de emergência dos textos constitucionais, vez que entre os pensadores liberais, após a Revolução francesa, havia uma profunda desconfiança em relação ao poder político. Além disso, existia uma esperança romântico-liberal, acerca da perfeição do

²⁰³ GOUPY, Marie. *L'État d'exception, une catégorie d'analyse utile? Une réflexion sur le succès de la notion d'État d'exception à l'ombre de la pensée de Michel Foucault*. Revue interdisciplinaire d'études juridiques, Bruxelas, vol. 79, n. 2, 2017, p. 97 - 111, p. 108-109.

²⁰⁴ TELLES JÚNIOR, Goffredo da Silva. O estado de sítio e outras salvaguardas. *Revista Jurídica*, Porto Alegre, n. 90/91, p. 110 - 119, 1978, p. 110.

²⁰⁵ SOUZA, Tarquínio de. *O Estado de Sítio*. Rio de Janeiro, Companhia Typographica do Brasil, 1895, p. 8.

funcionamento das novas instituições organizadas, em oposição às do Antigo Regime, de que o Estado nem sequer precisaria de mecanismos extraordinários. Um dos principais defensores dessa tese era Benjamin Constant, que enxergava o estado de emergência como uma figura destrutiva e o antigo ditado “*Salus populi suprema lex esto*” (a salvação do povo seja a suprema lei) como uma das mais perigosas máximas já criadas²⁰⁶. É nesse espírito que a Constituição belga de 1831 postulava: “A Constituição não pode ser suspensa, nem total nem parcialmente”. Da mesma forma, a Constituição de Luxemburgo de 1868, em seu art. 113, afirmava que “Nenhuma previsão da Constituição pode ser suspensa”. Do mesmo modo, prescreviam o art. 23 da Carta sérvia de 1888 e o art. 128 da Magna Carta romena de 1866, modificada em 1871: “A presente constituição não pode suspender-se, no todo, ou em qualquer das suas partes”²⁰⁷.

Essa é uma discussão que, atualmente, ocupa, principalmente, autores de países de *common law*, que não possuem constituições escritas ou cujos textos constitucionais são mais concisos e menos detalhados, quando comparados às cartas magnas de estados que adotam o sistema de *civil law*. Por conseguinte, nos ordenamentos jurídicos de origem anglo-saxônica, em geral, não há qualquer disposição constitucional sobre situações de crise ou existem breves referências a medidas de emergência. Por exemplo, a Constituição americana de 1787 faz lacônicas previsões sobre a suspensão do habeas corpus e sobre a mobilização da milícia. Em geral, nesses países, poderes são delegados ao Executivo, através de legislação ordinária aprovada pelo parlamento, vide, nos EUA, a Lei das Emergência Nacionais (NEA) de 1976, a Lei Internacional dos Poderes Econômicos de Emergência de 1977 e o *Patriot Act* de 2001 para lidar com ameaças terroristas. Ressalte-se, também, o mais recente *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act*, o famigerado “*Cloud Act*”, promulgado nos EUA, em 2018, que permite às autoridades norte-americanas acesso a dados armazenados em servidores privados em territórios estadunidenses e estrangeiros²⁰⁸. No Reino Unido, em razão da duas guerras mundiais, foram aprovados o *Defence of the Realm Act* (DORA) de 1914 e os *Emergency*

²⁰⁶ Nesse sentido: NEGRETTO, Gabriel; RIVERA, José Antonio Aguilar. Liberalism and emergency powers in Latin America: reflections on Carl Schmitt and the theory of constitutional dictatorship. *Cardozo Law Review*, Nova York, vol. 21, n. 5 - 6, mai. 2000, p. 1797 - 1824, p. 1800. GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 161 - 164.

²⁰⁷ Ruy Barbosa menciona as Constituições de Luxemburgo, Sérvia e Romênia. A Constituição da Bélgica e a Constituição de 1830 da França são mencionadas por Günter Frankenberg. BARBOSA, Ruy. **O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites**. Rio de Janeiro: Companhia Impressora, 1892, p. 166. FRANKENBERG, Günter. **Técnicas de Estado: perspectivas sobre Estado de Direito e o estado de exceção**. Tradução de Gerceia Batista de Oliveira Mendes. *E-book*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018, p. 117.

²⁰⁸ Veja-se sobre o assunto: BILGIC, Secil. Something Old, Something New and Something Moot: The Privacy Crisis under the Cloud Act. *Harvard Journal of Law & Technology*, Cambridge, vol. 32, n. 1, outono 2018, p. 321 - 355.

Powers (Defense) Acts de 1939, o Ato de Disposições de Emergência da Irlanda do Norte de 1973, o Ato de Prevenção ao Terrorismo de 1974, o *Anti-Terrorism, Crime and Security Act* de 2011. No Canadá, a Lei de Emergências de 1988 e a Lei Antiterrorismo de 2001.

É justamente, nesse contexto institucional mais flexível e dependente da legislação infraconstitucional, principalmente nos Estados Unidos, que floresce a maioria dos debates atuais acerca da pertinência da delimitação constitucional do estado de emergência. No pós-Segunda Guerra Mundial, diante da dolorosa e instrutiva experiência histórica do art. 48 da Constituição de Weimar, Clinton Rossiter, inspirando-se na ditadura romana, sugeriu onze critérios para estruturar uma “ditadura constitucional”²⁰⁹. Por seu turno, no contexto da luta antiterrorista, após os ataques contra as torres gêmeas e as medidas extremas do *Patriot Act*, adotado pelo governo de George W. Bush, diversos autores como Oren Gross²¹⁰, Bruce Ackerman²¹¹, David Dyzenhaus²¹², propuseram modelos para lidar com situações de crise. Em geral, esses autores podem ser divididos em dois grupos: institucionalistas democráticos e liberais de tradição *common law*. Os autores do primeiro grupo defendem que os mecanismos extraordinários sejam constitucionalmente bem delineados e tenham controles rígidos. Por outro lado, os autores do segundo grupo são céticos quanto à possibilidade de cláusulas constitucionais de emergência e ecoam ideias schmittianas sobre as codificações legais dos poderes de crise, concebendo o Executivo como o único capaz de agir com eficiência e rapidez para afastar perigos iminentes à comunidade política²¹³.

No âmbito latino-americano, em razão da recorrência da utilização de institutos excepcionais, para conceder aparência de juridicidade a graves usurpações do poder e violações de direitos, alguns especialistas colocam em dúvida a utilidade e a pertinência de previsões

²⁰⁹ Esses 11 critérios são expostos no capítulo XIX da obra do autor: ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017.

²¹⁰ Oren Gross, que identifica dois modelos tradicionais para responder a situações de crise e propõe um terceiro modelo com alternativa: i) o modelo “*business as usual*”; ii) o modelo de acomodação; iii) o modelo extralegal.

²¹¹ Bruce Ackerman, defende a necessidade de elaborar um regime constitucional de emergência *ex ante*, no lugar de medidas legislativas *ad hoc* promulgadas diante de crises específicas, a fim de evitar uma espiral descendente na proteção das liberdades civis, especialmente após ataques terroristas que levam a leis cada vez mais repressivas. Algumas ideias de Ackerman são interessantes, como o “supermajoritarian escalator”, inspirado na Constituição sul-africana, que exige a aprovação do Legislativo da declaração de emergência e a renovação em intervalos curtos, exigindo uma maioria legislativa crescente. Entretanto, seu modelo sofre críticas, pois defende um controle judicial mínimo e a ideia bastante autoritária de permitir a detenção de suspeitos, sem o tipo de prova normalmente exigido, sugerindo que a solução para pessoas inocentes detidas seria uma compensação financeira.

²¹² David Dyzenhaus propõe um modelo baseado no Estado de Direito para lidar com emergências, fundamentado na legalização antecipada de medidas consideradas respostas normativamente adequadas a essas situações, acompanhadas de uma robusta supervisão do Poder Judiciário.

²¹³ SCHEUERMANN, William E. **The End of Law: Carl Schmitt in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres/Nova York: Rowman & Littlefield International, 2020, p. 320 - 321.

constitucionais de emergência²¹⁴. Essa tendência ficou clara nas conclusões finais elaboradas pelo Colóquio em Montevidéu, organizado pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos, entre 3 e 5 de agosto de 1985, sobre “Estados de Exceção e Direitos Humanos no Cone Sul”:

Constatou-se a necessidade de promover um consenso jurídico-político para a exclusão definitiva dos textos constitucionais e legais de qualquer norma que autorize qualquer tipo de exceção constitucional, condenando essa instituição como perversão da lei. Outros, ao contrário, defenderam a necessidade da existência dessas medidas dentro de um marco de razoabilidade e com o único objetivo de defender a ordem constitucional e os direitos humanos²¹⁵.

Apesar das interessantes questões suscitadas nestes debates teóricos, este estudo tem como objetivo central investigar a jurisprudência da Corte Interamericana sobre estado de emergência e os países que aceitam sua competência contenciosa²¹⁶ - Argentina²¹⁷, Barbados,

²¹⁴ Por exemplo, Sanchez Viamonte, consagrado jurista argentino e exilado político durante a ditadura do General Urriburu, afirma que os institutos de emergência são brechas do constitucionalismo, pelas quais passam o interesse ou a vontade particular, e com elas a arbitrariedade e a desordem. VIAMONTE, Carlos Sanchez. **El Constitucionalismo sus problemas: el orden jurídico positivo**. Buenos Aires: Editorial Bibliografica Argentina, 1957, p. 266.

²¹⁵ As conclusões do Colóquio de Montevidéu estão presentes em anexo ao artigo de Héctor Gros Espiell, Rodolfo Piza R. e Daniel Zovatto, extraído da obra resultante do Seminário Internacional “Los Estados de Excepción en la Región Andina”, ocorrido em Lima, entre 23 e 25 de abril de 1985. Tradução nossa. ESPIELL, Héctor Gros, et. al. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comision Andina de Juristas, 1987, p. 19 - 58, p. 57 - 58.

²¹⁶ Informação extraída do site da Corte Interamericana: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm?lang=pt. É importante apontar que a Nicarágua formalizou seu pedido de saída da OEA em 10 de novembro do ano de 2021, em virtude do não reconhecimento, pela Organização, da legitimidade do quarto mandato de Daniel Ortega cujos efeitos conforme o art.143 da Carta da OEA passariam a surtir dois anos depois.

²¹⁷ O art. 23 do texto constitucional argentino prevê o estado de sítio. ARGENTINA. **Constituição da Nação Argentina**, 1853, reformada em 1994. Disponível em: <https://observatoriolegislativocele.com/pt/Constitui%C3%A7%C3%A3o-da-Na%C3%A7%C3%A3o-Arentina/>. Acesso em 19 mai. 2025.

Bolívia²¹⁸, Brasil²¹⁹, Chile²²⁰, Colômbia²²¹, Costa Rica²²², Equador²²³, El Salvador²²⁴, Guatemala²²⁵, Haiti²²⁶, Honduras²²⁷, México²²⁸, Panamá²²⁹, Paraguai²³⁰, Peru²³¹, República

²¹⁸ A Constituição da Bolívia, no art.137 faz a previsão do estado de exceção. **BOLÍVIA. Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia**, 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/97953/constituicao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-de-2009/2>. Acesso em 19 mai. 2025.

²¹⁹ Há a previsão do estado de sítio e o estado de defesa. **BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mai. 2025.

²²⁰ Nos arts. 39 e 45 do texto constitucional chileno há a previsão dos estados de guerra interno ou externo, de comoção interna, de calamidade pública e de emergência. **CHILE. Constituição Política da República do Chile**, 1980. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²¹ A Constituição da Colômbia, em seus arts. 212 a 215., define três tipos principais de estado de emergência: estado de guerra externa, estado de comoção interna e estado de emergência econômica, social e ecológica ou de grave calamidade pública. **COLÔMBIA. Constituição Política da Colômbia**, 1991. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_politica_de_la_republica_de_colombia_organized.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²² Nos arts. 121.7 e 140.4, a Constituição da Costa Rica menciona a suspensão de garantias. **COSTA RICA. Constituição Política da República da Costa Rica**, 1949. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_nacional_1.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²³ O Art. 164 da Constituição do Equador faz previsão do estado de exceção. **EQUADOR, Constituição da República do Equador**, 2008. Disponível em https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁴ O Art. 29 da Constituição de El Salvador faz a previsão da suspensão de garantias. **EL SALVADOR, Constituição da República de El Salvador**, 1983. Disponível em https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_de_el_salvador.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁵ A Constituição da Guatemala, em seu art. 139, lista cinco situações de emergência: o estado de prevenção, o estado de alarme, o estado de calamidade pública, o estado de sítio e o estado de guerra. **GUATEMALA. Constituição da Guatemala**, 1985. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_guatemala_4000.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁶ A Constituição do Haiti, no art.278, prevê o estado de sítio. **HAITI, Constituição do Haiti**, 1987. Disponível em <https://cepei.org/wp-content/uploads/2020/01/Constitucion%CC%81n-de-Haiti%CC%81-1987.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁷ O art. 187 da Constituição de Honduras prevê a suspensão de garantias. **HONDURAS, Constituição Política**, 1983. Disponível em https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constituciondelarepublicaactualizadanoviembre2021.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁸ O Art. 29 da Constituição do México estabelece a possibilidade de suspensão de garantias em casos de emergência. **MÉXICO, Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos**, 1917. Disponível em <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/cpeum.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

²²⁹ O art. 55 da Constituição do Panamá estabelece o estado de urgência e a suspensão de garantias constitucionais. **PANAMÁ, Constituição Política da República do Panamá**, 1972 (reformada em 2004). Disponível em <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

²³⁰ A Constituição do Paraguai, em seu art. 288, prevê a possibilidade de declaração de estado de exceção. **PARAGUAI, Constituição da República do Paraguai**, 1992. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_paraguay.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²³¹ A Constituição peruana permite, em seu art.137, o estado de sítio e o estado de emergência. **PERU. Constituição Política do Peru**, 1993. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/98105/constituicao-do-peru-de-1993-revisada-em-2021>. Acesso em 19 mai. 2025.

Dominicana²³², Suriname²³³ e Uruguai²³⁴ - contêm em suas constituições previsões sobre mecanismos extraordinários de enfrentamento de crises. Aliás, segundo um estudo de 2018, feito a partir da base de dados do “*comparative constitutions project*”, constatou que cerca de 90% das constituições contemplam algum tipo de previsão de emergência²³⁵.

Ademais, mesmo que nem sempre de caráter constitucional, disposições sobre estados de emergência são verificadas em inúmeros países, transcendendo jurisdições de *civil law*, *common law*, islâmicas e o Direito Internacional. Elas são previstas e definidas por constituições, legislações, decretos executivos e tratados internacionais²³⁶. Nessa esteira, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, na Idade Contemporânea, identifica dois sistemas jurídicos principais para enfrentar os períodos de crise política: a lei marcial, que predomina nos países de *common law* e os modelos derivados do estado de sítio, que são adotados em países de direito escrito. O autor aponta, também, um terceiro sistema, denominado suspensão da constituição, de origem francesa e importado para a Carta brasileira de 1937, cujos detalhes foram traçados no capítulo anterior. Além disso, Ferreira Filho menciona o art. 16 da Constituição francesa de 1958 que autoriza o Presidente, havendo ameaça grave às instituições, à independência, à integridade, a compromissos internacionais, e, estando interrompido o funcionamento regular dos poderes públicos, a tomar as providências que as circunstâncias exigirem, ouvidos o primeiro-ministro, os presidentes das câmaras e do Conselho Constitucional, concedendo assim amplíssimos poderes ao Presidente da República, muito superiores àqueles previstos no art. 48 da Constituição de Weimar, configurando, nas palavras de Karl Loewenstein, uma “ditadura constitucional plenamente válida, em sentido romano”²³⁷. Da mesma forma, Manoel Gonçalves adverte: “Esse sistema, que parece fazer eco (...) à ditadura prevista no Direito Público Romano, traz em si próprio uma ameaça para a ordem constitucional - a ameaça do abuso, da agressão “de dentro” à Constituição”. Ademais, o ilustre jurista destaca uma outra solução: os poderes

²³² A Constituição da República Dominicana, em seu art. 262, estabelece o estado de defesa, o estado de comção interior e o estado de emergência. REPÚBLICA DOMINICANA. **Constituição Política da República Dominicana**, 2015. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/do_3061_1.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²³³ A Constituição do Suriname no art.102 prevê regimes de emergência. SURINAME, **Constituição da República do Suriname**, 1992. Disponível em https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_sur_const.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²³⁴ O Art. 168.17 permite a adoção das chamadas “medidas prontas de seguridad”. URUGUAI, **Constituição da República Oriental do Uruguai**, 1987. Disponível em https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_sur_const.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

²³⁵ BJORN SKOV, Christian; VOIGT, Stefan. The architecture of emergency constitutions. **International Journal of International Law**, Nova York/Oxford, vol. 16, n.1, 2016, p. 101 - 127, p. 105 - 106.

²³⁶ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 42.

²³⁷ Tradução nossa. LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel S.A, 1979, p. 289 - 290.

delegados *ad hoc* pelo parlamento ao governo, adotados por muitos países de *common law*, a exemplo das leis citadas acima, como o *Emergency Powers Acts* do Reino Unido²³⁸ e o *Patriot Act* dos EUA.

Diante da pluralidade de regulações de emergência, verifica-se que a proibição constitucional de adotar medidas extraordinárias, perante situações de crise, é de um manifesto irrealismo. Por exemplo, no próprio espaço jurídico belga, no mesmo ano de promulgação da Constituição de 1831, aplicou-se o estado de sítio francês para fazer face a uma invasão holandesa²³⁹. No presente trabalho, então, adota-se a posição de que a ausência de disposições de enfrentamento de crises na Constituição é extremamente perigosa para o Estado Democrático de Direito.

Carl J. Friedrich afirma que a omissão constitucional acerca dessas questões é uma “política de avestruz”²⁴⁰, baseando-se no mito popular de que esse animal, diante de ameaças, enterra a cabeça na areia para não ver o perigo, como se, ao ignorá-lo, ele deixasse de existir. Afinal, não se pode adotar uma postura de negação ou de fuga diante da possibilidade de crises, pois essa negligência priva o governo de instrumentos jurídicos adequados para enfrentar emergências que não são meras abstrações, na medida em que guerras, epidemias, catástrofes naturais pertencem ao repertório histórico e político da humanidade. Portanto, essa ausência de previsão constitucional não impedirá que o Estado adote medidas de emergência, apenas permitirá que as autoridades estatais atuem sem controle e limites legais. Assim, também entende Canotilho:

A constitucionalização do direito de necessidade estadual considera-se a solução mais conforme com a “ideia constitucional”, porque é preferível ser a Constituição a consagrar e a definir os pressupostos dos estados de exceção, a ter de recorrer-se a princípios de necessidade extra ou supraconstitucional, susceptíveis de manipulação a favor de uma qualquer “razão de Estado” ou de “Segurança e ordem pública”, invocada por “chefes” ou “governos” (...) sem qualquer arrimo normativo constitucional²⁴¹.

²³⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405, 419.

²³⁹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 165.

²⁴⁰ FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 584.

²⁴¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes Canotilho. **Direito Constitucional**. 5ª Ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1991, p. 1.152.

Trata-se, por consequência, de submeter as situações de emergência (guerra, tumultos, calamidades públicas) à própria Constituição, constitucionalizando a utilização de meios excepcionais²⁴², o que Pedro Cruz Villalón denominou de “racionalização da proteção extraordinária do Estado”²⁴³. Com efeito, ainda que não se possa antecipar com exatidão a forma ou a extensão de cada crise, é previsível que, em algum momento, situações críticas venham a ocorrer e sendo o Estado de Direito uma unidade estatal, cuja atividade se desenvolve sob preceitos jurídicos prévios de natureza geral, essas emergências precisam ser objeto de regulação específica²⁴⁴. Ou seja, em sua própria dialética, o Estado de Direito traz a necessidade de um direito excepcional, que normatize a exceção, enquadrando-a no “marco e nos termos da lei”²⁴⁵. Assim, ao prever uma disciplina jurídica para tais momentos extraordinários, a Constituição institui mecanismos de autopreservação, a fim de evitar a falta de regulação jurídica, que abriria espaço para a utilização arbitrária do poder público; o afastamento indiscriminado do texto constitucional ou de importantes normas suas e a quebra definitiva da Constituição. Desse modo, um tratamento diferenciado previsto pela própria Carta Magna para situações extraordinárias “é, em certa medida, uma resposta jurídico-institucional para evitar a exceção à própria Constituição”²⁴⁶, constituindo uma verdadeira salvaguarda do cidadão, em períodos de crise, porque o coloca a salvo dos excessos²⁴⁷, que poderiam advir de ações extralegais.

Ademais, a Comissão Internacional de Juristas, em um estudo de 1983 produzido por 15 especialistas de diversas nacionalidades, analisou declarações de emergência de diversos países e concluiu que, apesar da frequência com que as disposições constitucionais extraordinárias são violadas, crises reais ocorrem e há governos que recorrem aos poderes de emergência de boa-fé. Desse modo, é essencial que as ocasiões apropriadas para invocar tais medidas e seu escopo máximo sejam debatidos e decididos com antecedência e não no calor de

²⁴² Ibidem, p. 1.151.

²⁴³ Tradução nossa. VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 444.

²⁴⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 19 - 20.

²⁴⁵ Tradução nossa. PELAYO, Manuel García. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial, 1993, p. 163. Essa ideia do ilustre autor espanhol está presente também em: SANTANA, Gabriel da Sira. **El Estado de Excepción a partir de la Constitución de 1999**. Caracas: CIDEP, 2017, p. 43. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 21.

²⁴⁶ ROTHENBURG Walter Claudius. Da Defesa do Estado e das Instituições. In: CANOTILHO, J. J Gomes, et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1675 - 1692, p. 1675.

²⁴⁷ TELLES JÚNIOR, Goffredo da Silva. O estado de sítio e outras salvaguardas. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, n. 90/91, p. 110 - 119, 1978, p. 113.

uma crise. Logo, como está em jogo nada menos que o equilíbrio de poder entre os ramos do governo e a rede de direitos e deveres entre governantes e governados, é apropriado que essas regras tenham a mais alta posição na hierarquia das normas jurídicas domésticas²⁴⁸.

É necessário afastar o receio de que dispositivos de emergência em textos constitucionais, *per se*, ensejariam ações autoritárias, pois, é imprescindível cercar essa atuação excepcional do Estado de certas garantias, de um regime legal, que mantenha sempre claras as fronteiras entre o que a segurança do Estado pode exigir, em situações de crise, e o que nunca poderá determinar²⁴⁹.

Do mesmo modo, é imprescindível romper com as ideias falhas de Schmitt, abordadas no primeiro capítulo, de que a Constituição não pode regular o estado de exceção, tampouco delimitá-lo, já que caberia apenas ao soberano a decisão de declarar situação de emergência. Ao contrário, é preciso submeter de forma efetiva o exercício do poder de emergência à regulação jurídica, com limites rigorosos. Trata-se, sem dúvida, de uma tarefa complexa e delicada, que envolve restrições e riscos para os direitos humanos. No entanto, a dificuldade de normatizar a exceção não pode justificar sua omissão constitucional, pois, é justamente, na ausência de regras claras que mais se ampliam os espaços para o arbítrio. Logo, é muito mais relevante e prudente não o estudo que propõe o rechaço total da previsão jurídica das medidas de emergência, mas sim aquele que analisa suas características, definições, alcances, formas de controle e potenciais disfunções.

3.2.2 ESTADO DE EMERGÊNCIA CONSTITUCIONAL: DEFINIÇÃO, ALCANCE E LIMITAÇÕES

“Emergência” tem suas raízes etimológicas no vocábulo latino *emergens*, que significa emergir, irromper, germinar e denota o surgimento de um corpo fora da água, bem como o processo de vir à tona, sair da ocultação, da obscuridade ou do confinamento. A genealogia da palavra, portanto, revela a ideia daquilo que é emergente, ou seja, que surge de forma abrupta e inesperada, configurando-se como algo sério e, geralmente, perigoso, como um acidente, um ataque, um colapso, uma catástrofe e, por conseguinte, requer algum tipo de ação para minimizar os danos ou para controlar a situação. As definições lexicológicas de “emergência”,

²⁴⁸ ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983 p. 432. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

²⁴⁹ VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 444.

como se percebe, descrevem não apenas crises agudas de grande magnitude e urgência, mas, também, a resposta coordenada e necessária para superá-las. Ou seja, as locuções oficiais “estado de emergência” ou “medidas de emergência” referem-se àqueles poderes extraordinários conferidos às autoridades públicas para lidar com situações graves e prementes para o bem público ou para a segurança em geral.²⁵⁰

Percebem-se, então, duas dimensões do conceito de estado de emergência²⁵¹: as situações drásticas que as desencadeiam (emergências) e a resposta estatal necessária para combatê-las (medidas de emergência).

No que diz respeito à primeira faceta, a existência de períodos de anormalidade no interior de um Estado constitui uma realidade inescapável. Crises acompanham a trajetória da humanidade, de modo que, ao longo da história, sociedades de diferentes culturas, regimes políticos e graus de desenvolvimento foram confrontadas com situações excepcionais de variada índole - natural, armada, sanitária, econômica, política. Nesse sentido, Manoel Gonçalves Ferreira Filho afirma que “a experiência histórica ensina que todos os povos (...) passam por momentos de agitação, de desordem, de insubmissão”, e, por conseguinte, segundo o autor, “não há vida política sem crises”²⁵². Ou seja, utiliza-se o termo crise para designar uma conjuntura excepcional, suscetível de comprometer gravemente o funcionamento normal de um estado democrático.

Nesse sentido, Antonio Martínez Baez conceitua a anormalidade como um acontecimento súbito e grave que pode ameaçar a vida do Estado, como uma invasão estrangeira, uma luta interna, uma rebelião ou uma calamidade de outra natureza, como

²⁵⁰ Nesse sentido também: NEOCLEOUS, Mark. **Critique of Security**. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2008, p. 72. DE LA GARZA, Cecília. Urgência. **Laboreal**, vol. 13, n. 2, 2017, p. 1 - 4, p. 2. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/356>. Acesso em 22 abr. 2025. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 28. Do mesmo modo, Antonio María Hernández afirma que a origem latina da palavra significa “ocorrência ou acidente e o fato de brotar ou sair da água; no entanto, por evidente anglicismo, são-lhe atribuídos os sentidos de urgência, necessidade, alarme ou exceção. Assim, além de ser utilizada em locuções oficiais como “estado de emergência”, fala-se também em “medidas de emergência” para se referir às disposições provisórias em casos prementes para o bem público ou para a segurança geral (...) é utilizado pelo direito anglo-saxão para designar situações extraordinárias”. HERNÁNDEZ, Antonio María. **Las emergencias y el orden constitucional**. Cidade do México: UNAM, Rubinzal Culzoni Editores, 2003, p. 3.

²⁵¹ Essa ideia, também, é expressa por Bidart Campos que diferencia as emergências e os institutos de emergência: “os eventos que perturbam a ordem constitucional com caráter de emergência são, portanto, acontecimentos reais ou fáticos. Em contraste, os institutos de emergência são criações do direito que envolvem medidas de prevenção, segurança e reparação para conter, atenuar ou sanar as emergências”. BIDART CAMPOS, Germán J. **Manual de la Constitución reformado**. Tomo II. Buenos Aires: Ediar, 1998, p. 349. Ver Também: HERNÁNDEZ, Antonio María. **Las emergencias y el orden constitucional**. Cidade do México: UNAM, Rubinzal Culzoni Editores, 2003, p. 4 - 5.

²⁵² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 24.

cataclismos, epidemias ou ainda uma grave crise econômica²⁵³. Em geral, conforme aponta Zovatto, são aceitas pela doutrina três causas que podem levar à declaração de um estado de emergência: i) crises políticas graves que coloquem em perigo a vida política da nação, seja por conflito armado - internacional ou interno - seja em decorrência de distúrbios ou tensões internas; ii) casos de força maior (diversos desastres naturais); iii) crises econômicas²⁵⁴. Clinton Rossiter, por sua vez, afirma que há “três tipos de crises bem definidas a uma nação democrática, três ameaças bem definidas à sua existência, tanto como nação quanto como democracia”, que podem justificar o recurso aos poderes de crise: i) guerra; ii) rebelião contra o governo constitucional; iii) depressão econômica²⁵⁵. Por seu turno, Ferejohn e Pasquino classificam as emergências em exógenas (como guerras e invasões) e endógenas (conflitos internos e terrorismo interno)²⁵⁶.

Acerca do assunto são interessantes, também as lições de Bidart Campos, pois, para ele, o que caracteriza uma emergência não é o caráter anômalo ou raro de um evento, mas o fato de ele perturbar a ordem jurídica, de ser “patológico” e perigoso para a sociedade:

Situações anormais ou casos críticos, previsíveis ou não, são considerados extraordinários e excepcionais. Esse caráter excepcional provém, não tanto da raridade ou da pouca frequência do fenômeno ou episódio, mas do fato de que, por mais recorrente que seja, ele é considerado patológico dentro da ordem prevista pela Constituição. Por isso, é sempre reputado como perigoso, buscando-se enfrentá-lo ou preveni-lo em nome da defesa da segurança jurídica²⁵⁷.

Observa-se, a partir dessas perspectivas, que uma grande variedade de circunstâncias pode afetar o funcionamento normal de um Estado. Nessa esteira, estado de emergência é um conceito elástico, pois denota uma situação que exige uma ação drástica e é capaz de abranger uma gama de situações e ocorrências, incluindo eventos tão diversos quanto guerras, fome, terremotos, inundações, conflitos internos²⁵⁸. Além disso, é uma definição que varia no tempo

²⁵³ BÁEZ, Antonio Martínez; RAMÍREZ Felipe Tena. **Suspensión de garantías y legislación de emergencia concepto general del estado de sitio: Las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano**. Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 5.

²⁵⁴ ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 40.

²⁵⁵ Tradução nossa. ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017, p. 2.

²⁵⁶ FERREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. **The law of the exception: A typology of emergency powers International**. Oxford University Press and New York University School of Law: International Journal of Constitutional Law, Vol. 2, n. 2, 2004, p. 210 - 239, p. 231.

²⁵⁷ Tradução nossa. BIDART CAMPOS, Germán J. Manual de la Constitución reformado. Tomo II. Buenos Aires: Ediar, 1998, p. 349. Ver Também: HERNÁNDEZ, Antonio María. **Las emergencias y el orden constitucional**. Cidade do México: UNAM, Rubinzal Culzoni Editores, 2003, p. 4.

²⁵⁸ Nesse sentido: LEE, H. P. **Emergency Powers**. Melbourne: 1984, p. 4. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press,

e no espaço, de modo que a regulamentação das situações extraordinárias é feita a partir das mais diversas modalidades e normas, assim como por diferentes denominações, a depender do sistema jurídico envolvido²⁵⁹: estado de exceção, lei marcial, estado de guerra, estado de urgência, estado de defesa, poderes de crise, toques de recolher, etc.²⁶⁰. Por exemplo, Diego Valadés, na década de 70, em estudo interessantíssimo sobre as medidas de emergência, previstas nas constituições da América Latina, identificou apenas na região múltiplas variantes do fenômeno: estado de sítio, estado de emergência, suspensão de garantias, estado de emergência econômica ou financeira, estado de alarme, faculdades extraordinárias do executivo, estado de assembleia, medidas prontas de segurança, estado de prevenção²⁶¹.

Ademais os textos normativos nem sempre são redigidos com clareza absoluta, referindo-se a conceitos vagos, como manutenção da paz, ordem pública, perigo nacional iminente, distúrbios internos, subversão, insurreição, desastre, etc., tendo em vista a dificuldade de estipular *in abstracto* os tipos de evento que constituirão uma emergência pública²⁶². Há mais de duzentos anos, Alexander Hamilton alertava:

2006, p. 5. REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, p. 50. NEOCLEOUS, Mark. The Problem with Normality: Taking Exception to “Permanent Emergency”. **Alternatives**, vol. 31, n. 2, 2006, p. 191 - 213, p. 194. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/030437540603100204>. Acesso em 21 abr. 2025.

²⁵⁹ LOVEMAN, Brian. **The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993. CARPIZO, Jorge. México, La Constitución y las situaciones de emergencia. In: DURÁN, Maricela Martínez. **Estudios en Homenaje a la Doctora Yolanda Frías**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 1991, p. 277 - 302, p. 277. NEOCLEOUS, Mark. The Problem with Normality: Taking Exception to “Permanent Emergency”. **Alternatives**, vol. 31, n. 2, 2006, p. 191 - 213, p. 194. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/030437540603100204>. Acesso em 21 abr. 2025. ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 406. ADALID, Mario Melgar. **Separación de Poderes**. Cidade do México: Secretaría de Gobernación, Secretaria de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 137.

²⁶⁰ São encontradas, também, outras terminologias como estado de alerta, poderes especiais, estado de crise interna, estado de necessidade, estado de catástrofe, estado de prontidão. ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency**, 1982, § 22. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782?v=pdf>. Acesso em 23 abr. 2025. FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. **Boletim Mexicano de Direito Comparado**, Cidade do México, ano 37, n. 111, set./dec. 2004, p. 801 - 860, p. 808. DELGADO, Rosa Melo. **El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, 2015, p. 18.

²⁶¹ VALADÉS, Diego. **La dictadura constitucional en América Latina**. Cidade do México: UNAM, 1974, p. 167 - 213.

²⁶² ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux**: 27/07/82. E/CN.4/Sub.2/1982/15, §23. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025. ROTHENBURG Walter Claudius. Da Defesa do Estado e das Instituições. In: CANOTILHO, J. J. Gomes, et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1675 - 1692, p. 1680. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 5. VERNETTI, Luciano. Covid, el miedo y el estado de emergencia. **Revista Derechos en Acción**, Buenos Aires, 2020, p. 374 - 400, p. 385.

“É impossível prever ou definir a extensão e a variedade das exigências nacionais, bem como a correspondente extensão e a variedade dos meios que podem ser necessários para satisfazê-las. As circunstâncias que colocam em risco a segurança da nação são infinitas”²⁶³.

Revela-se, então, um paradoxo: emergências são eventos imprevisíveis e extraordinários, que exigem respostas igualmente excepcionais, mas que devem ser de alguma forma previstas e reguladas pelo Direito²⁶⁴. Assim, ao lidar com definições tão ambíguas surge um problema de certeza quanto a se uma crise específica pode ou não ser classificada como emergência. É claro que haverá casos graves em que a existência de uma emergência será indiscutível. Por exemplo, a pandemia de COVID-19, levando em consideração a necessidade de salvaguardar a proteção da saúde, em face do alto número de infectados e mortos, foi classificada como um “estado de emergência ideal”, exatamente o tipo de crise para cuja resolução os institutos de exceção foram concebidos²⁶⁵. E, da mesma forma, é provável que todos concordemos que qualquer nação invadida ou atingida por tsunamis, terremotos e inundações está passando por uma emergência. Esses são os casos claros. Nessas situações paradigmáticas, a ultrapassagem do limiar de gravidade que desencadeia uma emergência é evidentemente e objetivamente identificável. No entanto, há crises que podem residir em uma zona cinzenta ou de penumbra, onde as linhas de demarcação entre normalidade e emergência são menos nítidas. Aqui, a identificação depende mais da avaliação subjetiva do tomador de decisão do que de fatos objetivos, o que oferece espaço para abusos dos poderes de emergência pelos líderes políticos²⁶⁶. Diante disso, Edson Teles afirma que “não há uma necessidade

²⁶³ Tradução nossa. HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, J. **Federalist Papers**. *E-book*. Project Gutenberg, 1981, p. 2308. Outros autores fazem a mesma observação: ROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 5. ALLO, Awol. Protests, Terrorism and Development: On Ethiopia’s Perpetual State of Emergency. **Yale Humans Rights and Development Law Journal**, Nova York, vol. 19, 2017, p. 133 - 177, p. 142. HUMPHREYS, Stephen. Legalizing Lawlessness: On Giorgio Agamben’s state of exception. **The European Journal of International Law**, vol. 17, n. 3, 2006, p. 677 - 687, p. 678.

²⁶⁴ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 28.

²⁶⁵ Nesse contexto, pelo menos 112 países declararam estado de emergência, ou seja, mais da metade dos países ao redor do globo instituíram estados de exceção para o enfrentamento da COVID-19. EUROPEAN CENTER FOR NOT - FOR - PROFIT LAW; INTERNATIONAL CENTER FOR NOT - FOR - PROFIT LAW; ONU. **COVID-19 Civic Freedom Tracker: Keep Civic Space Healthy**. Disponível em: <https://www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=5&date=&type=>. Acesso em 22 abr. 2025. HELFER, Laurence. Repensando as derrogações aos tratados de direitos humanos. Traduzido por Gabriela C. B Navarro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 142 – 166, p. 143. BONELLA, María Agustina. Estados de Emergencia en El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Los Principales retos de la pandemia de covid-19. **American University International Law Review**, Washington, Vol 37, n.2, 2022, p. 157 - 208, p. 191 - 192.

²⁶⁶ LAZAR, Nomi Claire. **States of Emergency in Liberal Democracies**. Nova York: Cambridge University Press, 2009, p. 8. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 28.

objetiva em si: há um dizer sobre ela, subjetivo que foi do rei no Estado absoluto, depois dos militares, nas ditaduras, e, no Estado de Direito, é do Congresso Nacional e do Poder Executivo”²⁶⁷.

Essa temática suscita controvérsias entre os tratadistas: i) alguns mostram-se favoráveis à enumeração taxativa das causas que podem determinar a decretação de um estado de emergência, sendo esse o parecer de Leon Duguit, ii) outros entendem que basta inscrever de modo genérico, os traços caracterizadores das situações de crise; iii) além dessas posições existe uma tese intermediária, que é a de Fernández Segado, segundo a qual a limitada abrangência de um arrolamento taxativo e a excessiva imprecisão de uma caracterização genérica podem ser obviadas pela enumeração exemplificativa das circunstâncias excepcionais, desde que estabeleça com clareza as características que deverão possuir as restantes não mencionadas²⁶⁸.

Entretanto, é consenso na doutrina que não é qualquer abalo que legitima a adoção de medidas excepcionais, mas uma “situação grave resultante de fatos imprevistos, com repercussões em distintos sentidos e impossível de superar, através das faculdades legislativas ordinárias”²⁶⁹. Nesse sentido, Ferreira Pinto assevera que “O estado de sítio é uma situação de extrema gravidade, que somente deve ser utilizado nos momentos excepcionais da vida nacional”²⁷⁰. Ou seja, para se justificar uma declaração de estado de emergência, não basta um tumulto qualquer, é necessário que haja uma perturbação intensa da ordem, conforme leciona Gofredo da Silva Telles:

Não se olvide jamais que, somente em última instância, é lícito suspender garantias de direitos fundamentais. Somente em última instância, é verdade, porque o Governo existe para assegurar o exercício de tais direitos, e não para impedi-lo. Ao Governo só se permite a suspensão das garantias constitucionais quando tal ato é condição necessária para evitar a supressão delas, e para o conseqüente e imediato fortalecimento das mesmas garantias. Não justificam, portanto, a decretação do Estado de Sítio, manifestações do pensamento, em oposição à política dominante; a propaganda de ideias contrários aos dos governantes; denúncias das ilegalidades do Poder Público; ajuntamentos do povo para exigir providências das autoridades; protestos de sindicatos e outros órgãos de classe; o clamor contra o arbítrio (...) ²⁷¹.

²⁶⁷ TELES, Edson. **Entre Justiça e Violência: Estado de Exceção nas Democracias do Brasil e da África do Sul**. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 299 - 318, p. 302.

²⁶⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 158.

²⁶⁹ Tradução nossa. MUÑOZ, Rodrigo Ayerbe. **El Estado de emergencia: comentarios al nuevo artículo 122 de la Constitución Nacional**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1971, p. 121.

²⁷⁰ PINTO, Luis Ferreira. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**. 5. ed. Tomo II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 83.

²⁷¹ TELLES JÚNIOR, Goffredo da Silva. O estado de sítio e outras salvaguardas. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, n. 90/91, p. 110 - 119, 1978, p. 110.

Outra característica das emergências gira em torno de uma distinção fundamental entre o que é excepcional e o que é normal: a emergência deve ser entendida como o oposto de tudo aquilo que é ordinário²⁷². Dessa maneira, Fernández Segado afirma que apenas cabe falar de situações excepcionais se há uma “prévia Constituição em que se configura um “estado normal” que, ao ser alterado, comporta o surgimento de um estado de emergência”²⁷³. Jorge Bacelar Gouveia, do mesmo modo, explicita essa ideia, pois para ele, o fenômeno “apenas ganha real sentido a partir de um sistema político-institucional democrático em que seja possível a distinção entre as situações de normalidade e as situações de crise institucional”²⁷⁴. Ou seja, o extraordinário depende do normal, pois “não há exceção de si mesma”²⁷⁵. Claudio Grossman, por seu turno, chega a afirmar que estudar estados de emergência é como estudar “a doença em relação à saúde”, pois “as regras durante uma emergência devem ser comparadas àquelas que prevalecem em condições de normalidade”²⁷⁶. Entretanto, essa clássica distinção, tem se tornado progressivamente mais tênue nas sociedades contemporâneas, fenômeno apontado por diversos autores²⁷⁷, destacando-se Giorgio Agamben.

²⁷² Sobre o assunto ver: SANTANA, Gabriel da Sira. **El Estado de Excepción a partir de la Constitución de 1999**. Caracas: CIDEP, 2017, p. 40. GROSS, Oren. Chaos and rules: should responses to violent crises always be constitutional?. **The Yale Law Journal**, New Haven, vol. 112, n. 1011, 2003, p. 1011 - 1134, p. 1022. WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, 2015, p. 31.

²⁷³ Tradução nossa. SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 73.

²⁷⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Estado de Exceção no Direito Constitucional: Uma Perspectiva do Constitucionalismo Democrático Teoria Geral e Direito Português**. Edição *E-book*. Coimbra: Edições Almedina, 2020, p.69.

²⁷⁵ Tradução nossa. KENNEDY, Ellen. Emergency and Exception. **Political Theory**, vol. 39, n. 4, ago. 2011, p. 535 - 550, p. 546. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0090591711406410>. Acesso em 10 jun. 2025.

²⁷⁶ Tradução nossa. GROSSMAN, Claudio. States of Emergency: Latin America and the United States. In: HENKIN, Louis; ROSENTHAL, Albert J. **Constitutionalism and Rights: The Influence of the United States Constitution Abroad**. Columbia University Press: 1990, p. 176 – 198, p. 176. Segado, também, menciona uma analogia entre o corpo humano e o Estado, considerado como um organismo que vive no tempo e no espaço e está exposto à possibilidade de adoecer. SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 11.

²⁷⁷ BUTLER, Judith. **Vida Precária: os poderes do luto e da violência**. Tradução de Andreas Lieber. Revisão técnica Carla Rodrigues. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019, p. 85. ZAFFARONI, E. Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014, p. 145 - 146. GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023, p. 331. SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. São Paulo: Alameda, 2016, p. 36. FRANÇA, Nathalia. **Aspectos da Exceção no Direito Internacional**. 1ª ed. Edição *E-book*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021, p. 65. VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017, p. 10 - 11. ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era de emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 406. PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Estado de Exceção: A Usurpação da Soberania Popular**. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 2. CASARA, Rubens R. R. **Estado Pós-democrático e o Neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2017, p. 54.

Ademais, mais um aspecto de emergência diz respeito à relação entre uma crise e a natureza das respostas que ela autoriza. Essa concepção conecta-se à origem etimológica da palavra “crise”, derivada do grego *krisis*, termo utilizado na medicina para designar o momento decisivo em que o paciente, diante da evolução de uma enfermidade, melhorava ou sucumbia, o que implica a necessidade de uma resposta, uma intervenção decisiva²⁷⁸. Nessa esteira, Nomi Claire Lazar afirma que as características principais ou sintomas de uma emergência são: escala e urgência. A autora esclarece que escala²⁷⁹ refere-se ao alcance e à magnitude do evento. Quanto à segunda característica, Lazar explica que uma situação é urgente, quando representa uma ameaça imediata, demasiado premente para ser enfrentada por meio de medidas ordinárias. Ou seja, a necessidade implica subsidiariedade, de modo que o limiar de gravidade que caracteriza uma situação emergencial apenas é ultrapassado quando os recursos normais, que são preferíveis às ações extraordinárias, são ineficazes diante da circunstância excepcional. Declarar um estado de emergência, portanto, permite uma medida que não seria possível sob condições normais. Assim, não é apenas a crise ou o fenômeno que está fora do comum, mas também a própria resposta²⁸⁰.

Esse é o segundo elemento do conceito de estado de emergência: a resposta estatal necessária para combater uma situação de crise - as medidas de emergência, chamadas também de poderes de crise, medidas extraordinárias ou medidas de exceção. Se a normalidade é a saúde e a emergência é a doença, as medidas excepcionais são o remédio. Afinal, eventos extremos, como guerras, conflitos internos e calamidades públicas, podem provocar uma grave crise constitucional, que se “não for convenientemente administrada e governada, poderá provocar o rompimento do equilíbrio constitucional e, por conseguinte, pôr em grave risco as instituições democráticas”²⁸¹. Nesse cenário, avulta a concepção das medidas de emergência como parte da estrutura de defesa da ordem constitucional que integram, pois desempenham, *in extremis*, a

²⁷⁸ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 53. CASARA, Rubens R. R. **Estado Pós-democrático e o Neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2017, p. 9.

²⁷⁹ Por exemplo, Lazar explica que um homem sofrendo um ataque cardíaco está passando por uma situação extraordinária e grave, mas não se trata de uma emergência do ponto de vista do Estado. Por outro lado, se um desastre na rede elétrica provoca o desligamento de todos os hospitais, de modo que ele e outros não possam receber atendimento, aí sim passa a ser uma questão de emergência para o governo.

²⁸⁰ LAZAR, Nomi Claire. **States of Emergency in Liberal Democracies**. Nova York: Cambridge University Press, 2009, p. 7 - 8. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 28. ROTHENBURG Walter Claudius. Da Defesa do Estado e das Instituições. In: CANOTILHO, J. J Gomes, et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1675 - 1692, p. 1680.

²⁸¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 775. Nesse sentido, Carl J. Friedrich afirma que: “ninguém em sã consciência pode argumentar que o surgimento dessas ameaças não deve ser prevenido”. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 596.

tarefa de preservar a Constituição, quando todos os outros instrumentos falharem, diante de gravíssimas ameaças²⁸². Ao proteger as instituições de um estado democrático, os meios de emergência resguardam também a democracia²⁸³. A este respeito a Constituição brasileira é explícita, ao dispor sobre estado de defesa e estado de sítio no Título V, designado “Da defesa do Estado e das Instituições democráticas”²⁸⁴. Da mesma maneira, vem à baila a noção do Estado enquanto fiador da segurança dos indivíduos, pois não poderá cumprir sua missão de proteger os cidadãos se não puder resistir à agressão e à aniquilação de sua ordem constitucional²⁸⁵. Resta evidente, desse modo, que a principal missão das medidas de emergência é a proteção do Estado Constitucional Democrático de Direito e das garantias individuais dos cidadãos, pois a destruição da ordem constitucional significaria, por conseguinte, a aniquilação do Estado de Direito e da garantia dos direitos humanos, de modo que é dever das autoridades públicas adotar medidas para proteger a sua população diante de graves ameaças.

É importante destacar, entretanto, a advertência de José Afonso da Silva de que se trata da proteção do Estado, “não mais a defesa deste ou daquele regime político ou de uma particular ideologia ou de um grupo detentor do poder”²⁸⁶. Diz-se, então, que os instrumentos extraordinários constituem a própria autodefesa ou legítima defesa da ordem constitucional²⁸⁷,

²⁸² GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 1646.

²⁸³ Sobre o assunto ver: COELHO, Everton Paul Matheus; CAVALCANTI, Thais Novaes. Sistema Constitucional das Crises: Considerações sobre o estado de exceção na Constituição Federal Brasileira de 1988. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, vol. 104/2017, nov - dez. 2015, p. 65 - 85, p. 65 - 66. VERTIZ, Juana Goizueta. Los Estados de Excepción en América Latina: Los Controles desde el Derecho Internacional. **Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, Medellín, n. 98, 1997, p. 183 - 215, p. 187. FERREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. **The law of the exception: A typology of emergency powers International**. Oxford University Press and New York University School of Law: *International Journal of Constitutional Law*, vol. 2, n. 2, 2004, p. 210 - 239, p. 211.

²⁸⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A defesa das instituições democráticas. **RESPGE-SP**, São Paulo, v. 12, jan./dez. 2021, p. 197 - 209, p. 203.

²⁸⁵ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 142.

²⁸⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 775.

²⁸⁷ Diversos autores expressam essa ideia de legítima defesa, além da ONU e da Comissão Internacional de Juristas: ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux**: 27/07/82. E/CN.4/Sub.2/1982/15, §78. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025. ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983 p. 413. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025. SOUZA, Tarquínio de. **O Estado de Sítio**. Rio de Janeiro, Companhia Typographica do Brasil, 1895, p. 8. KEITH, Linda Camp; POE, Steven C. Are Constitutional State of Emergency Clauses Effective? An Empirical Exploration. **Human Right Quarterly**, Baltimore, vol. 26, 2004, p. 1071 - 1097, p. 1085. DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. 91. SANTANA, Gabriel da Sira. **El Estado de Excepción a partir de la Constitución de 1999**. Caracas: CIDEP, 2017, p. 42. Entretanto, Pedro Salazar Ugarte se opõe a essa ideia, pois a figura da legítima defesa se ativa em contextos de igualdade entre

isto é, a Constituição não se “defende sozinha”, ela clama pela existência de instrumentos específicos que cumpram essa missão²⁸⁸.

Nessa esteira, são interessantes as ideias de Karl Loewenstein, no que diz respeito à ligação do estado de emergência constitucional e a democracia militante. Loewenstein, um jurista e cientista político alemão, de origem judaica, viu-se obrigado a deixar a Alemanha, logo após a ascensão de Hitler ao poder, em 1933, buscando refúgio nos Estados Unidos. Poucos anos depois, em 1935, Loewenstein cunhou a expressão “democracia militante”, noção que foi desenvolvida e aprofundada em dois artigos seminais publicados pela “*The American Political Science Review*”, em 1937²⁸⁹.

A partir da experiência de impotência da teoria política liberal e do positivismo jurídico em face do nazifascismo, o jurista alemão propõe que a “democracia deve tornar-se militante”, pois foi incapaz de impedir que os inimigos de sua própria existência usassem seus instrumentos democráticos” como “um cavalo de troia pelo qual o inimigo entra na cidade”²⁹⁰. Nesse sentido, é ilustrativa a ironia com que Goebbels se referia à democracia, como o regime que “concedeu aos seus inimigos mortais os meios para que fosse destruída”²⁹¹. O conceito de “democracia militante” foi estudado por outros acadêmicos, como Serik Beimenbetov²⁹² e Giovanni Cappocia²⁹³, materializando-se em formulações usadas de maneiras intercambiável, como “democracia combatente”, “democracia beligerante” ou “democracia defensiva” que designam, sobretudo, uma postura a ser assumida por aquelas instituições e autoridades que têm a

as partes, enquanto os estados de exceção alteram as regras numa relação desigual como aquela existente entre o Estado e os cidadãos. Mas, para o autor, é certo que em ambos os casos deve prevalecer um princípio de proporcionalidade que dê racionalidade à aplicação da medida excepcional. UGARTE, Pedro Salazar. Estado de excepción, suspensión de derechos y jurisdicción. In: POISOT, Eduardo Ferrer-Mac Gregor; OCHOA, José Luis Caballero; STEINER, Christian. **Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I**. Cidade do México: Suprema Corte de Justicia de la Nación; Universidad Nacional Autónoma de México; Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 229 - 257, p. 232. CALMON, Pedro. **Curso de Direito Público**. Livraria Editora Freitas Bastos: 1942, p. 253 - 255.

²⁸⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 32.

²⁸⁹ VIEIRA, Oscar Vilhena. O STF e a defesa da democracia no Brasil. **Journal of Democracy**, Baltimore, vol. 12, n. 1, jun. 2023, p. 6 - 55. p. 10.

²⁹⁰ Tradução nossa. LOEWENSTEIN, Karl. *The American Political Science Review*, **The American Political Science Review**, Cambridge, vol. 31, n. 3, jun. 1937, p. 417 - 432, p. 424.

²⁹¹ Nesse sentido: WAGRANL, Ulrich. Militant Democracy in Austria. **University of Vienna Law Review**, Viena, Vol. 2.1, 2018, p. 95 - 128, p. 98. CAPOCCIA, Giovanni. Militant Democracy: The institutional Bases of Democratic Self-Preservation. **The Annual Review of Law and Social Science**, San Mateo, 2013, 207 - 206, p. 208.

²⁹² SERIK, Beimenbetov. **A Comparative analysis of “Defensive Democracy”: a cross-national assessment of formal-legal defensiveness in advanced European democracies**. 2014. 261 f. Tese (Doutorado em Filosofia Política) - Universidade de Exeter, Exeter, 2014. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/43095284>. Acesso em 26 mai. 2025.

²⁹³ CAPOCCIA, Giovanni. Militant Democracy: The institutional Bases of Democratic Self-Preservation. **The Annual Review of Law and Social Science**, San Mateo, 2013, 207 - 206,

responsabilidade de promover a defesa da democracia contra aqueles que querem derrubá-la²⁹⁴. Ou seja, a democracia deveria ser um sistema com “valores” e “vigilante”, “pronto para se defender” e “pronto para lutar”; “bem fortificado”, “trabalhador” e, até mesmo, “militante”²⁹⁵. Peter Häberle afirma que, na democracia cívica pluralista, todos os cidadãos são “guardiões da Constituição” e desenvolve-se um “rico arsenal” ou “caixa de ferramentas” de medidas de proteção constitucional, como a proibição de partidos antidemocráticos²⁹⁶, proteção do conteúdo essencial de direitos fundamentais, legislação penal para conter práticas de grupos extremistas antidemocráticos e os poderes de emergência²⁹⁷. Nessa esteira, de acordo com Lowenstein, “em nossa época, nenhuma constituição bem elaborada pode se permitir ignorar a possibilidade e as exigências de uma situação de crise”²⁹⁸. Dessa maneira, Häberle afirma que a finalidade do estado emergência é a proteção da Constituição:

Tratam-se de todos os perigos graves para a permanência do Estado ou para a segurança e a ordem públicas, os quais não podem ser resolvidos pelos meios normais previstos pela Constituição, sendo sua defesa e as medidas correspondentes possíveis apenas por meio de instrumentos excepcionais (...) O objetivo de qualquer disposição sobre estado de exceção é retornar o mais rápido possível à situação de normalidade, ou de “normalidade constitucional”²⁹⁹.

As constituições modernas, normalmente, contêm mecanismos de contenção do poder, os chamados “*checks and balances*”, como o bicameralismo parlamentar, o poder de veto do executivo e o controle de constitucionalidade. A existência desses pesos e contrapesos refletem uma espécie de desconfiança nas autoridades estatais quanto ao exercício do poder - desconfiança que é fortalecida em relação ao Poder Executivo. Mas, quando a Constituição está gravemente ameaçada, pode haver a necessidade de uma ação rápida e decisiva que não pode

²⁹⁴ VIEIRA, Oscar Vilhena. O STF e a defesa da democracia no Brasil. **Journal of Democracy**, Baltimore, vol. 12, n. 1, jun. 2023, p. 9.

²⁹⁵ OLIVEIRA, Gustavo Henrique de; FERRAZ, Pedro da Cunha. Democracia Defensiva no Brasil? Uma Análise Conceitual e Jurisprudencial. In: OLIVEIRA, Gustavo Henrique de; REGO, Eduardo de Carvalho. **Defesa da Democracia no Brasil do Século XXI: Aspectos Controversos e Contemporâneos sobre Democracia Defensiva**. Curitiba: Juruá, 2025, p. 36 - 52, p. 38,

²⁹⁶ Na Alemanha, a Lei Fundamental de 1949 proíbe partidos que, segundo seus fins ou conduta de adeptos, coloquem em perigo a ordem democrática. O Tribunal Constitucional Alemão, sob a doutrina da “democracia combatente”, banuiu, em 1952, o Partido Socialista do Reich, criado em 1949 como sucessor do Partido Nacional Socialista de Hitler, e o Partido Comunista da Alemanha, em 1956. KROTOSZYNSKI JÚNIOR, Ronald J. A Comparative Perspective on the First Amendment: Free Speech, Militant Democracy, and the Primacy of Dignity as a Preferred Constitutional Value in Germany. **Alabama Law Scholarly Commons**, Tuscaloosa, vol. 78, 2003, p. 1549 - 1609, p. 1591.

²⁹⁷ HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Cidade do México: UNAM, Instituto de Investigações Jurídicas, 2016, p. 270 - 276.

²⁹⁸ Tradução nossa. LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel S.A, 1979, p. 286.

²⁹⁹ Tradução nossa. HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Cidade do México: UNAM, Instituto de Investigações Jurídicas, 2016, p. 274.

esperar o ritmo do processo constitucional ordinário³⁰⁰. Para tanto, admite-se, de forma controlada, a suspensão momentânea de determinados direitos ou o fortalecimento transitório dos poderes públicos. Essa alteração parcial e provisória não significa a negação da Constituição, mas sim um mecanismo para garantir sua continuidade e restabelecimento. Trata-se, em última análise, de um exercício de ponderação entre princípios constitucionais, em que sacrifícios localizados são justificados pela promessa de retorno à normalidade institucional. Esse raciocínio é similar ao utilizado na colisão de direitos fundamentais, em que alguns princípios são sopesados em prol de outros. Da mesma forma, o que o estado de emergência busca preservar, tanto quanto possível, é a integridade do sistema constitucional, em seu conjunto³⁰¹.

Então, para salvaguardar a ordem constitucional, o Estado de Direito, numa suprema sofisticação conceitual, diante de situações graves que o ameaçam, determina sua transformação temporária, flexibilizando-se em uma legalidade constitucional sobressalente³⁰², extraordinária³⁰³, de urgência³⁰⁴, excepcional³⁰⁵, especial³⁰⁶. A partir desse pressuposto, ações estatais que poderiam ser consideradas ilegais em tempos normais, tornam-se legítimas se forem indispensáveis para a preservação da segurança da nação e da população.

A assunção de poderes de crise pelos Estados, em geral, acarreta o alargamento dos poderes do executivo e implica a suspensão do exercício de certos direitos humanos³⁰⁷, como a liberdade de locomoção (toque de recolher, quarentenas, bloqueios de estradas), liberdade de reunião e associação (proibição de aglomerações), direito à propriedade (requisição administrativa de bens ou desapropriações emergenciais), etc.

³⁰⁰ FERREIRA, John; PASQUINO, Pasquale. **The law of the exception: A typology of emergency powers International**. Oxford University Press and New York University School of Law: International Journal of Constitutional Law, Vol. 2, n. 2, 2004, p. 210.

³⁰¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020, p. 1650.

³⁰² Ibidem, p. 1648.

³⁰³ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981, p. 33. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 775. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 145.

³⁰⁴ VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 444.

³⁰⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 24.

³⁰⁶ SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, p. 73.

³⁰⁷ SAINT-BONNET, François. L'état d'exception et la qualification juridique. **Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux**, n. 6, 2007, p. 29 - 38, p. 9.

De fato, é perfeitamente razoável que, diante de uma inundação, como aquela que ocorreu no Rio Grande do Sul em 2024, seja temporariamente suspensa a liberdade de circulação para salvaguardar o direito à vida e à segurança dos cidadãos. Da mesma forma, diante de uma pandemia, como o grave contexto da proliferação do coronavírus, é inegável a necessidade de adoção de ações sanitárias (*lockdowns*, quarentenas etc.) gravosas às liberdades fundamentais para proteger o direito à saúde e à vida. Do mesmo modo, poucos questionariam a legitimidade de em situações de guerra ou grave ameaça externa, como a invasão russa à Ucrânia, da implementação de ações como a requisição de bens e serviços, o racionamento de alimentos e combustíveis, o recrutamento compulsório etc., a fim de preservar a integridade do território e a soberania nacional.

Embora em algumas ocasiões medidas de emergência sejam necessárias, situações de crise são intrinsecamente negativas para os direitos humanos. Isso ocorre em primeiro lugar porque tais contextos - guerras, epidemias, desastres naturais, etc. - colocam em perigo diversos direitos fundamentais, como a vida, a saúde, a integridade física, a segurança etc. Além disso, as próprias medidas adotadas para responder a essas emergências tendem a ser profundamente gravosas às liberdades públicas. Por fim, há um risco mais preocupante de desvio e abuso dos poderes extraordinários conferidos ao Estado, vez que não raro, regimes autoritários valeram-se da justificativa da existência de um perigo público real ou inventado, para consolidar o poder, reprimir dissidências, cometer as mais variadas violações aos direitos humanos e aniquilar a ordem democrática, a partir dos próprios institutos constitucionais previstos para protegê-la.

O verdadeiro desafio reside, justamente, em garantir que o remédio não destrua o paciente. A declaração de estado de emergência é um remédio heroico porque busca conter situações de crise e preservar a segurança da ordem democrática e dos cidadãos, mas também é um remédio extremamente drástico, seja por causa da natureza gravosa de suas medidas, seja por causa do risco de abuso por governantes mal-intencionados. O ilustre jurista baiano Ruy Barbosa, o nosso “Águia de Haia”, há tempos alertava que esse tipo de instituto, mais do que qualquer hipótese imaginável, ajusta-se a uma “odiosa restringenda”, a faculdade “mais temerosa das quais se pode confiar ao poder”, de modo que “os requisitos postos ao exercício deste arbítrio perigosíssimo hão de entender-se sob a interpretação mais limitativa”³⁰⁸. Esse é,

³⁰⁸ BARBOSA, Ruy. **O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites**. Rio de Janeiro: Companhia Impressora, 1982, p. 30, 165 - 166.

nas palavras de Lewandowski, “um dos mais violentos remédios existentes em todo o ordenamento constitucional”³⁰⁹ e, por isso, deve ser utilizado com estrita parcimônia.

É imprescindível, então, estruturar critérios e limites constitucionais rígidos que regulamentem o uso dos poderes de emergência. Nessa esteira, Pontes de Miranda alerta:

Quando ao fazer-se a Constituição, se tem de cogitar da defesa e da salvaguarda de instituições que ela assegura ou garante, o problema da técnica legislativa constitucional não consiste só em se permitir medidas que atinjam esse fim, é preciso que as medidas atinjam o fim, sem poderem, por sua própria violência ou profundidade, atingir a própria Constituição ou as instituições vigentes³¹⁰.

Por esse motivo, a técnica constitucional tem buscado impor limites aos poderes de emergência³¹¹: i) As causas que autorizam a decretação de estado de emergência devem estar previstas claramente na Constituição, sendo que a declaração é condicionada à ocorrência do pressuposto fático. Por exemplo, muitas constituições latino-americanas fazem distinções entre uma multiplicidade de estados de emergência, alocando diferentes poderes ao governo, conforme o tipo particular de crise. Assim, a título de ilustração, o artigo 139 da Constituição da Guatemala lista cinco situações distintas de emergência: estado de prevenção; estado de alarme; estado de calamidade pública; estado de sítio; e estado de guerra. A Constituição chilena, também, distingue os tipos de emergência conforme a natureza da crise. O estado de sítio refere-se a “guerra ou comoção interna”; enquanto o estado de emergência se aplica a “grave perturbação da ordem pública, dano ou perigo à segurança nacional, de origem interna ou externa”; e o estado de catástrofe pode ser declarado em casos de “desastre público”. No Brasil, estão previstos nos arts. 136 e 137 da Constituição Federal, o estado de sítio, invocado em circunstâncias de gravíssima comoção social, e o Estado de Defesa, direcionado a crises de menor gravidade. Essa diferenciação normativa atende à recomendação da Comissão Internacional de Juristas, segundo a qual “a constituição deve enumerar e definir as situações que justificam o afastamento da ordem legal normal”. É fundamental distinguir os diferentes

³⁰⁹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 158.

³¹⁰ MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435.

³¹¹ Nesse sentido: SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **O Estado de Emergência**. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, 1ª Edição, 1981, p. 33. SALAM, Ralf. The Relationship between states of emergency, politics and the rule of law. **Canterbury Law Review**, Christchurch, n. 23, 2017, p. 15 - 38, p. 25 - 22. ROTHENBURG Walter Claudius. Da Defesa do Estado e das Instituições. In: CANOTILHO, J. J Gomes, et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1675 - 1692, p. 1680 - 1687. FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. **Boletim Mexicano de Direito Comparado**, Cidade do México, ano 37, n. 111, set./dec. 2004, p. 801 - 860, p. 809, 811 - 812. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 41 - 46, p. 57.

tipos de emergência, pois, como observa a Comissão, “uma crise econômica pode não exigir os mesmos poderes de emergência que distúrbios civis”³¹². Por outro lado, esse padrão de separar vários tipos de regimes de emergência não é universalmente seguido. A Constituição da África do Sul, por exemplo, reconhece apenas um tipo extraordinário, mas descreve que tal estado de emergência apenas pode ser invocado quando “a vida da nação está ameaçada por guerra, invasão, insurreição geral, desordem, desastre natural ou outra emergência pública”. De maneira semelhante, a Lei Fundamental de Israel reconhece apenas a possibilidade de declarar um tipo de estado excepcional, mas, ao contrário da Constituição da África do Sul, não define “estado de emergência”, nem se propõe a descrever as circunstâncias que podem legitimamente dar origem a tal declaração. Do mesmo modo, a Constituição da Eslováquia (art. 51.2) e a Constituição do Egito (art. 154) não definem quais são as condições ou causas para uma declaração de emergência, delegando essa tarefa para leis posteriores; ii) a decretação deve ser estritamente necessária para enfrentar a crise, o que implica a subsidiariedade, pois só devem ser utilizadas medidas extraordinárias em último caso, quando os mecanismos ordinários se mostrarem insuficientes; iii) as ações restritivas devem ser proporcionais à gravidade da situação, de modo que não são admitidas ações estatais que vão além do exigido pela crise concreta a ser superada; iv) a fixação de um núcleo de direitos que devem permanecer intangíveis (“Constituição resistente ao estado de emergência - *notstandsbeste verfassung*)³¹³, em qualquer situação por mais grave que ela seja. Por exemplo, a Constituição portuguesa, em seu art. 19, dispõe que “a declaração do estado de sítio ou do estado de emergência em nenhum caso pode afetar os direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, à não retroatividade da lei criminal, o direito de defesa dos arguidos e a liberdade de consciência e de religião”; iv) as Constituições devem regular a autoridade competente e os procedimentos necessários (forma de instauração: por decreto; procedimento: necessidade de oitiva dos Conselhos da República e de Defesa Nacional, aprovação ou autorização do Congresso Nacional, fundamentação do decreto, conteúdo básico do decreto etc.). Embora frequentemente a competência para decretar o estado de emergência seja atribuída ao Executivo, as normas mais recentes exigem a intervenção dos órgãos legislativos e judiciais, pois a fusão dessa autoridade em único agente - o presidente - tem sido um fator de abuso; v)

³¹² Tradução nossa. ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983 p. 432 - 434. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

³¹³ Tradução nossa. VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 444.

muitas constituições preveem a necessidade de aprovação ou autorização do Congresso Nacional, de modo que o Legislativo deve ter competência para a fiscalização dos atos extraordinários e, até mesmo, para suspender a vigência do estado de emergência, a fim de evitar a concentração de poderes no Executivo. Além da aprovação legislativa para a declaração, pode haver provisões proibindo que o parlamento seja dissolvido durante emergências. A título de ilustração, a Constituição da África do Sul, em seu art. 37, prevê um sistema escalonado de aprovação parlamentar para o estado de emergência: para qualquer prorrogação é obrigatória a aprovação do parlamento pela maioria dos membros e após a primeira extensão, a cada nova prorrogação sucessiva, é exigida uma maioria qualificada de 60% dos membros da Assembleia Nacional; vi) o controle *a tempori* e *a posteriori* do judiciário, que não deve se limitar a aspectos formais, mas abranger a verificação da existência das circunstâncias que justificam a declaração, a legalidade e a proporcionalidade das medidas adotadas; viii) o decreto que instaura o estado de emergência deve especificar rigorosamente a determinação das áreas geográficas abrangidas e as medidas coercitivas que vigorarão; ix) as constituições devem estabelecer prazos máximos para a sua duração, com cláusulas de caducidade e de revisão parlamentar, pois a perpetuação de poderes de emergência é inadmissível, não se pode permitir que a exceção se torne permanente, um “verdadeiro oxímoro”³¹⁴. Por esse motivo, algumas constituições estabelecem limites para o número de extensões permitidas à declaração inicial de emergência ou para o número de emergências que podem ser declaradas em um determinado espaço de tempo. No Canadá, a Lei de Emergências de 1988 estabelece durações iniciais de 30 dias para "emergência de ordem pública" e 120 dias para "emergência de guerra". A Constituição da Espanha em seu art. 116 estabelece o prazo de 15 dias para o estado de alarme e o prazo de 30 dias para o estado de exceção, prorrogáveis apenas com autorização do Congresso; e o estado de sítio, com prazo determinado pelo parlamento; x) as constituições modernas, a exemplo da brasileira, portuguesa e espanhola, frequentemente, proíbem que o executivo ou órgãos parlamentares modifiquem qualquer artigo de seu texto durante emergência, justamente para evitar que os efeitos da extraordinariedade se tornem permanentes, pois os poderes de crise devem ser empregados para restabelecer as condições normais, não, para alterar ou substituir a ordem constitucional.

Diante de todas essas considerações, é evidente que, uma vez incluídas disposições de emergência na Constituição, uma arquitetura constitucional robusta, com limites e critérios

³¹⁴ Essa noção de que o estado de exceção permanente é um oxímoro foi apresentada por Saint-Bonnet. SAINT-BONNET, François. L'état d'exception peut-il être dit permanent. **Éthique, politique, religion**, Paris, n. 17, 2020, p. 21 - 40, p. 23.

claros para o acionamento desses mecanismos extraordinários, torna-se uma questão-chave. Essa não é uma tarefa fácil, de modo que, como disse Carl Friedrich, exige “toda sabedoria que o ser humano pode reunir”³¹⁵, mas não pode ser ignorada, pois certos arranjos são mais vulneráveis a abusos que outros. Desse modo, é imprescindível compreender os princípios básicos constitucionais que regulam o estado de emergência, a clara especificação dos efeitos sobre os direitos, os procedimentos para declaração e revisão, a definição de critérios para identificar situações de emergência, a duração limitada e a manutenção de controles legislativos e judiciais. Afinal, regimes constitucionais de crise bem delineados, aliados a um campo de estudo crítico e rigoroso sobre suas aplicações e limitações legais, constituem uma das melhores defesas contra violações de direitos humanos e colapsos institucionais.

3.2.3 SISTEMA DE CRISES BRASILEIRO: A NORMA E A PRÁTICA

Todas as Constituições brasileiras fizeram previsão de normas de enfrentamento de crises. Desde o império, o art. 179 da Constituição de 1824, parágrafo XXXV, com inspiração no modelo norte-americano de suspensão de habeas corpus³¹⁶, permitia que “nos casos de rebelião ou invasão de inimigos pedindo a segurança do Estado”, se dispensassem “por tempo determinado, algumas formalidades que garantem a liberdade individual”, tendo sido expedidos decretos de suspensão de garantias individuais nos anos de 1824, 1826 e 1829, nas províncias de Pernambuco, Ceará, Bahia, Rio Grande do Sul e Cisplatina³¹⁷.

Já a Constituição de 1891 adotou o sistema francês do estado de sítio, em seu art. 34 e tratou o tema com pouca minúcia, de modo que foi frequentíssimo o seu emprego e, não raro, o seu abuso. Menos de um ano após a promulgação da Constituição, Deodoro da Fonseca já o

³¹⁵ Tradução nossa. FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964, p. 596. Ver também: WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, p. 28.

³¹⁶ Aricê Moacyr Amaral Santos aponta que essa instituição da Constituição brasileira de 1824 “hauriu, do modelo norte-americano, notória influência, verificável: a) na falta de nome à salvaguarda; b) na mesma designação dos pressupostos fáticos: rebelião ou invasão inimiga; c) na inexistência de medidas prévias de restrição às liberdades; d) na suspensão do habeas corpus. SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981, p. 32.

³¹⁷ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008, 207. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 54. Manoel Gonçalves. A defesa das instituições democráticas. **RESPGE-SP**, São Paulo, v. 12, jan./dez. 2021, p. 197 - 209, p. 199.

decretava e, depois dele, praticamente todos os presidentes da Primeira República fizeram uso dessa faculdade excepcional³¹⁸.

Nesse cenário, é importante destacar a revolta da vacina, ocorrida durante o governo de Rodrigues Alves. No começo do século, em 1903, a expectativa de vida era de 33 anos. O Brasil era chamado de “grande hospital” e tinha todo tipo de doença: lepra, sífilis, tuberculose, peste bubônica, febre amarela. Diante desse contexto, o Presidente Rodrigues Alves assumiu um projeto ambicioso de modernização urbana e sanitária do Rio de Janeiro, na época capital do país³¹⁹. Sob sua gestão, o prefeito Pereira Passos promoveu extensas demolições de cortiços e abertura de avenidas para remodelar a cidade, enquanto o sanitarista Oswaldo Cruz chefiava campanhas de combate a epidemias, investindo no extermínio de mosquitos, para conter a febre amarela, e ratos, para erradicar a peste bubônica. Por seu turno, para controlar a varíola, foi aprovada, em 1904, a lei de vacinação obrigatória. No entanto, a campanha sanitária e as reformas urbanas - popularmente chamadas de “regeneração” ou “bota-abaixo” - eram vistas pela população pobre como atentatórias à sua dignidade e modo de vida. Essa indignação popular foi utilizada por setores da oposição política para promover uma intensa campanha de desinformação que apelava para medos profundos e questões morais da época, a fim de desestabilizar o governo. Espalhou-se que a introdução do vírus no sangue poderia envenenar, provocar moléstias ou a morte, de modo que foi bastante explorado um caso específico de uma mulher que morreu após ser vacinada, em julho de 1904. Além disso, muitos opositores classificaram a lei da vacinação obrigatória como obscena e ignominiosa, pois exigia que mulheres tivessem partes íntimas do corpo, como braços, coxas e nádegas, expostas para funcionários do governo. Por outro lado, a resistência popular não se devia apenas à exploração do assunto pelos opositores do governo, mas também, em razão da natureza autoritária da lei, que exigia submissão incondicional e autorizava agentes públicos a invadir residências³²⁰.

³¹⁸ Na presidência de Floriano Peixoto teve 295 dias de estado de sítio; No governo de Prudente de Moraes, contam-se 104 dias de estado de sítio; durante a presidência de Rodrigues Alves foram verificados 121 dias; na administração de Hermes da Fonseca houve 268 dias; na gestão de Wenceslau Braz registraram-se 71 dias - interessante notar que durante seu mandato o Brasil ingressou na Primeira Guerra Mundial; no governo de Eptácio Pessoa, contam-se 132 dias; na administração de Arthur Bernardes foram 1287 dias; durante a presidência de Washington Luiz registraram-se 87 dias. MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio e suspensão de liberdades individuais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 3, n. 12, out./dez. 1966, p. 227 - 238, p. 230 - 231. MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, vol. 2, n. 5, mar. 1965, p. 134 - 180, p. 141, 147, 162, 170. MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de sítio (1910 - 1922) - 2ª parte. **Revista de Informação legislativa**, Brasília, v. 2, n. 6, jun. 1965, p. 61 - 88, p. 62, p. 81, p. 85. MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio (1922 - 1930) - 3ª Parte. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 2, n. 7, set. 1965, p. 121 - 148, p. 121. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 59 - 60. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405, 409.

³¹⁹ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Quando acaba o século XX**. São Paulo: Editora Schwarcz, 2020, p. 9.

³²⁰ Sobre o assunto ver: SEVCENKO, Nicolau. **A Revolta da Vacina**. São Paulo: UNESP, 2018.

Entre 10 e 13 de novembro ocorreram vários protestos públicos, com uma enorme multidão de humildes, que expressavam sua indignação, não só contra a vacinação obrigatória, mas com um contexto mais amplo, de degradação de condições de vida, desemprego e reformas urbanas brutais. Simultaneamente, parte do exército conspirava contra o governo, de modo que oficiais descontentes organizavam levantes militares. Diante da revolta urbana e da ameaça de golpe, Rodrigues Alves reagiu com força. O estado de sítio foi decretado em 16 de novembro de 1904 e cerca de 945 pessoas foram detidas, 110 ficaram feridas e 30 morreram. Muitos presos foram enviados para a prisão da Ilha das Cobras e outros foram deportados para o Acre³²¹. Conforme denuncia Nicolau Sevcenko, em obra magistral sobre a revolta da vacina, essa violência policial se distinguiu não só pela sua intensidade, mas por sua amplitude, tendo como alvo “genericamente todos os miseráveis, carentes de moradia, emprego e documento, que eram milhares” e, não, os verdadeiros participantes dos tumultos. Não importava definir culpas, o objetivo era mais amplo, no âmbito da política de saneamento, reurbanização e profilaxia: “livrar a cidade desse entulho humano”³²², isto é, retirar do centro urbano os “*homines sacer*” e oprimidos, para os quais o estado de exceção é sempre permanente, como alertam Benjamin e Agamben.

No contexto de abusos aos mecanismos de emergência durante a Primeira República, cabe lembrar, também, que a administração de Arthur Bernardes ficou caracterizada pela imposição sistemática do Estado de Sítio (1.287 dias) para debelar os movimentos tenentistas, valendo-se o governo federal de toda a sorte de arbitrariedades, como o fechamento de jornais, a prisão e o assassinato de lideranças de oposição. No final de seu quadriênio, o governo de Bernardes era avaliado pela imprensa, em termos elogiosos. O “jornal do commercio” dizia que “com ele, o estado de sítio evoluiu ao ponto de não ser menos pressentido pelo povo”³²³, ou seja, o estado de emergência havia se tornado a regra, um verdadeiro estado de exceção permanente, tal como descrito por Agamben.

Esse conturbado início da República foi o pano de fundo para a construção e amadurecimento teórico e jurisprudencial dos limites jurídicos de restrição da liberdade nos momentos de emergência. Nesse cenário, grande parte da construção de parâmetros de limitação da ação governamental, de formatação do sistema de controle de poder e de defesa

³²¹ Informações oficiais extraídas: PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Revolta da Vacina**: a maior batalha do Rio. Rio de Janeiro: Secretaria Especial de Comunicação Social, 2006, p. 11, 16, 46.

³²² SEVCENKO, Nicolau. **A Revolta da Vacina**. São Paulo: UNESP, 2018, p. 50 - 51.

³²³ MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio e suspensão de liberdades individuais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 3, n. 12, out./dez. 1966, p. 227 - 238, p. 230 - 231. Ver também: FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 59 - 60.

dos direitos individuais de liberdade durante crises foi resultado da obra levada a termo por Ruy Barbosa, que se utilizou de todas as tribunas colocadas à disposição - a advocacia perante o Supremo Tribunal Federal, a cadeira no Senado e a imprensa - para contestar as arbitrariedades e defender controles estritos ao estado de sítio. Destaca-se a sua atuação no habeas corpus nº 300, impetrado perante o Supremo Tribunal Federal, em favor de quarenta e sete pacientes presos e desterrados, o que ele denominou o início de uma “resistência contra o absolutismo republicano”. Registram os historiadores que o Presidente Floriano Peixoto proferiu a seguinte frase: “Se os juízes do Tribunal concederem habeas corpus aos políticos, eu não sei quem amanhã lhes dará o habeas corpus de que, por sua vez, necessitarão”. O STF negou, por maioria dos votos, o habeas corpus nº 300, ficando vencido o Ministro Toledo Piza e Almeida, cujas mãos Ruy Barbosa beijou ao final da sessão, dizendo que “beijava as mãos da própria justiça”³²⁴.

Diante dessa experiência de abusos do estado de sítio, os constituintes de 1934 procuraram regulamentar o seu exercício no art. 175. Realizaram o ideal de Ruy Barbosa, não só especificando as medidas repressivas cabíveis, como também submetendo-lhe à vigilância judiciária e parlamentar, com duração delimitada de 90 dias. Ademais, os arts. 161 e 175, parágrafo 15, faziam previsão do estado de guerra e do estado de sítio em caso de guerra. Tão sadios princípios, entretanto, foram derogados pela Emenda nº 1 à Constituição Federal, promulgada pelo Decreto Legislativo nº 6 de 18 de dezembro de 1935, que equiparou a comoção intestina grave ao estado de guerra, a fim de que o governo pudesse reprimir a intentona comunista, acionando contra os “subversivos” mecanismos coercitivos gravíssimos que apenas seriam permitidas em um cenário de guerra declarada contra uma nação estrangeira. Diante dessa grande desconfiguração constitucional, Pontes de Miranda afirma que a Constituição de 1934 “teve duas fases: uma, a do texto primitivo; outra, a da Emenda nº 1, que lhe abriu as artérias” e “foi a crisálida do golpe de Estado e da Constituição de 1937”³²⁵

A Carta de 1937 copiou servilmente a Constituição da Polônia e estabeleceu o estado de guerra (art. 166, alínea 1ª) e o estado de emergência (alínea 2ª), cuja declaração era de competência exclusiva do Presidente da República, que podia dissolver o parlamento e realizar

³²⁴ JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1967, p. 252. TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008. FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 59 - 60

³²⁵ MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960, p. 435. Ver também: JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1967, p. 252. CALMON, Pedro. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1937, p. 275 - 277.

novas eleições. Além disso, em seu art. 171, como já exposto, o texto constitucional de 1937 foi mais longe que qualquer outra constituição brasileira anterior, admitindo a própria suspensão de sua vigência. Ademais, de maneira inusitada, a Carta de 1937 declarou, em seu art.186, o estado de emergência em todo o território nacional³²⁶, anunciando um estado de exceção permanente, permitindo ao Presidente poderes amplos e autoritários. Getúlio Vargas, assim, tornava-se um verdadeiro soberano schmittiano.

A Constituição de 1946 retornou à tradição de respeito às garantias constitucionais da formulação feita em 1934, mas rejeitando o adendo introduzido pela Emenda nº 1, e previu três espécies de estado de sítio: i) de guerra externa (art. 206, I); ii) de comoção intestina grave, com caráter de guerra civil (art. 206, I e 207); iii) de próxima irrupção de comoção intestina grave ou de comoção grave, sem o caráter de guerra civil. É interessante notar, também, que na vigência do texto constitucional de 1946, durante os mandatos presidenciais de Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas (1951) e Juscelino Kubitschek, nenhum desses institutos extraordinários foram acionados. O período dessa calma institucional cessou em 1954, quando se iniciou um dos períodos mais tumultuados da história política nacional: um Presidente da República suicidou-se; outro, afastado por motivo de saúde, foi impedido de voltar ao cargo; um Presidente renunciou depois de exercer o cargo por apenas sete meses; houve a adoção do parlamentarismo, o regresso ao presidencialismo e a deposição de um Presidente da República. Em primeiro de abril de 1964, João Goulart foi deposto e a ditadura militar instaurou-se no país³²⁷.

O Brasil, conforme aponta José Afonso da Silva, “viveu de, 1964 a 1978, num permanente regime de exceção, sob a normatividade instrumentada por Atos Institucionais³²⁸”. O AI-5, nas palavras do retromencionado jurista, foi o “instrumento mais arbitrário, mais ditatorial, que o país jamais conheceu”³²⁹. Esse decreto modificou a Constituição de 1967, concedendo poderes extraordinários ao Chefe do Poder Executivo, entre os quais a faculdade

³²⁶ Sobre o assunto ver: LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 146 - 147. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67008/69618>. Acesso em 25 abr. 2025. JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1967, p. 252. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012, p. 405, 409

³²⁷ FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009, p. 59 - 60.

³²⁸ A ONU, em estudo sobre o estado de emergência, na década de 80, apontou que no Brasil, havia, em 1976, uma confusão legal no país: estavam em vigor simultaneamente 17 atos institucionais, 9 emendas constitucionais, 104 atos complementares, 32 atos constitucionais e 6 decretos-leis. ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux**: 27/07/82. E/CN.4/Sub.2/1982/15, §23. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025.

³²⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 777.

de decretar o estado de sítio e prorrogá-lo, sem apreciação judicial; de fechar o Congresso Nacional; o domínio sobre os Estados da Federação; o arbítrio de cassar mandatos populares; demitir funcionários, aposentar e punir magistrados; além de extinguir diversos direitos civis e políticos, especialmente o habeas corpus. O AI-14, por sua vez, instituiu a pena de morte³³⁰.

Ressalte-se, ainda, a Emenda Constitucional nº 11/1978, que inovou, ao introduzir novas modalidades de medidas excepcionais, de modo que o Brasil passava a contar com três instrumentos extraordinários: i) estado de sítio, que foi alterado para incluir a hipótese de preservar a integridade e a independência, livre funcionamento dos poderes e instituições, ameaçados por fatores de subversão, além de permitir a intervenção em entidades representativas de classe ou categorias profissionais. Tal inovação defluiu diretamente da doutrina da segurança nacional, principalmente, a inclusão da possibilidade de intervenção em sindicatos, o que possibilitou o estrito controle do movimento trabalhista e da “subversão comunista”; ii) o estado de emergência podia ser adotado, a partir de simples decisão presidencial, e sua declaração apenas comunicada ao Congresso. Desse modo o Legislativo “passa a ser mero expectador da aplicação de um dos mais violentos remédios”; iii) as medidas de emergência “colocam nas mãos do Presidente da República uma soma de poderes somente superada pelo Ato Institucional nº 5”, facultando-se ao Chefe de Governo a suspensão das principais garantias individuais, sem qualquer controle do legislativo e judiciário, a fim de “preservar ou, prontamente, restabelecer, em locais determinados e restritos, a ordem pública ou a paz social”. A previsão dessas medidas foi introduzida para evitar problemas, como perda de prestígio do governo, do arrefecimento da economia e da inquietação popular, que poderiam decorrer da declaração de estado de emergência. Permitiam, assim, intervir na realidade social de forma cirúrgica para afastar ameaças localizadas³³¹.

Esse quadro normativo concedia poderes quase absolutos aos militares, a partir da premissa de uma “guerra permanente” contra uma ameaça comunista, de modo que os que divergiam do governo não eram tratados como opositores legítimos, mas como inimigos, no mais pleno sentido schmittiano, que deveriam ser combatidos e destruídos, de modo que há “a suspensão de direitos de toda a população brasileira para a persecução do inimigo comunista”³³², legitimando-se as mais cruéis práticas, como prisões arbitrárias, sequestros de

³³⁰ TELES, Edson. **Entre Justiça e Violência: Estado de Exceção nas Democracias do Brasil e da África do Sul**. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 299 - 318, p. 304

³³¹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160, p. 156 - 160.

³³² SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina**. São Paulo: Alameda, 2016, p. 74.

crianças³³³, tortura, execuções extrajudiciais e desaparecimentos forçados contra os “elementos subversivos”, que se tornam a vida nua descrita por Agamben. O Estado de Exceção surge, então, como uma estrutura (bio)política fundamental e permanente, que se volta contra os corpos opositores: “a sala de tortura viola o corpo, o assassinato político produz o corpo sem vida e o desaparecimento de opositores fabrica a ausência do corpo”³³⁴.

Após a redemocratização, a Constituição de 1988, no Título V (“Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas), Capítulo I, prevê duas modalidades de estados extraordinários: o estado de defesa e o estado de sítio. Ainda, neste Título, consta um capítulo sobre as Forças Armadas e um capítulo sobre a Segurança Pública.

O estado de defesa pode ser decretado, nas seguintes hipóteses: i) a existência de grave e iminente instabilidade institucional que ameace a ordem pública ou a paz social; ii) manifestação de calamidade de grandes proporções na natureza que atinja a mesma ordem pública ou paz social. A instauração dessa medida autoriza: i) limitações aos direitos de reunião e do sigilo de correspondência, de comunicação telegráfica e telefônica; ii) ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos; iii) prisão: a) por crime contra o Estado, pelo executor da medida, que deverá comunicá-la, com declaração do estado físico ou mental do detido, ao juiz competente; b) por outros motivos, nunca superior a dez dias, salvo autorização do poder judiciário³³⁵.

O estado de sítio tem como hipóteses de cabimento as seguintes: i) comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a eficácia de medida tomada durante o estado de defesa; ii) declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira (art. 137 da CF/88). Autoriza as seguintes medidas coercitivas: i) obrigação de permanência em localidade determinada; ii) detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns; iii) restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão na forma da lei; iv) suspensão da liberdade de reunião; v) busca e apreensão em domicílio; vi) intervenção nas empresas de serviços públicos; vii) requisição de bens (art. 139 da CF/88)³³⁶.

³³³ Sobre o assunto ver: REINA, Eduardo. **Cativeiro sem Fim: As histórias dos bebês, crianças e adolescentes sequestrados pela ditadura militar no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2019.

³³⁴ TELES, Edson. **Entre Justiça e Violência: Estado de Exceção nas Democracias do Brasil e da África do Sul**. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 299 - 318, p. 305.

³³⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 779.

³³⁶ *Ibidem*, p. 783.

Há os seguintes controles para esses estados excepcionais: i) controle temporal, já que a duração do estado de defesa será de 30 dias, prorrogável uma única vez pelo mesmo período a partir de aprovação por maioria absoluta do congresso nacional (art. 136, parágrafo 4º da CF/88). Mesmo após a prorrogação, se não superada a crise, abre-se a possibilidade de decretação do estado de sítio. O Estado de sítio também é limitado a 30 dias, exceto no caso de guerra ou agressão armada estrangeira, pois, nesses casos, a medida excepcional durará enquanto tais situações perdurarem (art. 138, parágrafo 1º da CF/88); ii) há o controle político prévio, vez que para a decretação do estado de sítio e do estado de defesa, é necessária audiência com os Conselhos da República e de Defesa Nacional, além de ser imprescindível a apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas de sua edição ou prorrogação, que decidirá por maioria absoluta. Se o Congresso estiver em recesso, será convocado extraordinariamente no prazo de cinco dias (art. 137, parágrafo único, art. 138, parágrafo 2º e art. 136, parágrafos 4º e 5º da CF/88). Além disso, há o chamado controle político concomitante, nos termos do art. 140 da CF/88, segundo o qual a Mesa do Congresso Nacional designará Comissão Composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de sítio e de defesa. Aliás, o texto constitucional expressamente estabelece que enquanto vigorar a medida (estado de sítio ou estado de defesa), o Congresso Nacional deve permanecer em funcionamento (art. 138, parágrafo 3º e art. 136, parágrafo 6º da CF/88). Ademais, é feito o controle político sucessivo (*a posteriori*), pois, após a cessação do estado de defesa ou de sítio, as medidas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, com relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas (art. 141, parágrafo único da CF/88)³³⁷; iii) controle material, uma vez que a Constituição não pode ser emendada durante a vigência de estado de defesa ou de sítio (art. 60, parágrafo 1º, da CF/88); iv) o decreto de instituição deverá determinar o tempo de duração, a área abrangida pelas medidas e as medidas coercitivas que vigorarão durante o período, dentre aquelas previstas na Constituição Federal (art. 136, §1º e art. 138 da CF/88); v) controle jurisdicional, pois se os executores ou agentes do estado de sítio cometerem abuso ou excesso de poder durante sua execução, seus atos ficam sujeitos a correção por via jurisdicional, através de habeas corpus, mandado de segurança ou qualquer outro meio judicial hábil. Além disso, mesmo depois de cessados o estado de sítio e o

³³⁷ Ibidem, p. 780, 784.

estado de defesa, poderá ocorrer hipóteses de responsabilização jurisdicional de seus executores ou agentes por atos ou condutas ilícitas (art. 141 da CF/88)³³⁸.

Sob a Constituição de 1988, ainda não encontraram emprego nem o estado de sítio, nem o estado de defesa. Embora, eventualmente, algumas crises tenham levantado especulações sobre a possibilidade de decretação desses institutos. Em 2002, a prefeitura do Rio de Janeiro foi fortemente atacada, com 275 tiros de fuzil e duas granadas, o que fez com que o prefeito Cesar Maia pedisse ao Presidente da época, Fernando Henrique Cardoso, que decretasse o estado de defesa para combater a criminalidade. Em 2006, o Primeiro Comando da Capital (PCC) realizou uma onda de ataques contra forças de segurança, ônibus e agências bancárias, além de rebeliões simultâneas nas penitenciárias, o que, mais uma vez, provocou o debate sobre a decretação de estado de defesa. Mais, recentemente, cogitou-se a utilização do estado de sítio para conter a pandemia de COVID-19³³⁹.

No que diz respeito à pandemia, a maior emergência global enfrentada durante o século XXI, é importante fazer breves considerações sobre a legislação brasileira utilizada para combater o coronavírus e alguns pontos marcantes da atuação das autoridades públicas. No entanto, não se pretende aqui adentrar nas nuances do papel desempenhado pelo Poder Executivo, da atuação do Supremo Tribunal Federal ou das complexas disputas entre os entes federativos, pois tais temas, em virtude de sua densidade e relevância, exigiriam um trabalho próprio para a sua análise apropriada.

Durante a crise do coronavírus não foram acionados os instrumentos de emergência previstos no texto constitucional. Preferiu-se declarar estado de calamidade pública, através do Decreto nº 06/2020, a partir do pedido do Presidente da República na Mensagem Presidencial nº 93, de 18 de março de 2020 ao Congresso Nacional, com o fito de possibilitar a aplicação do art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal). O uso da categoria “estado de calamidade” faz referência aos institutos regulados pela Lei n. 12.340/2010 (com redação dada pela Lei n. 12.983/2014), que prevê apoio de forma complementar do Poder Executivo Federal aos estados, distrito federal e municípios, em situação de emergência ou estado de calamidade pública (art. 3º, caput e §1º). Esse decreto, no entanto, não impôs um estado excepcional propriamente dito. O decreto de calamidade pública flexibilizou diversas restrições fiscais e orçamentárias, ao permitir que o governo federal gastasse mais do que o

³³⁸ Ibidem, p. 781, 784.

³³⁹ GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. Medidas constitucionais de restauração da ordem pública: reflexões sobre a intervenção federal e os estados de defesa e de sítio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 59, n. 235, jun./set. 2022, p. 187 - 213, p. 202.

fixado no limite estabelecido pelo teto de gastos públicos, a fim de custear as ações no combate à crise, mas não suspendia ou limitava o exercício de nenhum direito fundamental, elemento caracterizador de um estado de emergência³⁴⁰.

De fato, o estado de sítio e o estado de defesa são inadequados para lidar com pandemias³⁴¹, pois, a diferença de países, como a Colômbia, que, no art. 215 do seu texto constitucional, prevê o chamado estado de emergência econômico, social e ecológico, o Brasil não tem um instituto extraordinário constitucional que abarque uma emergência sanitária. Assim, a inexistência de previsão constitucional ou legislativa específica para regular o combate do risco à saúde pública e à vida, provocado pela pandemia, deu ensejo à edição da Lei nº 13.979/2020 que, em seu art. 3º, estipulou a relação de providências passíveis de adoção por governantes e autoridades sanitárias, no âmbito de suas competências.³⁴²

Essas medidas, contudo, implicaram a suspensão de certas garantias fundamentais, como a liberdade de locomoção, o direito de reunião e a liberdade econômica. Por exemplo, alguns Municípios e Estados bloquearam o acesso a visitantes. Destaca-se, também, a suspensão das atividades nas instituições de ensino e nas unidades comerciais. Ademais, houve interferência na liberdade religiosa, pois a cremação no islamismo e a exumação no judaísmo foram proibidas³⁴³. Ressalte-se, ainda, a realização de exames obrigatórios, como aquele determinado pela 8ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal a fim de que o marido da primeira paciente com COVID-19, no Distrito Federal, fosse testado para identificação de contágio pelo coronavírus³⁴⁴. Inclusive, em algumas cidades e regiões metropolitanas,

³⁴⁰ Sobre o assunto ver: RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos na Pandemia: Desafios e proteção efetiva**. Edição *E-book*. São Paulo: Expressa, 2021, p. 30. BERCOVICI, Gilberto. COVID-19, o Direito Econômico e o Complexo Industrial da Saúde. In: VALIM, Rafael; et al. **As consequências da COVID-19 no Direito brasileiro**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 206 – 229, 214. LEAL, Mônica Clarissa Henning. El Supremo Tribunal Federal Brasileño y La Pandemia: Estado de Derecho y Restricción de Derechos Fundamentales. In: ARROYO, César Landa. **Constitución y Emergencia Sanitaria**. Edição *E-book*. Lima: Editores S.A.C, 2020, p. 49 – 64, p. 53.

³⁴¹ Inclusive, em março de 2020, a Ordem dos Advogados do Brasil emitiu parecer com o entendimento de que, à luz dos princípios norteadores do sistema constitucional brasileiro, o recurso ao estado de sítio seria uma medida flagrantemente inconstitucional e descabida. OAB. **Parecer PCO/OAB: Emergência do novo coronavírus (COVID-19). Inconstitucionalidade de eventual tentativa de decretação de estado de sítio**. Brasília DF: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 20/03/2020, p. 2. Disponível em: <https://s.oab.org.br/arquivos/2020/03/6a79790a-d1df-488c-b1c6-b223b92af438.pdf>. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁴² LEAL, Roger Stiefelmann. O Estado Federal e a Guerra contra o Novo Coronavírus: Considerações em face da jurisprudência do STF. In: BLANCO, Carlos de Moraes; BRITO; et al. **Impacto da Pandemia da COVID-19 nas estruturas do Direito Público**. Edição *E-book*. São Paulo: Almedina, 2022, p 157 – 192, p. 159.

³⁴³ ALMEIDA, Larissa de Moura Guerra. SAMPAIO, José Adércio Leite. SOUTO, Luana, Mathias. Crise Sanitária e Estado de Exceção: Uma reflexão quanto aos Subprodutos Insurgentes da Pandemia do Novo Coronavírus. **Revista de Direito Público**, Brasília, vol.17, n.96, nov/dez 2020, p. 171 – 197, p. 178.

³⁴⁴ NEVES, André Luiz Batista. A recusa ao Exame Diagnóstico da COVID-19. In: BAHIA, Saulo José Casali. **Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus**. São Paulo: Editora Iasp, 2020, p. 42 – 50, p. 42.

restrições mais drásticas foram implementadas, a exemplo do bloqueio total de atividades e de circulação de pessoas (*lockdown*) em cidades do Maranhão, Pará, Pernambuco e Ceará, com a restrição de direitos, que, em princípio, só poderiam sofrer limitação na vigência do estado de defesa ou do estado de sítio - caso do direito de ir e vir e da liberdade de reunião³⁴⁵. Ainda, houve localidades em que vigorou o chamado toque de recolher, cujo descumprimento ensejava a condução de pessoas à delegacia de polícia por violação do disposto no art. 268 do Código Penal que tipifica a conduta de infração de medida sanitária preventiva³⁴⁶.

Verifica-se, portanto, que embora no Brasil, não houvesse um estado de emergência oficialmente declarado, as medidas adotadas para o enfrentamento do coronavírus tiveram graves consequências para o exercício de direitos fundamentais, sem que essa legislação fosse considerada de natureza excepcional, mas ordinária, constituindo um estado de emergência de fato.

Noutro giro, é importante destacar que, no atraso de adotar medidas para conter o coronavírus, provocado pela falta de coordenação entre autoridades locais, estatais e federais, além da atitude do Presidente da República à época de minimizar a crise sanitária global, o Brasil falhou em garantir o direito à vida e à saúde da população. Nesse contexto, havia, no país, uma forte problemática relacionada a atos de desinformação oficial, ecoando o passado brasileiro da Revolta da Vacina, em que notícias falsas foram utilizadas para insuflar a população contra as medidas sanitárias.

Nesse contexto, a Alta Comissária da ONU demonstrou preocupação com as declarações do Presidente da República da época que negavam a gravidade da pandemia, chegando a chamar a doença provocada pelo coronavírus de “gripezinha”, além da recomendação do medicamento hidroxiquina³⁴⁷. Inclusive, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) relatou um episódio em que, durante uma transmissão ao vivo, em suas redes sociais, a maior autoridade do país convocou a população para ingressar em hospitais e verificar se os leitos estavam realmente sendo ocupados por pacientes com COVID-19. Ademais, durante 2020, intensificou-se um contexto de hostilidade contra o exercício do jornalismo e do livre funcionamento dos meios de comunicação, principalmente a partir do

³⁴⁵ MAIA FILHO, Mamede Said. Medidas de Emergência no Contexto da COVID-19. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 13, n. 1, 2022, p. 170 - 195, p. 184.

³⁴⁶ BEGGIORA JÚNIOR, José Luiz. *A defesa do Estado e das Instituições Democráticas: Estado de Sítio, Estado de Defesa, Forças Armadas e Segurança Pública*. Curitiba: Editora CRV, 2022, p. 68.

³⁴⁷ ROKO, Paula. El control estatal de la (des) información en internet en el contexto de la pandemia: un análisis de las tendencias regionales bajo una perspectiva de libertad de expresión. *American University Law Review*, Washington, vol. 37, n.2, 2022, p. 253 - 306, p. 278 - 274.

discurso do antigo Presidente da República de estigmatização contra a imprensa, carregado de ameaças e agressões verbais, com a aplicação do art. 26 da Lei de segurança nacional, elaborada durante o regime militar, para a criminalização de jornalistas³⁴⁸. Desse modo, diante do atraso do governo federal em adotar medidas de contenção do vírus e do discurso oficial de minimizar a gravidade da pandemia, o Brasil tornou-se um dos maiores focos de contágio na região do continente americano, sendo superado apenas pelos Estados Unidos, com colapsos de hospitais e denúncias sobre falta de testes, equipamentos de proteção e medicamentos³⁴⁹.

Destaque-se, ainda, que a pandemia produziu impactos devastadores e diferenciados em grupos vulneráveis, principalmente na população preta e indígena. Durante esse período, restou evidenciado que existem certas pessoas, cujas mortes não importam. Com isso, manifesta-se o direito soberano do Estado de decidir quem pode viver e quem deve morrer, evidenciando uma necropolítica racializada, tal como descrita por Mbembe.

A discriminação racial estrutural exacerbou a desigualdade no acesso a cuidados e tratamentos de saúde, levando a disparidades raciais no aumento da mortalidade de pessoas pretas e pobres. Desse modo, no início do período pandêmico, as cerca de 700 favelas do Rio de Janeiro chegaram a somar mais mortes pelo coronavírus do que 15 estados do Brasil, conforme levantamento do “Voz das Comunidades”³⁵⁰. Ademais, cabe lembrar o aumento da violência policial, sendo que nas favelas do Rio de Janeiro a situação se tornou tão grave³⁵¹ que levou o STF a emitir decisão liminar que proibiu operações policiais naquelas comunidades, durante a emergência sanitária do COVID-19. Na decisão, o Ministro Relator Edson Fachin citou a operação realizada no complexo do alemão que resultou em 13 mortos e na interrupção de energia elétrica por 24 horas, inviabilizando a entrega de alimentos e ajuda humanitária em

³⁴⁸ CIDH. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020 Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la libertad de expresión**, 30 mar. 2021, §§ 160, 191. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/rele.PDF>. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁴⁹ CIDH. **IV Informe Anual de La Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2020**, 30 mar. 2021, §§ 213 -217. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/redesca.PDF>. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁵⁰ BOTELHO, Ana. Favelas do Rio somam mais mortes que outros países do mundo. **Voz das Comunidades**, Rio de Janeiro, 10 ago. 2020. Disponível em: <https://vozascomunidades.com.br/saude/favelas-do-rio-tem-mais-mortes-por-covid-19-que-outros-paises-do-mundo/>. Acesso em: 26 mai. 2025. LIMA, André Luiz da Silva, et al. COVID-19 nas Favelas cartografia das desigualdades. In: MATA, Gustavo Corrêa, REGO; et al. **COVID-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2021, p. 111 – 122, p.120. MOREIRA, Nelson Camatta, et. al. Necropolítica, estado de exceção permanente e pandemia: uma análise sobre a viabilidade de aplicação do estado de coisas inconstitucional no Sistema Único de Saúde (SUS). **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, vol. 133/2022, set./out. 2022, p. 63 - 88, p. 67.

³⁵¹ CIDH. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil**, 2021, § 111. CIDH. **Comunicado de Imprensa 187/2020: 02/08/2020**. Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/187.asp>. Acesso em 10 jun. 2025.

plena pandemia, bem como a morte de João Pedro Mattos Pinto, de 14 anos, durante invasão policial na casa da tia dele, onde brincava com os primos³⁵².

Por seu turno, no que diz respeito à maior vulnerabilidade de povos indígenas, a ausência de fiscalização ao desmatamento, aliado à ausência do combate às ações dos garimpeiros, grileiros e madeireiros em suas terras, criaram circunstâncias ideais para a disseminação da COVID-19, em prejuízo das populações indígenas isoladas. Ademais, entre os 1228 municípios brasileiros, onde há ao menos um trecho de terra indígena, apenas 108 tinham algum leito de UTI³⁵³. Assim, frise-se que a Comissão Interamericana, durante a pandemia, concedeu a Medida Cautelar nº 563/2020, a partir da Resolução 35/2020, para os povos yanomamis e Ye'kwana, determinando que o Estado adotasse medidas para proteger o direito à saúde, à vida e a integridade pessoal daqueles povos³⁵⁴. Ainda, em 17 de julho de 2022, foram deferidas medidas provisórias em favor dos povos yanomamis, ye'kwana e munduruku, na resolução de 01 de julho de 2022 da Corte Interamericana³⁵⁵. Inclusive, tramita uma denúncia de genocídio no Tribunal Penal Internacional contra o Presidente da República da época³⁵⁶.

Além do contexto pandêmico, é importante destacar que, recentemente, os decretos de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e a intervenção federal ganharam bastante notoriedade na mídia, em razão dos eventos do 08 de janeiro de 2023 e das investigações posteriores sobre o evento.

A intervenção está prevista nos arts. 34 a 36 da CF/88 e é medida excepcional decorrente da forma de Estado federal, através da qual o nível federativo mais elevado assume, temporariamente, as funções executivas, legislativas e administrativas, total ou parcialmente, do ente federativo imediatamente inferior, visando defender o sistema federativo. As hipóteses de intervenção, tanto a da União nos Estados (art. 34) e a destes nos Municípios (art. 35), estão

³⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 669 Distrito Federal**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2020]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁵³ BERNARDI, Bruno Boti; BRAGATO, Fernanda Frizzo. COVID-19 e os Indígenas no Brasil: Proteção Antidiscriminatória Étnico-Racial e Direitos das Minorias. **Veredas do Direito**, Brasília, vol.18, n.40, janeiro-abril 2021, p. 113 - 142, p. 119, 118, 125.

³⁵⁴ CIDH. **Resolução 35/2020, Medida Cautelar nº 563-20, Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana em relação ao Brasil**, § 57. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/35-20MC563-20-BR-PT.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

³⁵⁵ Corte IDH. **Resolução da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1º de julho de 2022 Adoção de Medidas Provisórias Assunto Membros dos Povos Indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku a Respeito do Brasil**, § 54. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/yanomami_se_01_por.pdf. Acesso em 10 jun. 2025.

³⁵⁶ FEARNside, Philip M; FERRANTE, Lucas. Brazilian Government violates indigenous rights: What Could Induce a charge? **Journal of the Geographical Society of Berlin**, Berlim, vol. 152, n.3, 2021, pp.200 - 211, p. 205.

expressamente previstas no texto constitucional³⁵⁷. Além disso, essa medida somente pode ser aprovada, após audiência perante o Conselho da República e ao Conselho de Defesa Nacional, além de necessitar de autorização do Congresso Nacional. Ressalte-se, ainda, que o art. 60 da CF/88, em seu parágrafo único, veda a realização de emenda à Constituição durante a vigência de intervenção federal.

Os decretos de GLO, por seu turno, estão previstos no art. 142 da Constituição Federal, que autoriza o emprego das Forças Armadas em situações de perturbação da ordem. São aprovados por iniciativa do próprio Presidente da República ou a pedido do Presidente do Legislativo ou Judiciário, bem como dos governadores dos estados e do Distrito Federal, conforme o art. 15, parágrafo 1º Lei Complementar n. 97/99, e o art. 2º, parágrafo 2º, do Decreto n. 3.897/2001. Segundo o art. 5º do aludido decreto, o emprego das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, deve ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível. Segundo o art. 15, parágrafo 2º, da Lei Complementar n. 97/99 essa atuação ocorre após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, previstos no art. 144 da Constituição Federal. A mesma lei estabelece que se consideram esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas quando, em determinado momento, forem eles reconhecidos formalmente pelo governo estadual ou federal como insuficientes, inexistentes ou indisponíveis (art. 15, parágrafo 3º). Ressalte-se, ainda, que o STF, na ADI n. 6475, estabeleceu que o emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem sujeita-se ao controle permanente dos demais poderes³⁵⁸.

Desde 1988, a intervenção federal foi utilizada apenas três vezes, no Rio de Janeiro, em Roraima e no Distrito Federal. Em 2018, o presidente Michel Temer decretou intervenção na área da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, diante de uma crise de violência urbana. Naquela ocasião, o general do Exército Walter Braga Netto foi nomeado interventor, ficando subordinado diretamente ao Presidente e encarregado de reestruturar as forças estaduais. É importante notar que, embora essa medida não deva, em teoria, limitar direitos fundamentais, mas apenas atuar sobre a autonomia do Estado-membro, na prática, durante a intervenção no Rio de Janeiro, foram verificadas algumas restrições a liberdades públicas, como busca e apreensão genérica, além de acarretar a exposição de comunidades carentes, localizadas em áreas urbanas e civis densamente povoadas, à atuação do exército, vocacionado para o conflito

³⁵⁷ SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito Constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 643.

³⁵⁸ BEGGIORA JÚNIOR, José Luiz. **A defesa do Estado e das Instituições Democráticas: Estado de Sítio, Estado de Defesa, Forças Armadas e Segurança Pública**. Curitiba: Editora CRV, 2022, p. 86 - 87.

armado e equipado com armamentos de alta letalidade. Ademais, mesmo após o fim da intervenção federal em 31 de dezembro de 2018, as Forças Armadas continuaram a realizar operações de segurança pública. A Operação Muquiço, realizada entre fevereiro e junho de 2019, ganhou notoriedade por episódios violentos contra civis, como o fuzilamento de um veículo ocupado por uma família, que foi alvejado 62 vezes e culminou na morte do músico Evaldo Rosa e do catador de reciclados Luciano Macedo³⁵⁹. Além disso, a intervenção no Rio de Janeiro é criticada por ter sido decretada sem a oitiva prévia dos Conselhos da República e da Defesa Nacional, o que teria acarretado uma inconstitucionalidade flagrante. Ainda, em 2018, houve outra intervenção federal, desta vez no estado de Roraima, motivada pela greve da polícia local, por uma grave crise penitenciária e humanitária, em razão do fluxo de imigrantes venezuelanos³⁶⁰. Já mais recentemente, em 8 de janeiro de 2023, diante dos ataques violentos às sedes dos Três Poderes em Brasília, a resposta imediata do governo federal foi a edição do Decreto n. 11.377/2023, que estabeleceu a intervenção federal na área da segurança pública do Distrito Federal³⁶¹.

Quanto aos Decretos GLO, embora seja um recurso de última instância, seu uso é relativamente frequente. Segundo levantamento do próprio Ministério da Defesa, foram registradas, entre 1992 e 2022, 145 aplicações das Forças Armadas no âmbito de GLO para o enfrentamento da violência urbana, greves policiais, garantia da votação e apuração nos períodos eleitorais, bem como para fortalecer a segurança de grandes eventos, como a Conferência “Rio + 20” em 2012, a visita do Papa Francisco durante a Jornada Mundial da Juventude em 2013, a copa do mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016³⁶². Embora esse instrumento, em geral, tenha tido pouca notoriedade, esse cenário se modificou, após a tarde de 08 de janeiro de 2023. Naquele dia, apoiadores radicais do ex-presidente Jair Bolsonaro, inconformados com sua derrota nas eleições de 2022, invadiram e vandalizaram as sedes dos

³⁵⁹ COSTA, Wallace Feijó. O Estado de Exceção e as Operações de Garantia da Lei e da Ordem para a Contenção da Violência Urbana. **Revista da DPU**, Brasília/DF, n. 21, jan./jun. 2024, p. 324 - 344, p. 339 - 340.

³⁶⁰ A questão da ausência de oitiva dos conselhos foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.915, mas o STF não conheceu da referida ação antes que a intervenção acabasse e, conseqüentemente, houve perda do objeto. GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. Medidas constitucionais de restauração da ordem pública: reflexões sobre a intervenção federal e os estados de defesa e de sítio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 59, n. 235, jun./set. 2022, p. 187 - 213, p. 199.

³⁶¹ BRASIL. **Decreto n. 11.377, de 08 de janeiro de 2023. Decreta intervenção federal no Distrito Federal com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública em que especifica**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11377.htm. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁶² Informação extraída do próprio site do Ministério da Defesa: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem#:~:text=As%20For%C3%A7as%20Armadas%20tamb%C3%A9m%20atuaram,Rio%202016%2C%20ambos%20no%20Brasil>

Três Poderes da República, em uma tentativa violenta de contestar o resultado das eleições de 2022 - ação que lembra a invasão do Capitólio dos EUA, dois anos antes, após a derrota de Trump. Aos gritos, exigiam a intervenção das Forças Armadas para destituir o presidente democraticamente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva. Posteriormente, no documentário “8/1 - A Democracia Resiste”, revelou-se que, durante a crise, o Presidente Lula cogitou assinar um decreto de Garantia da Lei e da Ordem, para colocar imediatamente tropas militares nas ruas de Brasília, mas havia um receio de que convocar as Forças Armadas poderia passar uma mensagem equivocada de que somente os militares seriam capazes de restaurar a ordem, de modo que poderia soar como a realização da vontade dos próprios insurgentes. Assim, preferiu-se adotar a intervenção federal, a fim de evitar conferir protagonismo político aos militares na resolução da crise³⁶³. Ademais, foi promovida uma ampla mobilização institucional para investigar os autores intelectuais do movimento violento contra a sede dos Três Poderes. Desse modo, o ex-presidente Jair Bolsonaro e alguns integrantes de seu governo, entre outros motivos, foram condenados judicialmente, em razão da elaboração de uma minuta de decreto, que previa a decretação de GLO e do estado de sítio, com o objetivo de impedir a posse do novo Presidente eleito³⁶⁴.

Resta evidente, diante dessas considerações sobre o histórico constitucional e prático do estado de emergência no Brasil, parafraseando Pedro Calmon que, no país, o estado de sítio foi abusado “em todas as suas modalidades: preventivo, repressivo, mesmo permanente”³⁶⁵. Desse modo, a configuração normativa não pode ser dissociada da experiência histórica da utilização dos instrumentos de enfrentamento de crises. A prática revela que tais dispositivos, concebidos como excepcionais, destinados à preservação da ordem constitucional, frequentemente foram convertidos em ferramentas de concentração de poder, erosão democrática e repressão política. Dessa maneira, a tensão permanente entre a norma e seu uso concreto evidencia que a simples previsão constitucional de mecanismos extraordinários não garante, por si só, sua aplicação legítima. Ao contrário, ela sublinha a necessidade de construir, não apenas arcabouços jurídicos robustos, mas também culturas institucionais comprometidas com a limitação do poder e a proteção de direitos fundamentais, durante períodos de crise. Ou seja, não basta dispor de

³⁶³ O que é GLO e por que Janja não quis que Lula a assinasse em 08 de janeiro. **Uol Notícias**, São Paulo, 08 jan. 2024. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2024/01/08/o-que-e-glo-e-por-que-janja-nao-quis-que-lula-a-assinasse-em-8-de-janeiro.htm>. Acesso em 26 mai. 2025.

³⁶⁴ BOLSONARO apresentou estudos sobre GLO e estado de sítio, diz Freire Gomes. **CNN Brasil**, São Paulo, 19 mai. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-apresentou-estudos-sobre-glo-e-estado-de-sitio-diz-freire-gomes/>. Acesso em: 26 mai. 2025.

³⁶⁵ CALMON, Pedro. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1937, p. 277.

instrumentos jurídicos bem desenhados, é preciso assegurar que eles sejam manejados com parcimônia, responsabilidade e sob vigilância democrática, para que não se transformem em atalhos autoritários. Nesse cenário, o controle dos órgãos internacionais se mostra importantíssimo, pois constitui uma instância adicional de fiscalização, funcionando como um mecanismo subsidiário de proteção quando os controles internos falham ou se mostram insuficientes.

3.3 INTRODUÇÃO AO SISTEMA INTERNACIONAL DE CRISES

Longe de representar uma exceção, a previsão de mecanismos formais para a decretação de estado de emergência ou institutos jurídicos correlatos, conforme mencionado em tópico anterior, figura como elemento recorrente nas constituições nacionais, ou, quando não nelas, na legislação infraconstitucional do Estados. Entretanto, ainda que caiba às autoridades nacionais a decisão de declarar ou não a existência de um estado excepcional, o Direito Internacional dos Direitos Humanos não é indiferente à regulação do estado de emergência, estabelecendo limites materiais e procedimentais à atuação nacional³⁶⁶.

Três dos principais tratados internacionais estabelecem diretrizes acerca do estado de emergência, na forma das chamadas cláusulas de derrogação³⁶⁷. No art. 27 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), no art. 4º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e no art. 15 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), há a previsão da possibilidade de os estados partes adotarem medidas extraordinárias que impliquem a suspensão temporária do exercício de certos direitos humanos para enfrentar situações excepcionais, que ameacem a independência ou a segurança do país, submetendo a adoção dessa derrogação a um regime de salvaguardas³⁶⁸.

As Cláusulas de Derrogação, como veremos no capítulo posterior, compõem o esteio do Sistema Internacional de Crises, juntamente com as normas e princípios desenvolvidos pelas convenções, documentos, doutrina e jurisprudência internacionais.

³⁶⁶ ESPIELL, Héctor Gros; et al. Los Estados de Excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en casos de disturbios internos. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987, p. 19 - 58, p. 49.

³⁶⁷ GROSSMAN, Claudio M. A Framework of the Examination of States of Emergency under the American Convention on Human Rights. **American University International Law Review**, Washington/DC, vol. 1, n. 1, 1986, p. 35 - 55, p. 35.

³⁶⁸ QUIROGA, Cecilia Medina. **La Convención Americana: vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial**. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, p. 45-46.

Essas cláusulas se mostram essenciais para a proteção dos direitos humanos, em períodos de emergência. Afinal, momentos de instabilidade exercem grandes pressões sobre as autoridades públicas, de modo que esses direitos costumam ser as primeiras vítimas dessas circunstâncias. Isso ocorre porque os governos, confrontados com conflitos armados, guerras civis, desastres naturais e ameaças semelhantes, muitas vezes, consideram que os direitos humanos são “barreiras incômodas” que devem ser dispensados para o enfrentamento de ameaças à segurança do Estado³⁶⁹.

Aliás, há quem diga que a cláusula de derrogação é a pedra angular dos tratados de direitos humanos, pois, reconhecendo os perigos que acompanham os estados de emergência, o direito internacional limita as circunstâncias em que os Estados podem suspender legalmente suas obrigações internacionais, regulando-lhes a conduta em situações de crise. Assim, os sistemas de proteção de direitos humanos submetem a suspensão de garantias a um conjunto cuidadosamente calibrado de limitações, salvaguardas, notificações e procedimentos de revisão³⁷⁰: limites materiais (legalidade, a existência de uma ameaça excepcional e a inderrogabilidade de certos direitos)³⁷¹, temporais (a suspensão deve ser transitória)³⁷² e procedimentais (deveres de notificação e de proclamação)³⁷³. Exige-se, ainda, proporcionalidade, ou seja, somente cabe suspender determinados direitos que guardem relação com as medidas excepcionais necessárias para o atendimento da emergência pública³⁷⁴. Ressalte-se, ainda, a proibição de discriminação presente na CADH, na CEDH e no PIDCP.

³⁶⁹ FARISS, Christopher J; HAFNER - BURTON, Emilie M.; HELFER, Laurence R. Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties. **International Organization**, vol 65, n.4, Outono 2011, p. 673 - 707, p. 676. Disponível em: <http://cfariss.com/documents/Hafner-BurtonHelferFariss2011IO.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

³⁷⁰ CRIDDLE, Evan J; FOX - DECENT, Evan. Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, vol. 34, n. 1, fevereiro de 2012, p. 39 – 87, p. 40.

³⁷¹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Los derechos no susceptibles de suspensión en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia. In: MAYER, Charles; TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; ZELEDÓN, Cristina. **Estudios Básicos de Derechos Humanos**. Tomo 6. San José: Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, p. 19 – 30, p. 19.

³⁷² ONU. **The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights**: 28/09/84. E/CN.4/1985/4, §43. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/category,LEGAL,UNCHR,,,4933d0be2,0.html>. Acesso em: 27 mai. 2025.

³⁷³ Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §31. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025. Corte IDH. **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25.1 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 09/87 de 06 de outubro de 1987**, § 38. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

³⁷⁴ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 257.

Conclui-se que os mecanismos de emergência foram concebidos para assegurar o respeito à Constituição e ao estado de direito em tempos de crise. Contudo, conforme a trajetória brasileira revela, em diversos momentos, governos autoritários se aproveitaram dos institutos extraordinários para promover os mais variados abusos aos direitos humanos. As normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, nesse sentido, emergem como uma instância adicional essencial, que oferece parâmetros e salvaguardas que limitam a atuação dos estados partes, em situações extraordinárias, reforçando a proteção da pessoa humana e funcionando como um freio indispensável, diante da tentação autoritária e do desvirtuamento das finalidades das constituições internas.

4 SISTEMA INTERAMERICANO DE CRISES: DESENVOLVIMENTO E EFETIVIDADE

Neste capítulo será realizado um exame da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) relacionada ao art.27 da Convenção Americana (CADH). Esse artigo consagra a chamada “cláusula de derrogação”, que estabelece uma série de critérios que devem ser seguidos pelos estados-partes durante períodos de emergência. Essa análise jurisprudencial tem como objetivo identificar os parâmetros interamericanos que devem ser seguidos, diante do acionamento de medidas excepcionais, como estado de sítio, de defesa, de alarme, medidas de segurança etc. Além disso, busca-se verificar em que medida a jurisprudência interamericana sobre o tema se encontra desenvolvida, apontando avanços, limites e eventuais lacunas existentes no sistema.

O estudo se centrará nas sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos que interpretam o artigo 27 da Convenção Americana, sem prejuízo de considerar, complementarmente, aspectos pertinentes abordados por outros sistemas de proteção dos direitos humanos, bem como por documentos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela própria Corte Interamericana, no âmbito de medidas provisórias e outros pronunciamentos relevantes.

A escolha pela investigação do sistema interamericano se dá, em primeiro lugar, pelo fato de o Brasil estar submetido à sua jurisdição. Em 26 de maio de 1992, o Congresso Nacional brasileiro editou o Decreto Legislativo n. 27, que aprovou o texto da Convenção Americana, abrindo as portas para a sua ratificação internacional. O Brasil depositou a carta de adesão à CADH, em 25 de setembro de 1992 e, depois, em 06 de novembro de 1992, foi editado o Decreto de Promulgação.

Mas, a anuência completa da supervisão no plano interamericano, apenas ocorreu em 2002. O pedido de aprovação do reconhecimento da jurisdição obrigatória da Corte Interamericana foi encaminhado ao Congresso pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio da Mensagem Presidencial n. 1.070, de 08 de setembro de 1998. Assim, foi editado o Decreto Legislativo n. 89/98, aprovando o reconhecimento, além do Decreto n. 4.463/2002, promulgando a aceitação da jurisdição da Corte Interamericana no território nacional³⁷⁵. Até o

³⁷⁵ RAMOS, André de C. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022, p.93.

corrente ano, 19 casos contenciosos tramitaram contra o Brasil perante o Tribunal Interamericano³⁷⁶, sendo que o país foi condenado pela aludida Corte em 18 sentenças³⁷⁷.

Destaque-se, nesta esteira, que as decisões da Corte Interamericana proferidas contra o Brasil, pelo teor do art. 68. 1 da Convenção Americana, têm eficácia imediata na nossa ordem jurídica, de modo que devem ser cumpridas de plano (*sponte sua*) pelas autoridades do Estado brasileiro. Ou seja, quando a Corte Interamericana proclama uma sentença responsabilizando o Estado, tal decisão está dotada de força da coisa julgada, de forma que as autoridades estatais têm o dever de fielmente cumpri-la em todos os seus termos. Caso o poder público brasileiro não respeite a sentença, cabe à vítima ou ao Ministério Público Federal - com fundamento no art.109, III, da Constituição, segundo o qual “aos juízes federais compete processar e julgar as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional”- deflagrar ação judicial, a fim de garantir o efetivo cumprimento da sentença, uma vez que ela também vale como título executivo no Brasil, tendo aplicação imediata, devendo tão somente obedecer aos procedimentos internos relativos à execução de sentença desfavorável ao Estado³⁷⁸. Aliás, cumpre lembrar que, por meio da Resolução nº 364 de 12 de janeiro de 2021, foi criada, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, a Unidade de Monitoramento de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Essa Unidade, além de promover a implementação das decisões do aludido tribunal, está comprometida com o fortalecimento de direitos humanos no judiciário brasileiro, com um foco especial no controle de convencionalidade³⁷⁹.

Além disso, sob uma perspectiva histórica, a região tem testemunhado, com frequência, a deturpação dos propósitos dos institutos de emergência por governos de caráter autoritário

³⁷⁶ No caso Nogueira de Carvalho e outro vs. Brasil, o país não foi condenado, pois a Corte Interamericana entendeu que não se demonstrou uma violação dos direitos a um recurso judicial efetivo e às garantias judiciais. Corte IDH. **Nogueira Carvalho e outros vs. Brasil. Sentença de 28 de novembro de 2006. Exceções Preliminares e Mérito**, § 80 - 81. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_esp1.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

³⁷⁷ O Brasil foi condenado nos seguintes casos: Ximenes Lopes Vs Brasil, Escher e outros Vs Brasil, Garibaldi Vs Brasil, Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) Vs Brasil, Favela Nova Brasília Vs Brasil, Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs Brasil, Povos Indígenas Xucuru e seus Membros Vs Brasil, Herzog e outros Vs Brasil, Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e seus Familiares Vs Brasil, Barbosa de Souza e outros Vs Brasil, Sales Pimenta Vs Brasil, Tavares Pereira Vs. Brasil, Honorato e outros Vs. Brasil, Leite de Souza Vs. Brasil, Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil, Muniz da Silva e outros Vs. Brasil, Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil e Da Silva e outros Vs. Brasil. Informação extraída do site da Corte IDH: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=6>. Acesso em 03 jun. 2025.

³⁷⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018, p. 156.

³⁷⁹ HERNANDEZ, Luiz Eduardo Camargo Outeiro; PIOVESAN, Flávia. Desafios judiciais em tempos de pandemia: fortalecendo o diálogo entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Brasileiro para a proteção dos direitos humanos. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, Vol.9, n.2, maio/agosto de 2022, p. 371 - 388, 382.

para encobrir trágicos golpes de estado, favorecendo o estabelecimento de regimes antidemocráticos, muitos deles de natureza militar, em diversos países do hemisfério, durante a segunda metade do século XX³⁸⁰.

Entretanto, essa não é uma prática relegada ao passado, mas uma realidade que se perpetua no presente latino-americano, manifestando-se em contextos de instabilidade institucional, repressão a protestos sociais e militarização da segurança pública. No Chile, recentemente, por exemplo, durante os protestos sociais iniciados em 2019, o governo decretou estado de emergência em diversas regiões, com forte presença militar nas ruas e graves denúncias de abusos contra manifestantes³⁸¹. Posteriormente, em Honduras, instaurou-se estado de exceção a partir de dezembro de 2022 e, desde então, já foi prorrogado 22 vezes pelo executivo, suspendendo direitos constitucionais em grande parte do país, permitindo incursões policiais sem ordem judicial e restringindo liberdades de reunião e de locomoção, sob o pretexto do combate ao crime organizado³⁸². Já em El Salvador, o presidente Nayib Bukele declarou estado de emergência em março de 2022, prolongado sucessivas vezes, como parte de sua política de “tolerância zero” à criminalidade, o que resultou em severas críticas por violações ao devido processo legal, além de encarceramento em massa e enfraquecimento de freios institucionais³⁸³.

4.1 AS CLÁUSULAS DE DERROGAÇÃO EM TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS: O SISTEMA INTERNACIONAL DE CRISES

³⁸⁰ MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; GARCÍA, Alfonso Herrera. La suspensión de Derechos Humanos y Garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: ESQUIVEL, Gerardo; PALAFOX, Francisco Ibarra; Ugarte, Pedro Salazar. **Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 2017, p. 105 - 129, p. 106.

³⁸¹ Sobre o assunto ver: CIDH. **Comunicado de Imprensa 317/2019: CIDH Condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia**, 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>. Acesso em: 05 jun. 2025. ENTENDA onda de protestos no Chile: quase 10 mil integrantes das Forças Armadas foram mobilizados para atuar contra os protestos. Cerca de 1 milhão foram às ruas na sexta-feira (25). **G1**, 21 out. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/20/entenda-a-onda-de-protestos-no-chile.ghtml>. Acesso em 28 ago. 2025.

³⁸² DUNKER, Nathalia. Sob Estado de Exceção, Honduras copia El Salvador e restringe direitos: Medida desconsidera penetração do crime organizado e favorece casos de tortura e abusos de poder, diz ONG. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 ago. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2025/08/sob-estado-de-excecao-honduras-copia-el-salvador-e-restringe-direitos-humanos.shtml>. Acesso em 28 ago. 2025.

³⁸³ VENTAS, Leire. Como aumentou a pressão contra os críticos do governo Bukele em El Salvador. **BBC News Brasil**, 30 jun. 2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ckg5x48lvr2o>. Acesso em 28 ago. 2025.

O sofrimento indiscriminado da humanidade, ao longo dos séculos XX e XXI, tem dado dimensões universais às demandas por direitos e dignidade, de modo que os direitos humanos deixaram de ser uma matéria reservada exclusivamente à jurisdição doméstica. Cançado Trindade, notável internacionalista, em seus votos separados³⁸⁴ na Corte Interamericana e em numerosas obras³⁸⁵, manifestava sua preocupação com a centralidade das vítimas e do sofrimento humano, enxergando os últimos séculos como um caminho pavimentado de cadáveres e de atos de crueldade:

O sofrimento humano efetivamente se projeta no tempo, abarcando sucessivas vítimas. Com efeito, ao se indagar, da perspectiva dos vitimados, sobre o que se podia ver na experiência humana ao longo do século XX, um dos coordenadores da recente Conferência Mundial contra o Racismo (Durban, África do Sul, 2001) respondeu: "Vemos um caminho semeado de cadáveres: os do genocídio armênio, os do genocídio nos gulags soviéticos, os do holocausto de milhões de judeus mas também de centenas de milhares de ciganos e a sujeição à escravidão de centenas de milhares de indivíduos na Europa, os do genocídio cambojano, os do genocídio ruandês, os das purificações étnicas em todas as partes do mundo: nos Bálcãs, na Região dos Grandes Lagos da África, no Tibete, na Guatemala, para só mencionar alguns exemplos"³⁸⁶.

Poucos contextos são tão propícios para a realização de atrocidades contra o gênero humano quanto àqueles sob a égide dos estados de emergência. Os números dessas barbáries, praticadas em nome da estabilidade ou da segurança nacional, são expressivos: 18 milhões de

³⁸⁴ Por exemplo, em seus votos em casos como *Ximenes Lopes Vs. Brasil*, *Villágran Morales e Outros Vs. Guatemala e Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, Cançado Trindade enfatiza que o sofrimento humano não pode ser ignorado e que o sistema internacional deve ser orientado para a proteção e reparação das vítimas. Veja-se trecho de seu voto em *Ximenes Lopes Vs. Brasil*: "a vida é muito mais cômoda quando se se submete às piores injustiças e se se esquece de que são injustiças". Mais cômoda, sim, se torna, mas também inteiramente sem sentido. Daí a inevitabilidade do sofrimento ante a crueldade humana. Em meu Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, permito-me destacar precisamente a projeção do sofrimento humano no tempo e a centralidade das vítimas no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Como aí pondero, *inter alia*, a esse respeito, "O Direito Internacional dos Direitos Humanos, ao orientar-se essencialmente à condição das vítimas, tem em muito contribuído a restituir-lhes a posição central que hoje ocupam no mundo do Direito, - o que tem sua razão de ser. A centralidade das vítimas no universo conceitual do Direito Internacional dos Direitos Humanos, insuficientemente analisada pela doutrina jurídica contemporânea até o presente, é da maior relevância e acarreta conseqüências práticas (...) O Direito Internacional dos Direitos Humanos contribui, assim, decisivamente, ao processo de humanização do Direito Internacional. O tratamento dispensado aos seres humanos pelo poder público não é mais algo estranho ao Direito Internacional." TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Voto Separado do Juiz A. A Cançado Trindade. Corte IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Sentença de 4 de julho de 2006 (Mérito, Reparações e Custas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em 01 ago. 2025.

³⁸⁵ Veja-se: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. 3. Porto Alegre: Segio Antonio Fabris, 2003, p. 434 -447.

³⁸⁶ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Curso de Direito Internacional Organizado pela Comissão Jurídica Interamericana da OEA, 2006, p. 434. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20cji%20%20.def.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

pessoas foram enviadas a campos de concentração e 11 milhões foram exterminadas³⁸⁷ pelo estado de exceção de Hitler; pelo menos 91.173 seres humanos foram assassinados e torturados pelos regimes ditatoriais latino-americanos³⁸⁸; 4,5 milhões de indivíduos foram mortos durante a “Guerra do Terror pós-11 de setembro”³⁸⁹.

As normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos que temos hoje encontram sua origem nesse sofrimento e no clamor da humanidade por um mundo melhor³⁹⁰. Os anos de injustiça e sofrimento humanos, durante períodos de emergências reais e fabricadas, revelaram que não se poderia conceder aos Governos nacionais amplos poderes para administrar crises, sem uma regulação e monitoramento internacional³⁹¹. De fato, se os direitos humanos deixaram de ser uma matéria reservada exclusivamente à jurisdição doméstica, a comunidade internacional não pode, e não deve, se desvincular deles, especialmente em situações tão perigosas para sua proteção como ocorre durante a vigência de estados extraordinários³⁹².

A decretação de institutos excepcionais passou a ser um sinal de alerta para aqueles que buscam proteger os direitos humanos³⁹³. De fato, a análise histórica, filosófica e constitucional da matéria evidencia que, embora os mecanismos emergenciais tenham sido concebidos para

³⁸⁷ RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 67 - 68. Editora Saraiva, 2019.

³⁸⁸ Esses números foram calculados a partir da soma das estimativas apresentadas pelas Comissões da Verdade do Brasil (434 mortos e 20 mil torturados - https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/assuntos/comissoes-da-verdade/volume_1_digital.pdf. Acesso em 01 ago. de 2025), do Chile (37.055 torturados e 3225 mortos - <https://www.indh.cl/destacados-indh/comision-valech/>), Argentina (8.631 mortos - https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/5_anexo_iv_cuadros_estad_sticos-investigacion_ruvte-ilid.pdf) e Paraguai (459 mortos e 18.722 torturados - <https://www.codehupy.org.py/verdadyjusticia/>). Ou seja, o número de 91.173 é um número mínimo e não reflete a totalidade da violência praticada no continente, pois é restrito aos dados oficiais divulgados por apenas quatro países, de modo que a inclusão de dados de outros Estados da região e das ações coordenadas no âmbito da Operação Condor ampliaria significativamente esse total. Além disso, a própria dimensão repressiva das ditaduras, marcadas por desaparecimentos forçados, destruição de registros e ocultamento de informações, torna impossível um levantamento completo. Na Argentina, por exemplo, enquanto o Registro Unificado de Vítimas de Terrorismo do Estado reconheceu oficialmente 8.631 mortos e desaparecidos, organizações de direitos humanos, como as Mães da Praça de Maio, mencionam um número de 30.000 vítimas.

³⁸⁹ Dados do estudo: WATSON INSTITUTE INTERNATIONAL & PUBLIC AFFAIRS BROWN UNIVERSITY. **How Death Outlives War: The Reverberating Impact of the Post – 9/11 Wars on Human Health**, 2023, p. 4.

³⁹⁰ BUERGENTHAL, Thomas; NORRIS, Robert E; SHELTON, Dinah. **La Protección de los derechos humanos en las Américas**. Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 483.

³⁹¹ Nesse sentido: ONU. **Human Rights in The Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers**. Professional Training Series n. 9. Office of The High Commissioner for Human Rights in cooperation with the International Bar Association, 2003. [ST/JHR/P/PT/9, p. 21. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2025.

³⁹² VERTIZ, Juana Goizueta. Los Estados de Excepción en América Latina: Los Controles desde el Derecho Internacional. **Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, Medellín, n. 98, 1997, p. 183 - 215, p. 190.

³⁹³ GROSSMAN, Claudio M. A Framework of the Examination of States of Emergency under the American Convention on Human Rights. **American University International Law Review**, Washington/DC, vol. 1, n. 1, 1986, p. 35 - 55, p. 35.

proteger a população e a ordem constitucional, durante situações graves de crises, a teoria nem sempre corresponde à prática. Muitas vezes, há uma grande distância entre as ideais “condições de laboratório”³⁹⁴, nas quais os poderes de emergência foram concebidos e a realidade concreta na qual eles se manifestam.

Diz-se, assim, que a resposta de um Estado diante de uma emergência pública é a “prova de fogo”, “*an acid test*”, de seu compromisso efetivo com o respeito aos direitos humanos³⁹⁵. Não bastam, portanto, apenas os limites previstos nas constituições nacionais. É necessário o desenvolvimento de mecanismos de controle e supervisão internacionais, como bem alerta Faúndez-Ledesma:

Confiar, de maneira absoluta a decisão de declarar uma emergência ao mesmo governo que se beneficiará de faculdades extraordinárias mediante essa declaração é, por si só, extremamente perigoso. Isso equivaleria, na prática, a autorizar a suspensão do exercício de certos direitos humanos à sua exclusiva vontade, bastando, para tanto uma simples declaração do governo afirmando a existência de uma emergência que justificaria a adoção de tal medida³⁹⁶.

Desse modo, três dos mais importantes tratados de Direitos Humanos: o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), em seu art. 4º; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), em seu art. 27; e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, em seu art. 15, contemplam o que se chama em Direito Internacional Público de “Cláusula derogatória” ou Cláusula Geral de Derrogações”. O art. 57, alínea “a”, da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados permite a suspensão de obrigações convencionais, “em conformidade com as disposições dos tratados”, sendo que as cláusulas de derrogação desses instrumentos, descrevem os critérios específicos para o funcionamento dessa regra³⁹⁷. Ou seja, embora autorizem os Estados-partes a suspender determinadas garantias em contextos de emergência, essas cláusulas condicionam tal faculdade ao cumprimento de um conjunto de salvaguardas e procedimentos de controle.

Uma análise dos principais instrumentos internacionais sobre direitos humanos permite diferenciar entre: i) convenções que autorizam a suspensão de certos direitos, através das

³⁹⁴ GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018, p. 80.

³⁹⁵ MCGOLDRICK, Dominic. The Interface between public emergency powers and international law. **International Journal of International Law**, Nova York/Oxford, vol. 2, n. 2, 2004, p. 380 - 429, p. 388.

³⁹⁶ Tradução nossa. FAÚNDEZ-LEDESMA, Hector. La Protección de los Derechos Humanos em situaciones de Emergencia. In: BUERGENTHAL, Thomas. **Contemporary Issues in International Law: Essays in honor of Louis B. Sohn**. Kehl am Rhein: N.P. Engel Publisher, 1984, p. 101 – 126, p. 117.

³⁹⁷ HARTMAN, Joan F. Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies: A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations. **Harvard International Law Journal**, Boston, vol. 22, n. 1, p. 1 – 52, p. 12.

cláusulas de derrogação; e ii) tratados que proíbem ou que não fazem previsão de nenhuma possibilidade de suspensão³⁹⁸.

No primeiro grupo estão a Convenção Europeia (art. 15), a Convenção Americana (art. 27), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 4), a Carta Árabe dos Direitos Humanos (art. 4, alíneas c e b), Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (art. 9), Carta Social Europeia (Parte III, art. F), Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais (art. 19), Convenção Europeia sobre a Participação de Estrangeiros na Vida Pública em Nível Local (art. 9)³⁹⁹.

Na segunda categoria, por outro lado, podem ser listados os seguintes instrumentos internacionais: a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas cruéis, Desumanos ou Degradantes, Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimento Forçado, Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, Convenção sobre os Direitos das Crianças, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura⁴⁰⁰.

A Declaração Universal de 1948, em razão de seu caráter declarativo⁴⁰¹, prescinde de qualquer espécie de cláusula derogatória. Do mesmo modo, nos tratados de direitos econômicos e sociais, cujas obrigações estatais são mais flexíveis, fundadas na lógica da realização progressiva “até o máximo de seus recursos disponíveis”, a previsão desse tipo de

³⁹⁸ TOBÓN TOBÓN, Mary Luz. **La imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales durante los estados de excepción en Colombia: análisis desde el derecho constitucional e internacional de los derechos humanos**. 2017. 498 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Complutense, Madrid, 2017, p. 270. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r38081.pdf>. Acesso em 09 mai. 2025.

³⁹⁹ HELFER, Laurence. Repensando as derrogações aos tratados de direitos humanos. Traduzido por Gabriela C. B Navarro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 142 – 166, p. 150. BENÍTEZ, Oscar Uribe. La suspensión o restricción de Derechos Humanos y sus garantías. **Quórum Legislativo**, Cidade do México, vol. 117, 2016, p. 41 – 117, p. 76 – 77.

⁴⁰⁰ CARMONA, Magdalena Gómes. Los Estándares Interamericanos para la suspensión de garantías como mecanismo para la vigencia del estado de derecho. **Revista de Ciencias Sociales**, Valparaíso, n. 80, jul. 2022, p. 253 – 296, p. 283. VERNETTI, Luciano. Covid, el miedo y el estado de emergencia. **Revista Derechos en Acción**, Buenos Aires, 2020, p. 374 - 400, p. 392 - 393.

⁴⁰¹ Como é sabido a Declaração Universal de 1948 foi aprovada sob a forma de Resolução da Assembleia Geral da ONU, de modo que, segundo a Carta de São Francisco, não tem força vinculante. Porém, após décadas de prática internacional, a Declaração é reconhecida como espelho da norma costumeira de direitos humanos, conforme decidiu a Corte Internacional de Justiça no caso envolvendo o Pessoal Diplomático e Consular Norte-Americano em Teerã. RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 66.

cláusula se mostra desnecessária. Ademais, é totalmente justificada a preocupação dos redatores de tratados destinados à repressão de violações particularmente graves do direito internacional, como tortura e desaparecimento forçado, de vedar qualquer espécie de derrogação. Essas são normas de *jus cogens*, cuja aplicação não pode ser suspensa, mesmo em contextos de emergência. A mesma lógica de rigidez normativa orienta convenções temáticas destinadas à promoção da igualdade e à proteção de grupos historicamente vulneráveis, como minorias raciais, mulheres, crianças e pessoas com deficiência, pois, em situações de crise, esses grupos costumam ser os primeiros alvos de violações e perseguições.

Em contraste, a inexistência de disposição semelhante na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos revela-se bem menos razoável. Entre os sistemas regionais de proteção existentes, o sistema africano é o único que não conta com uma cláusula de derrogação. No caso *Anistia Internacional vs. Sudão*, a Comissão Africana afirmou que a ausência desse tipo de dispositivo pode ser explicada pelo entendimento de que “a restrição de direitos humanos não constitui solução para as dificuldades nacionais: o exercício legítimo dos direitos humanos não representa perigo para um Estado Democrático de Direito”⁴⁰². Porém, essa opção dos redatores da Carta configura um paradoxo difícil de resolver, já que numerosas Constituições africanas preveem mecanismos extraordinários, acionáveis em contextos de crise. Ou seja, há um padrão constitucional africano comum, que não se reflete na Carta Africana. Além disso, muitos Estados do continente são parte tanto da Carta quanto do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o que gera uma sobreposição de compromissos normativos potencialmente conflitantes, uma vez que o segundo instrumento internacional admite a suspensão de direitos durante estados de emergência⁴⁰³.

A inclusão de cláusulas de derrogação em tratados de direitos humanos é tema que suscita tanto argumentos favoráveis quanto críticas direcionadas à sua legitimidade. Entre os principais argumentos contrários à inclusão desses dispositivos em instrumentos internacionais destacam-se: i) os mecanismos de suspensão de direitos podem enfraquecer as obrigações internacionais, ao autorizarem comportamentos desviantes, justamente durante situações de crise, quando o cumprimento dos tratados se faz mais necessário⁴⁰⁴; ii) as cláusulas de

⁴⁰² Tradução nossa. COMISSÃO AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Amnesty International and Others vs. Sudan** – n. 48\90, 50\91, 52\91, 89\94, § 79, 1999. Disponível em: https://hrlibrary.umn.edu/africa/comcases/48-90_50-91_52-91_89-93.html. Acesso em 02 ago. 2025.

⁴⁰³ SERMET, Laurent. The absence of a derogation clause from the African Charter on Human and Peoples' Rights: a critical discussion. **African Human Rights Journal**, Cape Town, v.7, n. 1, 2007, p. 142 - 161, p. 145.

⁴⁰⁴ FARISS, Christopher J; HAFNER - BURTON, Emilie M.; HELFER, Laurence R. Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties. **International Organization**, vol 65, n.4, Outono 2011, p.

derrogação parecem significar que o respeito aos direitos humanos é um “luxo” que deve ser dispensando em períodos de emergência⁴⁰⁵; iii) na prática, o modelo de derrogação “cria um espaço entre os direitos fundamentais e o Estado de Direito”, no qual os Estados podem permanecer dentro da legalidade ao mesmo tempo em que violam direitos individuais, criando um “sistema constitucional de dupla camada”⁴⁰⁶.

No entanto, a posição majoritária na doutrina⁴⁰⁷ e, também, a adotada neste trabalho, é de que as cláusulas de derrogação, longe de facilitarem a violação de direitos humanos, funcionam como instrumentos jurídicos importantes para a sua preservação em contextos de crise. Esses dispositivos não constituem um elemento aberrante ou incompatível com os sistemas de proteção de direitos humanos. Ao contrário de criar um “sistema de dupla camada”, as cláusulas derogatórias são reflexos óbvios do princípio consolidado e amplamente conhecido da limitabilidade⁴⁰⁸ dos direitos individuais⁴⁰⁹.

Reconhece-se que os direitos não são absolutos e podem ser submetidos a restrições legítimas. Na Convenção Americana, por exemplo, o art. 16.2 permite restrições à liberdade de associação, desde que previstas em lei e necessárias numa sociedade democrática. De maneira

673 - 707. Disponível em: <http://cfariss.com/documents/Hafner-BurtonHelferFariss2011IO.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025

⁴⁰⁵ HARTMAN, Joan F. Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies: A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations. **Harvard International Law Journal**, Boston, vol. 22, n. 1, p. 1 – 52, p. 12.

⁴⁰⁶ HICKMAN, Tom R. Between Human Rights and the Rule of Law: Indefinite Detention and the Derogation Model of Constitutionalism. **The Modern Law Review**, Londres, vol. 68, n. 4, jul. 2005, p. 655 – 668, p. 660.

⁴⁰⁷ Veja-se: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, Vol. II, 1 ed., 1999, p. 64. RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2016, p. 39. ESPIELL, Héctor Gros; et al. Los Estados de Excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en casos de disturbios internos. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987, p. 19 - 58, p. 49. AVILA, Nestor Oswaldo Arias. **El tratamiento internacional de la suspensión de garantías judiciales en los estados de excepción**. Bogotá: ESAP, 1993, p. 7 - 8. MELENDEZ, Florentin. **La suspensión de los Derechos Fundamentales em los Estados de Excepción segun el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. El Salvador: Imprenta Criterio, 1999, p. 90. DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. 90. CRIDDLE, Evan J; FOX - DECENT, Evan. Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, vol. 34, n. 1, fevereiro de 2012, p. 39 – 87, p. 46. FARISS, Christopher J; HAFNER - BURTON, Emilie M.; HELFER, Laurence R. Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties. **International Organization**, vol 65, n.4, Outono 2011, p. 673 – 707, p. 676 - 677. Disponível em: <http://cfariss.com/documents/Hafnr-BurtonHelferFariss2011IO.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

⁴⁰⁸ Dimoulis e Martins, inclusive, afirmam que o estudo dos direitos apenas adquire relevância no momento em que se formula e se responde a pergunta: “sob quais condições e em quais situações e quem pode restringir um direito fundamental de forma lícita”. DIMOULIS, Dimitri; Martins, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014, p. 130

⁴⁰⁹ HARTMAN, Joan F. Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies: A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations. **Harvard International Law Journal**, Boston, vol. 22, n. 1, p. 1 – 52, p. 12.

similar, o art. 21.1 da CADH dispõe que o uso e o gozo do direito à propriedade privada podem ser limitados por meio de uma lei e em razão do interesse social. Ainda, os art. 12.3, 13.4, 15, 22.3, 23.2 da Convenção Americana estabelecem restrições específicas, respectivamente, à liberdade religiosa, à liberdade de expressão, ao direito de reunião, à liberdade de circulação e aos direitos políticos. Aliás, o art. 30 da CADH estabelece uma cláusula geral de alcance das restrições. Ou seja, em situações de normalidade, os Estados podem impor limitações ao gozo de certos direitos, pois, como sabemos, em virtude do relevante interesse público e da convivência das diferentes liberdades, muitas vezes, é necessário refrear um direito para preservar outro. A derrogação, prevista no art. 27 da CADH, por sua vez, pressupõe um cenário excepcional de grave perigo público, no qual as medidas ordinárias de restrição se revelam insuficientes para enfrentar as ameaças existentes, de modo que se autoriza a suspensão de certos direitos. Trata-se, portanto, de uma medida de caráter subsidiário e extraordinário, acionada apenas quando os meios normais de resposta se mostram inadequados⁴¹⁰. Aliás, a Corte Interamericana distingue “restrição” e “suspensão” de maneira bastante clara, em sua opinião consultiva n. 6\1986:

Em circunstâncias excepcionais e sob condições precisas, a Convenção permite suspender temporariamente algumas das obrigações assumidas pelos Estados (art. 27). Em condições normais, apenas são cabíveis restrições ao gozo e exercício desses direitos. A distinção entre restrição e supressão do gozo e exercício dos direitos e liberdades decorre da própria Convenção (arts. 16.3, 29.a e 30)⁴¹¹.

Em suma, as cláusulas de derrogação são uma ponderação cuidadosamente elaborada pelos redatores dos tratados de direitos humanos. Eles reconhecem que as crises fornecem desculpas convenientes para que governantes expandam seus poderes, desmantelem instituições democráticas e reprimam opositores políticos. No entanto, também, entendem que as nações soberanas têm o dever de proteger seus cidadãos e sociedades, durante graves emergências. Assim, a fim de equilibrar essas preocupações, certos tratados incluem cláusulas que autorizam Estados a suspender certos direitos para enfrentar graves perigos públicos, mas,

⁴¹⁰ Sobre o assunto ver: MAC - GREGOR, Eduardo Ferrer. Restricción y Suspensión de Derechos en Los Tiempos del Coronavirus (Reflexiones a partir de la Jurisprudencia Interamericana). In: RICCI, Sergio Díaz et al. **COVID-19 y parlamentarismo: Los Parlamentos en cuarentena**. Cidade do México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2020, p. 3 – 16, p. 4 - 6. GROSSMAN, Claudio. **Algunas Consideraciones sobre el régimen de situaciones de excepción bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. San José: IIDH, 1984, p. 14 - 15. CIDH. **Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos**, 2002, §53. Disponível em: <https://cidh.oas.org/terrorism/span/indice.htm>. Acesso em 03 ago. 2025.

⁴¹¹ Corte IDH. **OC – 06\86**, §14. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_ing.pdf. Acesso em 03 ago. 2025. Ver também: Corte IDH. **Kimel vs. Argentina. Sentença de 02 de maio de 2008. Mérito, Reparações e Custas**, § 52. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf. Acesso em 03 ago. 2025.

ao mesmo tempo, estabelecem severos limites a fim de prevenir abusos. Nessa esteira, podem ser enumeradas as seguintes razões para o “design de cláusulas de derrogação”: i) a necessidade de evitar que os Estados derroguem arbitrariamente suas obrigações em relação aos direitos humanos em tempos emergenciais; ii) os redatores dos tratados duvidavam que as instituições nacionais responsabilizariam os governos pela violação de direitos individuais cometidas durante períodos extraordinários; iii) os dispositivos derogatórios incluem limitações, salvaguardas e procedimentos de revisão para dirimir abusos⁴¹².

De fato, é muito mais prudente que o exercício de poderes extraordinários seja submetido aos parâmetros do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e, não, deixado exclusivamente ao juízo discricionário das autoridades nacionais. Assim, ao invés de partir do pressuposto de que situações excepcionais não podem ser objeto de regulação jurídica, os tratados que contêm cláusulas de derrogação aceitam a ideia de que certos direitos podem ser suspensos durante situações excepcionais, estabelecendo um conjunto de princípios, procedimentos de revisão e de notificação.

A respeito dos princípios comuns que se depreendem da análise comparativa da Convenção Americana, da Convenção Europeia e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, podemos enumerar entre os mais frequentemente citados pela doutrina o catálogo contido no Informe de Nicole Questiaux, elaborado em 1982, para a Subcomissão das Nações Unidas para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias, quais sejam: i) princípio da notificação; ii) princípio da proclamação; iii) princípio da inderrogabilidade de certos direitos; iv) princípio da legalidade; v) princípio da ameaça excepcional; vi) princípio da proporcionalidade; vii) princípio da não discriminação; viii) princípio da compatibilidade⁴¹³.

Esse relatório de Questiaux representou um marco decisivo para a inserção da temática dos estados de emergência na agenda dos órgãos de monitoramento internacional. No final da década de 70, a questão dos estados de emergência foi considerada prioridade pela Organização das Nações Unidas. A Subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção às Minorias, por meio da Resolução 10 (XXX), de 31 de agosto de 1977, solicitou ao Conselho Econômico e Social, por intermédio da Comissão de Direitos Humanos, autorização para realizar uma análise detalhada do assunto, pois identificou uma relação entre a frequência com que alguns países declararam situações de estado de sítio ou de exceção e a deterioração dos direitos

⁴¹² HELFER, Laurence. Repensando as derrogações aos tratados de direitos humanos. Traduzido por Gabriela C. B Navarro. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 142 – 166, p. 144 - 145.

⁴¹³ ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux: 27/07/82.** E/CN.4/Sub.2/1982/15. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025.

humanos. Assim, no mesmo ano, a Subcomissão designou a Sra. Nicole Questiaux como Relatora Especial para estudar as consequências do estado de emergência sobre os direitos humanos. O relatório apresentado por Questiaux, em 1982, foi, portanto, o primeiro estudo realizado com profundidade sobre o tema e sistematizou as principais normas e princípios de Direito Internacional dos Direitos Humanos aplicáveis à matéria⁴¹⁴.

Em 1983, seguindo a recomendação do relatório de Questiaux, a Subcomissão, a partir da Resolução 1983/18, incluiu de forma permanente o tema do estado de exceção em sua agenda. Assim, a partir de 1985, foi estabelecido o mandato original do Relator Especial sobre Estado de Exceção e o Sr. Leandro Despouy⁴¹⁵ foi nomeado para o cargo, cujas tarefas incluíam monitorar a aplicação dos regimes de exceção em todo mundo, bem como criar um banco de dados para acompanhar as derrogações às normas internacionais de direitos humanos em situações emergenciais, resultando em dez informes anuais⁴¹⁶. Ressalte-se, ainda, que o Comitê de Direitos Humanos analisou a interpretação e a aplicação do art. 4º do PIDC, que estabelece a possibilidade de derrogações durante períodos de emergência, em seu Comentário Geral nº 5º, adotado em 1981⁴¹⁷, substituído pelo Comentário Geral nº 29, adotado em 2001⁴¹⁸.

Além disso, diversos instrumentos de *soft law*, aprovados na segunda metade do século XX, refletem uma preocupação crescente da comunidade jurídica internacional em limitar o uso dos poderes de emergência. Entre esses documentos merecem destaque: i) Os Padrões Mínimos de Paris de Normas de Direitos Humanos em um Estado de Emergência, aprovados por consenso durante a 61ª Conferência da International Law Association, em 1984⁴¹⁹; ii) Os

⁴¹⁴ ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux**: 27/07/82. E/CN.4/Sub.2/1982/15. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025.

⁴¹⁵ ONU. **Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción**: 23/06/97. E/CN.4/Sub.2/1997/19. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/240377>. Acesso em: 21 abr. 2025.

⁴¹⁶ ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 117 - 120. MCGOLDRICK, Dominic. The Interface between public emergency powers and international law. **International Journal of International Law**, Nova York/Oxford, vol. 2, n. 2, 2004, p. 380 - 429, p. 388 - 389. WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, p. 72 - 73.

⁴¹⁷ ONU. **General Comment n. 5: Derogations (Art.4)**, 1981. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴¹⁸ ONU. **General Comment n. 29: States of Emergency**: 31/08/2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴¹⁹ LILLICH, Richard B. The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency. **The American Journal of International Law**, Washington D.C, vol. 79, n. 4, 1985, p. 1072 - 81. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2201848?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em 09 jun. 2025.

Princípios de Siracusa sobre Cláusulas de Limitações e Derrogações, resultantes da conferência realizada em Siracusa, na Itália, entre 30 de abril a 04 de maio de 1984. A partir dessa conferência internacional de alto nível resultaram 76 postulados sobre as disposições de limitação e derrogação do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Esses princípios foram distribuídos como documento oficial do 41º período de sessões da Comissão de Direitos Humanos⁴²⁰; iii) A Declaração de Normas Humanitárias Mínimas aplicáveis em situações de estado de exceção de Turku Abo, adotada em uma reunião de peritos em 1990, em Turku Abo, na Finlândia. Na sua Resolução de 1994/26, a Subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção às Minorias da ONU decidiu transmitir o texto dessa declaração à Comissão de Direitos Humanos, com vistas a seu desenvolvimento contínuo e eventual aprovação⁴²¹; iv) O estudo denominado “States of Emergency: Their Impact on Human Rights” de 1983 da Comissão Internacional de Juristas⁴²².

No âmbito europeu, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos apresenta uma jurisprudência abrangente sobre situações de emergência. Aliás, o primeiro caso julgado pela Corte Europeia, *Lawless Vs. Irlanda*, envolveu a detenção de Gerard Lawless, suspeito de integrar o Exército Republicano Irlandês (IRA), a partir da utilização de poderes excepcionais pelo governo irlandês para enfrentar as ações do grupo separatista⁴²³. Posteriormente, principalmente a partir de casos envolvendo o Reino Unido⁴²⁴ e a Turquia⁴²⁵, essa

⁴²⁰ ONU. **The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights**: 28/09/84. E/CN.4/1985/4. Disponível em <https://www.refworld.org/es/category,LEGAL,UNCHR,,,4933d0be2,0.html>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴²¹ ONU. **Declaration of Minimum Humanitarian Standards: working paper/submitted by Theo Van Boven and Asbjorn Eide**: 12/08/1991. E/CN.4/Sub.2/1991/55. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/225815>. Acesso em 09 mai. 2025.

⁴²² ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

⁴²³ Corte EDH. **Lawless Vs. Irlanda**, 1961. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57518%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴²⁴ Na Inglaterra, em 1974, foi promulgada a Lei de prevenção do Terrorismo, em resposta ao atentado do IRA em um bar de Birmingham que matou 121 pessoas e feriu mais de 180. Entre outras medidas, essa lei permitia a prisão, a detenção e busca e apreensão sem mandado, sendo renovada em 1976, 1984 e 1989, tornando-se parte permanente da legislação do Reino Unido. Nesse contexto, uma das práticas mais condenáveis do governo britânico foi a sujeição de prisioneiros, suspeitos de integrar o IRA, às cinco técnicas de interrogatório (forçar os detidos a permanecer em posições desconfortáveis, com sacos na cabeça, expostos a barulhos altos, privados de sono, de água e alimentos), situação que ensejou a condenação do país na Corte Europeia de Direitos Humanos, no caso *Irlanda vs. Reino Unido*. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: Constitutions in the age of crises**. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2018, p. 301. Corte EDH. **Caso Irlanda Vs. Reino Unido**, 1978. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57506%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴²⁵ Por seu turno, na Turquia, no fim dos anos 1980, a escalada do conflito com o Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK) levou o governo a declarar estado de emergência em partes do sudeste do país. A situação extraordinária foi renovada continuamente e durou 15 anos, sendo finalmente encerrada em 2002. Ademais, posteriormente, em 2016, foi declarado estado de emergência no país, em resposta a uma tentativa de golpe de

jurisprudência foi significativamente aprofundada, dado o uso recorrente de medidas excepcionais por esses Estados.

Cabe destacar, também, o cenário normativo após os atentados terroristas de 11 de setembro. Nesse contexto, em abril de 2005, a Comissão de Direitos Humanos da ONU, através da Resolução 2005/80, criou o mandato do Relator Especial sobre a promoção e a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na luta contra o terrorismo⁴²⁶. Entretanto, também em 2005, cessaram as iniciativas voltadas ao monitoramento mais abrangente dos regimes de emergência. Nenhum outro relatório sobre o tema foi publicado desde então. O Relator Especial da ONU encarregado especificamente dessa questão deixou de existir e a base de dados internacional que havia sido prometida jamais foi criada⁴²⁷. Essa mudança de enfoque evidencia como a atenção institucional se deslocou. Em vez de monitorar o uso e o abuso de regimes de exceção de forma ampla, a ONU passou a concentrar seus esforços em um recorte temático específico, o antiterrorismo, ainda que este tenha se tornado, ironicamente, o principal vetor para a adoção de poderes extraordinários por diversos estados, após os atentados de 11 de setembro de 2001.

Noutro giro, no contexto latino-americano, os institutos excepcionais mascararam trágicos golpes de estado e propiciaram regimes ditatoriais com graves abusos, como censura, tortura, execuções sumárias, desaparecimentos forçados etc. Desse modo, de acordo com um estudo preparado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), entre as décadas de 1950 e de 1960, houve mais de cem ocasiões em que se declarou ou se prolongou a vigência de uma situação desse tipo nos Estados americanos⁴²⁸.

estado para retirar o Presidente Erdogan do poder, o que permitiu um verdadeiro expurgo no judiciário, nas forças armadas e universidades, a perseguição de grupos curdos, bem como a alteração da Constituição do país, em 2017, com o fortalecimento do papel do Presidente. Assim, a Corte Europeia condenou a Turquia em diversos casos envolvendo o abuso de medidas de emergência, como em *Aksoy vs. Turquia* e em *Mehmet Hasan Altan vs. Turquia*. GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: Constitutions in the age of crises**. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2018, p. 96 - 97, 368. Corte EDH. **Caso Mehmet Hasan Altan vs. Turquia**. Nº 13237/17. Sentença de 10 de agosto de 2018. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-181862%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-181862%22]). Acesso em 21 de jun. 2025. Corte EDH. **Caso Aksoy vs. Turquia**. Nº 21987/93. Sentença de 18 de dezembro de 1996. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-58003%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-58003%22]). Acesso em 21 de jun. 2025.

⁴²⁶ ONU. **Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism Human Rights Resolution 2005/80**, 2005, § 14. Disponível em <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/2005/en/36001>. Acesso em 09 jun 2025.

⁴²⁷ WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, p. 74.

⁴²⁸ QUIROGA, Cecilia Medina. **La Convención Americana: vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial**. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, p. 46.

Assim, já em 1962, quase desde o início de suas atividades, a CIDH incorporou a temática dos estados de emergência ao seu programa geral de trabalho de longo prazo, reconhecendo a importância e a estreita relação entre o respeito aos direitos humanos nos países americanos e a instituição do estado de sítio. Para facilitar o exame do tema, a Secretaria da Comissão preparou o documento intitulado "Estudo preliminar sobre o estado de sítio e a proteção dos direitos humanos nos Estados americanos", submetido à consideração da entidade no sétimo período de sessões (outubro de 1963). Naquela ocasião, a Comissão designou como relator o Dr. Daniel Hugo Martins, encarregado de elaborar um estudo sobre o tema. No oitavo período de sessões (abril de 1964), o relator apresentou o projeto de relatório "A proteção dos direitos humanos frente à suspensão de garantias ou estado de sítio", que recebeu comentários dos membros e da Secretaria. Essas observações foram consideradas para a elaboração de um segundo relatório, intitulado "A proteção dos direitos humanos frente à suspensão de garantias constitucionais ou estado de sítio", analisado preliminarmente no décimo quarto período de sessões (outubro de 1966). Tais estudos resultaram na Resolução sobre a proteção dos direitos humanos, frente à suspensão das garantias constitucionais ou estado de sítio, aprovada pela Comissão Interamericana em 1968⁴²⁹. Ademais, em diversos informes anuais, especialmente os de 1973 a 1976, a CIDH desenvolveu considerações sobre o tema⁴³⁰.

Após a entrada em vigor da Convenção Americana, a Comissão continuou a desenvolver sua doutrina, alertando, em diversos relatórios anuais, sobre o risco de normalização dos estados de emergência. No relatório de 1978, reconheceu o dever legítimo dos governos de manter a ordem pública e a segurança, mas advertiu que isso não pode justificar o prolongamento indefinido de estados de sítio, usados para legalizar violações de direitos humanos fundamentais. No Informe Anual de 1980, a Comissão advertiu que o prolongamento de estados de emergência cria um clima de insegurança e medo, que fere gravemente o exercício dos direitos. Assim, recomendou que os Estados revoguem ou limitem sua legislação de exceção. Em 1981 – 1982, o órgão interamericano voltou a insistir que o artigo 27 da Convenção deve ser usado excepcionalmente, e que qualquer medida adotada deve ser limitada

⁴²⁹ CIDH. Resolución sobre la protección de los derechos humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales en el estado de sitio. In: **Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968**, 1973, p. 60 - 61. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r18937_1968.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴³⁰ VON BOGDANDY, Armin; CASAL, Jesús María; ANTONIAZZI, Mariela Morales. La Resistencia del Estado democrático de derecho en América Latina frente a la pandemia de covid-19: un enfoque desde el ius commune. In: VON BOGDANDY, Armin; MALAMUD, Andrés; ANTONIAZZI, Mariela Morales. **La democracia ante la pandemia: transformaciones interamericanas**. Madrid/Buenos Aires/Heidelberg: Max Planck Institute, DFG, Katz, 2020, p. 107 - 140, p. 110. GROSSMAN, Claudio. **Algunas Consideraciones sobre el régimen de situaciones de excepción bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. San José: IIDH, 1984, p. 6.

em duração, proporcional à situação e sujeita a controle judicial. Embora a CIDH tenha deixado de tratar a matéria dos regimes de exceção em capítulo separado desde o relatório de 1982 – 1983, o assunto continuou presente em diversos relatórios especiais, como os acerca da Argentina, Suriname, Paraguai, Chile, Panamá, El Salvador, Haiti, Colômbia, Nicarágua, Guatemala e Bolívia, nos quais a Comissão avaliou o impacto das medidas de exceção, em face dos direitos humanos e produziu análises profundas, especialmente sobre a situação chilena, em 1985, cujo informe é considerado um dos estudos mais completos sobre o assunto⁴³¹.

Da mesma forma, a Corte Interamericana também desenvolveu jurisprudência importante sobre a questão, inicialmente por meio de opiniões consultivas, como a OC - 8/87 (Habeas Corpus sob Suspensão de Garantias) e a OC 9/87 (Garantias Judiciais em Estados de Emergência), interpretando o art. 27 da Convenção Americana, em relação aos direitos à liberdade pessoal, garantias judiciais e proteção judicial (arts.7.6, 8 e 25). Posteriormente, o Tribunal Interamericano consolidou sua jurisprudência contenciosa sobre a cláusula de derrogação da Convenção Americana, conforme se verificará no tópico seguinte.

Destaque-se, ainda, a atuação do sistema interamericano no contexto do golpe de estado em Honduras de 2009 que resultou na deposição do Presidente Zelaya. Assim, ao assumir o poder, o Presidente Micheletti decretou um estado de exceção e toques de recolher que resultaram na violenta repressão de manifestações públicas pelas forças policiais. Em 05 de junho de 2009, com base no art. 21 da Carta Democrática Interamericana, o país foi suspenso da Organização dos Estados Americanos (OEA)⁴³². Além disso, a Comissão Interamericana publicou o Informe “*Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*”, no qual, entre outras observações, apontou o descumprimento do art. 27 da Convenção Americana, em razão das irregularidades do regime de emergência instaurado em Honduras⁴³³. Posteriormente, a Corte Interamericana também julgou o Estado hondurenho em casos emblemáticos, como *López Lone vs. Honduras*, que tratou da destituição arbitrária de juízes críticos ao golpe⁴³⁴, e *Vicky Hernández vs. Honduras*, que envolveu o assassinato de uma mulher trans durante o toque de

⁴³¹ ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 135 - 141.

⁴³² CIDH. **Resolução sobre a suspensão do direito de Honduras de participar na OEA**, 05 jun. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-219/09. Acesso em 09 jun. 2024.

⁴³³ CIDH. **Honduras: Derechos Humanos y golpe de estado**, 2009, § 209 - 234. Disponível em: <https://www.cidh.org/countryrep/Honduras09sp/Cap.5.htm#A>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴³⁴ Corte IDH. **López Lone e outros Vs. Honduras. Sentença de 05 de outubro de 2015. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

recolher, evidenciando a combinação entre abuso de medidas de exceção e discriminação estrutural⁴³⁵.

Os órgãos do Sistema Interamericano também alertam para a tendência de diversos governos latino-americanos de utilizar medidas de emergência para dissolver e reprimir mobilizações públicas. No Informe Protestos e Direitos Humanos, a Comissão Interamericana chamou atenção para o fato de que os Estados da região, em face de manifestações de mal-estar social, tendem a recorrer à suspensão de garantias para autorizar que as forças militares reprimam rapidamente ameaças à ordem⁴³⁶.

Além disso, no que diz respeito à pandemia de COVID-19, conter a propagação do coronavírus em si constituía um dever dos Estados, uma vez que os entes estatais têm a obrigação de proteger os direitos à vida e à saúde. Desse modo, durante 2020 e 2021, países como Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Venezuela enviaram comunicações sucessivas à OEA, notificando a suspensão de garantias, com base no art. 27 da Convenção Americana.⁴³⁷ Por outro lado, a pandemia exigia medidas extraordinárias que poderiam ter o efeito de limitar uma série de direitos humanos⁴³⁸.

Nesse cenário, de maneira paradigmática, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos adotou a Resolução 1/2020 sobre a Pandemia e Direitos Humanos nas Américas, na qual o órgão interamericano fez alusão à necessidade de garantir que toda restrição ou suspensão de direitos humanos, com a finalidade de proteger a saúde diante da pandemia de COVID-19, cumprisse os requisitos estabelecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos⁴³⁹. Além disso, no âmbito de sua função primordial de monitorar as ações adotadas pelos Estados da região para responder à pandemia, foi criada a Sala de Coordenação e Resposta Oportuna e Integrada à Crise para a Pandemia de COVID-19 (SACROI COVID-19), que emitiu boletins periódicos, reunindo boas práticas e alertando sobre possíveis violações dos direitos humanos cometidas durante os estados de emergência. Destacam-se, ainda, a Resolução 4/2020

⁴³⁵ Corte IDH. **Vicky Hernández e outra Vs. Honduras. Sentença de 06 de março de 2021. Mérito, Reparações e Custas.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_ing.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴³⁶ CIDH. **Protesta y Derechos Humanos**, 2019, §§ 319-329. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴³⁷ CIDH. **Pandemia y Derechos Humanos**, 2022, §§ 31 - 34. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/pandemiaddhh_es.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴³⁸ ONU. **Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic**, 2020. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3863948>. Acesso em: 10 jun. 2025.

⁴³⁹ CIDH. **Pandemia e Direitos Humanos nas Américas: Resolução 1/2020**, § 20 - 37. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

sobre os “Direitos Humanos das Pessoas com COVID-19⁴⁴⁰” e a Resolução 1/2021 sobre a distribuição de “Vacinas contra a COVID-19 no âmbito das obrigações interamericanas de direitos humanos”⁴⁴¹.

A Corte Interamericana, por sua vez, emitiu, em abril de 2020, a “Declaração COVID-19 e Direitos Humanos: os problemas e desafios devem ser abordados com perspectiva de direitos humanos e respeitando as obrigações internacionais”. Ademais, cabe lembrar que a Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, na Resolução de 26 de maio de 2020, concedeu medidas urgentes no caso *Vélez Loor vs. Panamá*, lembrando a necessidade de respeito ao princípio da não devolução, de estabelecer protocolos para prevenção do contágio por COVID-19 e o dever de garantir atenção médica para os migrantes infectados, sem discriminação⁴⁴². Posteriormente, foi editada mais uma resolução de medidas provisórias no caso *Vélez Loor vs. Panamá*, em 29 de julho de 2020, em que se reforçou a importância de garantir tratamento médico sem discriminação para os migrantes⁴⁴³.

Ressalte-se, também, que, após a pandemia, já no mês de abril do ano de 2023, em seu Comunicado de Imprensa 58/2023, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos repudiou o regime de exceção, instalado em El Salvador pelo Presidente Nayib Bukele, desde 2022⁴⁴⁴. Além disso, em 2024, o órgão interamericano publicou o relatório “Estado de Exceção e Direitos Humanos em El Salvador”⁴⁴⁵.

Diante do exposto, resta evidente que os instrumentos de exceção, embora concebidos para proteger a ordem constitucional em contextos de crise, têm sido frequentemente desviados de sua finalidade, convertendo-se em mecanismos de opressão, autoritarismo e supressão arbitrária de garantias fundamentais. Nesse cenário, torna-se imprescindível a atuação firme e contínua dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos.

⁴⁴⁰ CIDH. **Derechos Humanos de las Personas con COVID-19: Resolución 4/2020**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴⁴¹ CIDH. **As vacinas contra a COVID-19 no âmbito das obrigações interamericanas de direitos humanos: Resolução 1/2021**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-21-pt.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴⁴² Corte IDH. **Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de mayo de 2020 Adopción de Medidas Urgentes Caso Vélez Loor vs. Panamá**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴⁴³ Corte IDH. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de julio de 2020 Adopción de Medidas provisionales caso vélez Loor vs. Panamá**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_02.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

⁴⁴⁴ CIDH. **Comunicado de Imprensa 058/2023: A CIDH chama El Salvador a restabelecer os direitos e garantias suspensos há um ano pelo regime de exceção, 2023**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2023/058.asp>. Acesso em: 05 jun. 2025.

⁴⁴⁵ CIDH. **El Salvador: Estado de Excepción y Derechos Humanos, 2024**. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/Informe_EstadoExcepcionDDHH_ElSalvador.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

4.2 SISTEMA INTERAMERICANO DE CRISES E A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA

A frequência, a continuidade e, em alguns casos, o emprego abusivo dos institutos de exceção como procedimento normal de governo, caracterizam o constitucionalismo latino-americano e foram bem documentados pela doutrina⁴⁴⁶. Brian Loveman, em estudo magistral sobre a América Latina, traça dois séculos desse tipo de comportamento, em que autocratas invocaram poderes de emergência para dissolver parlamentos e governar sem restrições:

Grande parte da América Latina experimentou rebeliões incessantes e guerras civis no século XIX. A apelação aos poderes extraordinários tornou-se um hábito. Os regimes de exceção, por vezes, permitiam ditaduras constitucionais. Mesmo quando a interpretação estrita da constituição poderia desaconselhar o exercício desses poderes, as linhas entre ditadura constitucional e usurpação eram nebulosas. Na prática, o liberalismo e o autoritarismo se fundiam; ditadores e presidentes constitucionais executavam opositores, exilavam adversários, censuravam a imprensa, prendiam e abusavam de autores e editores, confiscavam propriedades - em suma, governavam suas nações com autoridade praticamente absoluta. (...). Ao final do século XIX, nenhuma nação hispano-americana estava isenta de um histórico de revoltas, guerras civis, participação militar na política ou de uma base legal para a ditadura constitucional⁴⁴⁷.

Assim, os regimes latino-americanos, desde o período pós-independência, uns com mais frequência que outros, acostumaram-se a recorrer regularmente aos mecanismos de exceção. De acordo com Diego Valadés: “Não há um só país deste continente em que o excesso ou o desvio de poder não tenha sido, em algum momento, fundamentado na ambiguidade das normas que preveem o estado de exceção”⁴⁴⁸. Na segunda metade do século XX, essa tradição encontrou expressão em cruéis e aberrantes regimes. Sob a égide da Segurança nacional, com o suposto objetivo de defender o Estado da ameaça comunista, foram praticadas as mais variadas violações de direitos contra a população: execuções extrajudiciais, prisões arbitrárias,

⁴⁴⁶ Veja-se interessantíssimo estudo sobre como as ideias de Simón Bolívar contribuíram para a formação em diversos países latino-americanos de um modelo institucional marcado pela centralização e pela suspensão periódica da legalidade. Para Bolívar, os povos americanos eram carentes de virtudes cívicas, de modo que defendia um constitucionalismo adaptado, baseado em fortes poderes do executivo e amplos poderes de emergência. GONZALEZ-JACOME, Jorge. Emergency Powers and the feeling of Backwardness in Latin American State formation. *American University International Law Review*, Washington D.C, vol. 26, n. 4, 2011, p. 1073 – 1106.

⁴⁴⁷ Tradução nossa. LOVEMAN, Brian. *The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America*. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993, p. 6 - 7.

⁴⁴⁸ Tradução nossa. VALADÉS, Diego. *La dictadura constitucional en América Latina*. Cidade do México: UNAM, 1974, p. 156.

negação do acesso à justiça, tortura e desaparecimentos forçados⁴⁴⁹. Hobsbawm chegou a classificar esse período como a “era mais sombria de tortura e contraterror da história do Ocidente”:

Com “esquadrões da morte” não identificados nominalmente, bandos de sequestro e assassinato em carros sem identificação que “desapareciam” pessoas, mas que todos sabiam que faziam parte do exército e da política; de Forças Armadas, dos serviços de segurança e da polícia de espionagem que se tornavam praticamente independentes de governos, quanto mais de controle democrático; de “guerras sujas” indizíveis⁴⁵⁰.

Nesse cenário, o uso e o abuso dos institutos de emergência foram comuns nas ditaduras do Cone Sul. O exemplo mais extremo é o regime de Stroessner, no Paraguai. Segundo o Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no país, elaborado pela Comissão Interamericana, em 1978, não foi possível determinar exatamente há quanto tempo o Estado paraguaio estava sob um regime de emergência, que parecia remontar a 1929, com uma breve interrupção de seis meses em 1947, de modo que o estado de sítio foi prorrogado, no país, “mais ou menos indefinidamente, até o ponto de se tornar permanente”⁴⁵¹. O Informe do Especial Relator da ONU sobre estado de exceção, também, mencionou o caso da Colômbia, onde o Estado de Emergência, em diversas formas esteve em vigor quase ininterruptamente por cerca de 40 anos⁴⁵². No Chile 200 mil cidadãos foram detidos entre 1973 e 1980, sob medidas especiais durante a declaração de estado de sítio. No Uruguai, entre 1971 e 1983, um terço da população foi presa no contexto de medidas semelhantes⁴⁵³. Diversos outros países latino-americanos, como Argentina e Brasil, do mesmo modo, experimentaram longos períodos de estado de emergência institucionalizados sob regimes militares. Os conflitos armados internos de países da América Central, como Guatemala, Nicarágua, El Salvador e Honduras, que culminaram em processos de paz durante os anos de 1980 e início de 1990, também foram marcados pelo uso de poderes extraordinários e por violações massivas de direitos humanos⁴⁵⁴.

⁴⁴⁹ ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 51, 61.

⁴⁵⁰ HOBBSAWN, Eric. **A Era dos Extremos: O breve século XX 1914 – 1991**. 2. Ed. 47. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 433.

⁴⁵¹ Tradução nossa. CIDH. **Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos em Paraguay**, OEA/Ser.L/V/II.43, 1978, §12. Disponível em: <https://cidh.oas.org/countryrep/paraguay78sp/cap.1.htm>. Acesso em 05 ago. 2025.

⁴⁵² ONU. **Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción**: 23/06/97. E/CN.4/Sub.2/1997/19. Disponível em: <https://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

⁴⁵³ DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. 76.

⁴⁵⁴ ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 37 - 38.

Pode-se dizer que a desnaturalização dos estados de exceção “tornou-se um fenômeno quase cotidiano na América Latina”⁴⁵⁵. Segundo Héctor Fix-Zamudio, “os estados de emergência ou de exceção têm sido crônicos” na região⁴⁵⁶. Do mesmo modo, de acordo com Zovatto, “o emprego abusivo dos estados de exceção como procedimento normal de governo caracteriza o constitucionalismo latino-americano”⁴⁵⁷.

Assim, durante o período de transição democrática, em face do legado da violência institucionalizada, houve uma preocupação acadêmica considerável sobre o uso dos regimes de exceção e seus possíveis impactos sobre os direitos humanos. Por exemplo, em 1986, a Comissão Andina de Juristas e o Instituto Interamericano de Direitos Humanos organizaram o Seminário “Los Estados de Excepción en la Región Andina”, que resultou em um volume coletivo e em uma declaração⁴⁵⁸. O Instituto Interamericano, ainda, realizou duas outras reuniões para estudar o fenômeno, uma em Lima, em 1986 e outra em Montevidéu, em 1985, intitulada “Estados de Exceção e Derechos Humanos no Cone Sul”, no qual uma de suas conclusões centrais foi a seguinte:

Os estados de exceção constitucional têm servido em inúmeros casos como moldura para excessos, perseguições e outras formas de violação dos direitos humanos, permanecendo condenáveis à luz dos instrumentos internacionais, tanto de alcance universal quanto regional, dos textos constitucionais respectivos e da consciência moral dos povos⁴⁵⁹.

Quando a Convenção Americana foi elaborada, cláusulas de derrogação já podiam ser encontradas tanto em instrumentos universais quanto regionais. O art. 27 segue a estrutura do art. 15⁴⁶⁰ da Convenção Europeia e do art. 14 do Pacto Internacional de Direitos Civis e

⁴⁵⁵ Tradução nossa. VERTIZ, Juana Goizueta. Los Estados de Excepción en América Latina: Los Controles desde el Derecho Internacional. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Medellín, n. 98, 1997, p. 183 – 215, p. 185.

⁴⁵⁶ Tradução nossa. FIX-ZAMUDIO, Hector. Prólogo. In: DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. XIII - XXI, p. XV.

⁴⁵⁷ Tradução nossa. ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 45.

⁴⁵⁸ GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987.

⁴⁵⁹ As conclusões do Colóquio de Montevidéu estão presentes em anexo ao artigo de Héctor Gros Espiell, Rodolfo Piza R. e Daniel Zovatto, extraído da obra resultante do Seminário Internacional “Los Estados de Excepción en la Región Andina”, ocorrido em Lima, entre 23 e 25 de abril de 1985. Tradução nossa. ESPIELL, Héctor Gros, et. al. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987, p. 19 - 58, p. 57 - 58.

⁴⁶⁰ Artigo 15.º (Derrogação em caso de estado de necessidade)1. Em caso de guerra ou de outro perigo público que ameace a vida da nação, qualquer Alta Parte Contratante pode tomar providências que derroguem as obrigações previstas na presente Convenção, na estrita medida em que o exigir a situação, e em que tais providências não estejam em contradição com as outras obrigações decorrentes do direito internacional. 2. A disposição precedente não autoriza nenhuma derrogação ao artigo 2.º, salvo quanto ao caso de morte resultante de actos lícitos de guerra,

Políticos⁴⁶¹, ao permitir suspensão de direitos apenas em circunstâncias estritamente definidas, especificando um conjunto central de direitos inderrogáveis e exigindo notificações das derrogações aos demais Estados partes⁴⁶². Veja-se a reprodução do dispositivo:

Artigo 27. Suspensão de garantias

1. Em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado Parte, este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude desta Convenção, desde que tais disposições não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhe impõe o Direito Internacional e não encerrem discriminação alguma fundada em motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião ou origem social.

2. A disposição precedente não autoriza a suspensão dos direitos determinados seguintes artigos: 3 (Direito ao reconhecimento da personalidade jurídica); 4 (Direito à vida); 5 (Direito à integridade pessoal); 6 (Proibição da escravidão e servidão); 9 (Princípio da legalidade e da retroatividade); 12 (Liberdade de consciência e de religião); 17 (Proteção da família); 18 (Direito ao nome); 19 (Direitos da criança); 20 (Direito à nacionalidade) e 23 (Direitos políticos), nem das garantias indispensáveis para a proteção de tais direitos.

3. Todo Estado Parte que fizer uso do direito de suspensão deverá informar imediatamente os outros Estados Partes na presente Convenção, por intermédio do Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos, das disposições cuja aplicação haja suspenso, dos motivos determinantes da suspensão e da data em que haja dado por terminada tal suspensão⁴⁶³.

nem aos artigos 3.º, 4.º (parágrafo 1) e 7.º 3. Qualquer Alta Parte Contratante que exercer este direito de derrogação manterá completamente informado o Secretário-Geral do Conselho da Europa das providências tomadas e dos motivos que as provocaram. Deverá igualmente informar o Secretário-Geral do Conselho da Europa da data em que essas disposições tiverem deixado de estar em vigor e da data em que as da Convenção voltarem a ter plena aplicação. CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia de Direitos Humanos**, 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf. Acesso em 27 mai. 2025.

⁴⁶¹ ARTIGO 4 1. Quando situações excepcionais ameacem a existência da nação e sejam proclamadas oficialmente, os Estados Partes do presente Pacto podem adotar, na estrita medida exigida pela situação, medidas que suspendam as obrigações decorrentes do presente Pacto, desde que tais medidas não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhes sejam impostas pelo Direito Internacional e não acarretem discriminação alguma apenas por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião ou origem social. 2. A disposição precedente não autoriza qualquer suspensão dos artigos 6, 7, 8 (parágrafos 1 e 2), 11, 15, 16, e 18. 3. Os Estados Partes do presente Pacto que fizerem uso do direito de suspensão devem comunicar imediatamente aos outros Estados Partes do presente Pacto, por intermédio do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, as disposições que tenham suspenso, bem como os motivos de tal suspensão. Os Estados partes deverão fazer uma nova comunicação, igualmente por intermédio do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, na data em que terminar tal suspensão. ONU. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**, 1976. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>. Acesso em 20 de mai. 2025.

⁴⁶² FITZPATRICK, Joan. States of Emergency in the Inter-American Human Rights System. In: HARRIS, David; LIVINGSTONE, Stephen. **The Inter-American System of Human Rights**. Nova York: Oxford University Press, 2004, p. 371 – 394, p. 375.

⁴⁶³ OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (“Pacto de San José da Costa Rica”), 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 27 mai. 2025.

Com o objetivo de analisar os entendimentos e detectar os pronunciamentos da Corte que versem sobre o art. 27 da Convenção Americana, foi feita uma pesquisa de jurisprudência com base nas sentenças publicadas no site da corte interamericana⁴⁶⁴ até o dia 26 de julho de 2025. O estudo foi conduzido de forma sistemática de país por país, examinando-se todas as sentenças relativas a um mesmo Estado e, depois, seguindo para a análise das decisões relativas a um outro país (por exemplo, todas as sentenças envolvendo o Brasil, depois todas da Argentina, e assim por diante), conforme se observa a partir do Apêndice A deste trabalho. Foram excluídas medidas provisórias, decisões referentes apenas a exceções preliminares, reparações, gastos e custas, soluções amistosas, bem como interpretações de sentença, priorizando as decisões de mérito. Após essa filtragem, foram examinadas 388 sentenças, buscando-se identificar os parâmetros estabelecidos pela Corte Interamericana, nos casos envolvendo a declaração estado de emergência. Por seu turno, foram mapeadas 30⁴⁶⁵ opiniões consultivas presentes no endereço eletrônico do Tribunal Interamericano, também, até a data de 26 de julho de 2025⁴⁶⁶, como se pode verificar a partir do Apêndice B desta pesquisa.

Optou-se por concentrar a análise nas sentenças e opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em detrimento dos informes da Comissão Interamericana, pois, embora também relevantes, especialmente, no âmbito de uma interpretação complementar à luz do art. 29 da CADH, tais documentos não têm a mesma força vinculante.

A jurisprudência do Tribunal Interamericano, especialmente, a partir do caso *Almonacid Arellano e outros vs. Chile*, consolidou o entendimento de que a ratificação de um tratado internacional, como a Convenção Americana, por um Estado implica que todo o aparato estatal está obrigado a velar pelas disposições da Convenção, de modo que estas não sejam maculadas pela aplicação de legislações domésticas contrárias ao seu objetivo e fim⁴⁶⁷. É esse dever que fundamenta o chamado controle de convencionalidade, que consiste justamente na obrigação dos órgãos internos, em especial do Poder Judiciário, de verificar a compatibilidade das normas domésticas com a CADH, tomando como parâmetro não apenas o texto convencional, mas, sobretudo, a interpretação dada pela Corte Interamericana em suas decisões. Assim, Segundo

⁴⁶⁴ <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=6>

⁴⁶⁵ Embora o caso *Viviana Gallardo e outras vs. Costa Rica* (1981) apareça listado no sítio eletrônico da Corte junto às opiniões consultivas, trata-se, em realidade, do primeiro caso contencioso submetido ao Tribunal, rejeitado na fase de admissibilidade. A doutrina majoritária é unânime em afirmar que não se trata de uma opinião consultiva, razão pela qual não o consideramos como tal nesta pesquisa. Veja-se: BUERGENTHAL, Thomas. **Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights**. Center of Human Rights and Global Justice Working Paper, Nova York, n.1, 2005, p. 1 – 17, p. 7.

⁴⁶⁶ https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm

⁴⁶⁷ MAZZUOLI, Valério de O. **Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis**. 5. edição. E-book. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 36.

Ferrer Mac-Gregor, magistrado da Corte Interamericana, os juízes nacionais convertem-se em uma espécie de juízes interamericanos⁴⁶⁸. Esses movimentos expandem, significativamente, o alcance da Convenção Americana e criam um verdadeiro sistema de execução descentralizada, que compreende não apenas os órgãos interamericanos, mas potencialmente milhares de autoridades nacionais⁴⁶⁹.

Diante da obrigação imposta pelo controle de convencionalidade de que os Estados ajustem suas normas e práticas internas aos parâmetros da Convenção Americana, evidencia-se a importância de uma jurisprudência estruturada sobre o art. 27 da CADH, que aprofunde as diretrizes acerca dos limites e requisitos para o acionamento de institutos de emergência, formando parâmetros comuns latino-americanos sobre os estados de emergência.

Diante desse cenário de alta relevância temática, proceder-se-á à análise dos principais pronunciamentos da Corte Interamericana sobre o art. 27. O exame será estruturado em duas etapas: inicialmente, serão verificadas as duas opiniões consultivas que inauguraram a discussão no sistema; em seguida será abordada a jurisprudência contenciosa do Tribunal Interamericano.

4.2.1 OPINIÃO CONSULTIVA N. 8/1987 E OPINIÃO CONSULTIVA N. 9/1987

A competência consultiva do Tribunal Interamericano está prevista no art. 64 da CADH. Segundo esse dispositivo, os Estados membros e certos órgãos da OEA poderão consultar a Corte sobre a interpretação da Convenção Americana, bem como sobre outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos. O objetivo central desses pareceres consultivos é desvendar o sentido, propósito e razão das normas interamericanas, distinguindo-se da competência contenciosa do Tribunal, prevista nos artigos 61 e 62 da CADH, que se destina à resolução de casos concretos mediante sentenças e eventuais condenações de Estados. Aliás, cumpre lembrar que a Corte já fixou entendimento de que a observância aos parâmetros estabelecidos em suas opiniões consultivas não é facultativa. Na Opinião Consultiva n. 21/2014, restou consolidado que quando um Estado é parte de um tratado internacional tal como a Convenção Americana, os órgãos internos devem realizar o

⁴⁶⁸ MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. El control de Convencionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *In*: CRUZ, Fabrício Bittencourt da; DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; JARDIM, Tarciso Dal Maso. **Controle de Convencionalidade**. Brasília, CNJ, 2016, p. 13 – 34, p. 29.

⁴⁶⁹ BOGDANDY, Armin Von; URUEÑA, René. Constitucionalismo Transformador internacional na América Latina. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, vol. 11, n. 2, ago. 2021, p. 28 - 74, p. 47.

correspondente controle de convencionalidade também em relação aos pareceres consultivos do Tribunal Interamericano⁴⁷⁰.

As opiniões consultivas sempre desempenharam um papel relevante no desenvolvimento do Sistema Interamericano. Não por acaso, em seus anos iniciais, a Corte Interamericana ficou conhecida como uma “Corte de Opiniões Consultivas”, pois, nos seus primeiros sete anos de atuação, emitiu nove opiniões consultivas e não publicou sequer uma sentença. Esse perfil decisório se explica pelo contexto político latino-americano da década de 80, quando apenas nove países tinham aceitado a jurisdição contenciosa do Tribunal Interamericano, em meio a uma instabilidade generalizada no continente, dominado por regimes ditatoriais. Dizia-se que, nesse cenário, a via consultiva apresentava a vantagem de ser “politicamente mais fácil” de ser acolhida pelos governos, na medida em que não implicava condenações diretas nem estigmatizava os Estados como violadores de direitos humanos⁴⁷¹.

Conforme observa Piovesan, em 1978, quando a Convenção Americana de Direitos Humanos entrou em vigor, muitos Estados da América Latina eram governados por ditaduras. Dos 11 Estados-partes da Convenção à época, menos que a metade tinha governos eleitos democraticamente. Assim, diversamente do sistema regional europeu que teve como fonte inspiradora a tríade indissociável Estado de Direito, Democracia e Direitos Humanos, o sistema regional interamericano tem em sua origem o paradoxo de nascer em um ambiente acentuadamente autoritário⁴⁷². Nesse sentido, o internacionalista de grande envergadura, Thomas Buergenthal, em artigo denominado “Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights” de 2005, faz interessantíssimas considerações. Naquele ano, quando era o último membro sobrevivente do primeiro grupo de juízes eleitos em 1979 para servir na recém-criada Corte Interamericana de Direitos Humanos, o antigo magistrado reflete sobre quando ingressou no aludido tribunal, nos seguintes termos:

“(…) grande parte do Hemisfério Ocidental ainda estava no meio de massivas violações de direitos humanos. Nas Américas daquela época, a Guerra Fria permitiu que os regimes militares e os ditadores civis torturassem e fizessem desaparecer qualquer pessoa que eles rotulassem como subversivos. Muitas vezes, também, a mera

⁴⁷⁰ Corte IDH. OC – 21/14, §31. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em 03 ago. 2025.

⁴⁷¹ LEGALE, Siddharta. A Corte Interamericana de Direitos Humanos nos anos 80: Uma “Corte” Pedro Nikken?. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, Cidade do México, vol. 20, 2020, p. 315 – 349, p. 317 - 322, 327.

⁴⁷² PIOVESAN, Flávia. Ius Constitutionale Commune latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: Perspectivas e Desafios. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol.8, n.2, 2017, pp. 1356 - 1388, p. 1361.

discussão sobre os direitos humanos poderia dar origem a uma pessoa na prisão ou pior. Este foi o clima em que a Corte Interamericana abriu espaço, por assim dizer.”⁴⁷³

Nesse contexto, as Opiniões Consultivas nº 8 e nº 9 de 1987 assumem especial relevância, configurando-se como os mais completos pronunciamentos da Corte Interamericana sobre a temática do estado de emergência e a interpretação do art. 27 da CADH. Sua importância se evidencia ainda mais, quando se considera que, antes mesmo de julgar casos contenciosos e nos primeiros anos de seu funcionamento, o Tribunal Interamericano demonstrou notável firmeza ao enfrentar um assunto extremamente sensível à trajetória político-jurídica latino-americana, em um momento político tão conturbado. Ademais, essas opiniões consultivas trataram de um dos princípios mais caros que orientam as normas dos Direitos Humanos Internacionais, acerca do estado de emergência: o princípio da inderrogabilidade.

Segundo esse postulado, existem direitos que, sob nenhuma circunstância, podem ser suspensos, em razão de sua estrita vinculação com valores essenciais à proteção e ao desenvolvimento integral da pessoa humana, como a dignidade, a igualdade, a vida, a integridade e a segurança. Busca-se, assim a definição de um mínimo irreduzível e universalmente reconhecível de proteção da pessoa humana. Trata-se do que Cançado Trindade chama de um núcleo duro comum (*common hard core*) de alguns direitos básicos que são inderrogáveis. Assim, as cláusulas de suspensão presentes em tratados de direitos humanos estabelecem uma lista ou um rol de direitos, a serem respeitados, seja em tempos de normalidade, seja em tempos de guerra, instabilidade, comoção pública e calamidade pública, a exemplo do art. 4.2 do PIDCP, do art. 15.2 da CEDH e do art. 27.2 da CADH, formando um “núcleo inderrogável” de direitos humanos⁴⁷⁴.

O rol de direitos inderrogáveis, previsto no art. 27.2 da CADH têm duas características que o diferenciam dos catálogos do art. 4.2 do PIDCP e do art. 15.2 da CEDH. Primeiro, embora os três tratados listem como inderrogáveis o direito à vida, a proibição da tortura e do tratamento desumano ou degradante, o direito de não ser submetido à escravidão ou servidão e o princípio

⁴⁷³ Tradução nossa. BUERGENTHAL, Thomas. Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights. **Center of Human Rights and Global Justice Working Paper**, Nova York, n.1, 2005, p. 1 – 17, p. 4.

⁴⁷⁴ Nesse sentido: PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano: Prefácio de Celso Lafer**. São Paulo: Saraiva Educação, 9ª ed, 2019, p. 221-222. SALVIOLI, Fabián. **El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Instrumentos, órganos, procedimientos y jurisprudencia**. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, p.105-106. WARBRICK, Colin. O terrorismo e os direitos humanos. In: SYMONIDES, Janusz. **Direitos Humanos: novas dimensões e desafios**. Brasília: Unesco, 2003, p. 279 – 306, p. 298.

da legalidade e da irretroatividade penal, a enumeração da CADH é bem mais ampla, pois estabelece onze direitos⁴⁷⁵ que não podem ser derogados, enquanto o sistema universal e europeu consagram, respectivamente, sete⁴⁷⁶ e quatro⁴⁷⁷ direitos, de modo que a Convenção Americana, diferentemente dos outros dois tratados, acrescenta ao rol de garantias inderrogáveis: os direitos políticos, o direito à proteção da família, os direitos da criança, o direito ao nome e o direito à nacionalidade. Além disso, o sistema interamericano é o único que inclui expressamente as garantias judiciais indispensáveis dentro dessa categoria⁴⁷⁸, embora no sistema universal, através da Observação Geral nº 29 do Comitê de Direitos Humanos, também se reconheça a inderrogabilidade dessas garantias⁴⁷⁹.

A lista de direitos inderrogáveis do art. 27.2 da CADH, segundo Joan Fitzpatrick, reflete três princípios distintos: i) que certos direitos são altamente improváveis de impedir a preservação da ordem pública, mesmo em condições extremas; ii) que a própria democracia

⁴⁷⁵ Quais sejam: direito à vida, à integridade pessoal, proibição da escravidão e servidão, princípio da legalidade e da irretroatividade da lei penal, liberdade de consciência e de religião, proteção da família, direito ao nome, direitos da criança, direito à nacionalidade e direitos políticos.

⁴⁷⁶ O art.4.2 do PIDCP estabelece a inderrogabilidade do direito à vida, de não ser submetido a tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, bem como à experimentação física, os direitos de não ser submetido à escravidão e à prisão por dívidas, o reconhecimento da personalidade jurídica e à liberdade de consciência e religião. ONU. **Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos**, 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>. Acesso em: 07 ago. 2025.

⁴⁷⁷ O art.15.2 da CEDH dispõe que são inderrogáveis o direito à vida, a proibição da escravidão, a proibição da tortura e o princípio da legalidade. CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia de Direitos Humanos**, 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf. Acesso em: 07 ago. 2026.

⁴⁷⁸ Sobre o assunto ver: MARTÍNEZ, Elí Rodríguez. Los estados de excepción y el artículo 29 de la Constitución Mexicana. In: AHLF, Loretta Ortiz, et al. **Ensayos em torno a uma reforma constitucional en matéria de política exterior y derechos humanos**. Cidade do México: Editorial Porrúa, 2004, p. 59 – 91, p. 87. FAÚNDEZ-LEDESMA, Héctor. **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 115.

GROSSMAN, Claudio M. A Framework of the Examination of States of Emergency under the American Convention on Human Rights. **American University International Law Review**, Washington/DC, vol. 1, n. 1, 1986, p. 35 – 55, p. 50. BINDER, Christine. Direitos Humanos em tempos de emergência: uma perspectiva interamericana com especial foco na defesa do Estado de Direito. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 94 – 107, p. 101. CARMONA, Magdalena Gómez. **Los Estándares Interamericanos para la suspensión de garantías como mecanismo para la vigencia del estado de derecho**. Valparaíso: Revista de Ciencias Sociales (Valparaíso), nº 80, julho de 2022, p. 253 – 296, p. 271 - 272. TÓBON TÓBON, Mary Luz. **La imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales durante los estados de excepción en Colombia: análisis desde el derecho constitucional e internacional de los derechos humanos**. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Constitucional, Doutorado em Direito, 2017, p. 192.

⁴⁷⁹ ONU. **General Comment n. 29: States of Emergency**: 31/08/2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11,§ 14 – 15. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11. Acesso em 09 jun. 2025.

figura entre os valores mais elevados das Américas⁴⁸⁰, o que se expressa, por exemplo, na inderrogabilidade dos direitos políticos do art. 23, destinada a impedir que situações de emergência justifiquem medidas como a dissolução de parlamentos, a proibição de partidos ou a suspensão arbitrária do direito de voto⁴⁸¹; iii) que os direitos mais essenciais à vida e à dignidade humana jamais devem ser sacrificados e devem sempre ser protegidos por garantias judiciais. Aliás, para Faúndez-Ledesma, o fato de a Convenção Americana ter incluído entre os direitos intangíveis as garantias judiciais, indispensáveis para a proteção de outros direitos não suscetíveis de suspensão, possui uma importância transcendental no regime jurídico dos direitos humanos⁴⁸².

A Opinião Consultiva n. 8/1987 sobre “Habeas Corpus sob Suspensão de Garantias”, nesse diapasão, representa um marco inaugural de grande importância no que diz respeito aos estados de emergência. Esse parecer foi solicitado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para abordar a questão da suspensão dos recursos de habeas corpus e amparo em situações de exceção, diante da prática, então recorrente em alguns Estados da região, de manter detidos incomunicáveis durante períodos emergenciais, inviabilizando qualquer controle judicial sobre a legalidade das prisões e convertendo os institutos extraordinários em terreno fértil para práticas sistemáticas de repressão, como a tortura e, sobretudo, o desaparecimento forçado, mecanismo de violência política, que, na época, ganhou notoriedade internacional em razão da prática generalizada dos regimes latino-americanos de “desaparecer inimigos políticos”⁴⁸³.

De início, no oitavo parecer consultivo, o Tribunal Interamericano esclarece a nomenclatura e o conceito de “suspensão de garantias”. Segundo a Corte, apesar dos termos utilizados pelo art. 27 da CADH, “suspensão de direitos” e “direito de suspensão”, esse dispositivo não autoriza literalmente uma suspensão de garantias, já que, como os direitos são inerentes à pessoa humana, eles não podem ser “suspensos em si”. Por conseguinte, o que o art.

⁴⁸⁰ FITZPATRICK, Joan. Protection against abuse of the Concept of “Emergency”. In: HENKIN, Louis; HARGTOVE, John Lawrence. **Human Rights: an agenda for the next century**. Washington D.C: American Society of International Law, 1994, p. 203 – 228, p. 209.

⁴⁸¹ QUIROGA, Cecilia Medina. **La Convención Americana: vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial**. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, p. 36.

⁴⁸² FAÚNDEZ-LEDESMA, Héctor. **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 115.

⁴⁸³ FITZPATRICK, Joan. Protection against abuse of the Concept of “Emergency”. In: HENKIN, Louis; HARGTOVE, John Lawrence. **Human Rights: an agenda for the next century**. Washington D.C: American Society of International Law, 1994, p. 203 – 228, p. 209.

27 permite é a suspensão ou limitação de seu exercício pleno, em circunstâncias muito específicas e excepcionais⁴⁸⁴.

Como explica Daniel O'Donnell, o uso da palavra *suspensión* em castelhano (e, por extensão, “suspensão” em português) corresponde a uma tradução imperfeita dos termos *derogation*, em inglês, e *dérogation*, em francês. Esses vocábulos não significam propriamente “suspender”, mas sim autorizar medidas excepcionais que se afastam, até certo grau, da aplicação normal de determinadas normas substantivas. Esse modelo, derivado da prática anglo-saxônica, inspirou a redação do art. 4º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do art. 15 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, que serviram de base para o art. 27 da CADH. Daí decorre a utilização da palavra “suspensão”, cuja tradução gera certa confusão terminológica e conceitual no âmbito interamericano. Daí a relevância do esclarecimento da Corte, que dissipou uma ambiguidade terminológica capaz de comprometer a interpretação do art. 27⁴⁸⁵.

Superada a questão lexical, a Corte Interamericana definiu o conceito de suspensão de direitos como: “(...) uma situação excepcional, segundo a qual é lícito ao governo aplicar determinadas medidas restritivas a direitos e liberdades que, em condições normais, estariam proibidas ou submetidas a requisitos mais rigorosos”, pois “a suspensão de garantias pode ser em algumas hipóteses, o único meio para fazer frente a situações de emergência pública e preservar os valores superiores da sociedade democrática”.⁴⁸⁶

O Tribunal Interamericano, entretanto, advertiu que a interpretação do art. 27 não poderia ser feita em abstrato. Assim, mostrou-se consciente do contexto histórico-político em que lhe cabia exercer suas competências e não evitou refletir sobre as patologias experimentadas pelos países da região⁴⁸⁷. Considerando a transcendência de suas considerações, é pertinente destacar uma passagem muito emblemática do seu parecer consultivo:

⁴⁸⁴ Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, § 18. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

⁴⁸⁵ O'DONNELL, Daniel. **Legitimidade de los Estados de Excepción a Luz de los instrumentos de derechos humanos. Revista Derecho Puc**, Lima, n. 38, 1984, p. 165 – 235, p. 215.

⁴⁸⁶ Tradução nossa. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §20, 24. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

⁴⁸⁷ MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; GARCÍA, Alfonso Herrera. **La suspensión de Derechos Humanos y Garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos**. In: ESQUIVEL, Gerardo; PALAFOX, Francisco Ibarra; Ugarte, Pedro Salazar. **Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 2017, p. 105 – 129.

“Mas a Corte não pode fazer abstração dos abusos a que pode dar lugar, e aos que de fato já deu em nosso hemisfério, a aplicação de medidas de exceção quando não estão objetivamente justificadas à luz dos critérios que orientam o artigo 27 e dos princípios que, sobre a matéria, se deduzem de outros instrumentos interamericanos. Por isso, a Corte deve sublinhar que, dentro dos princípios que informam o sistema interamericano, a suspensão de garantias não pode se desvincular do “exercício efetivo da democracia representativa” a que alude o artigo 3 da Carta da OEA. Essa observação é especialmente válida no contexto da Convenção, cujo Preâmbulo reafirma o propósito de “consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito aos direitos essenciais do homem”. A suspensão de garantias carece de toda legitimidade quando se utiliza para atentar contra o sistema democrático, que dispõe de limites intransponíveis quanto à vigência constante de certos direitos essenciais da pessoa⁴⁸⁸”.

A Corte partiu da experiência concreta da região latino-americana, marcada por golpes de estado, ditaduras e desaparecimentos forçados, para afirmar que a suspensão de garantias não constitui um espaço de discricionariedade ilimitada do Estado. Ao contrário, encontra limites objetivos nos critérios do art. 27 da CADH e nos princípios que regem a matéria no sistema interamericano, dentre os quais a preservação da democracia representativa, aludida no art.3º da Carta da OEA, que foi elevada à condição de postulado indispensável. Além do respeito à democracia, o Tribunal Interamericano também destacou que o art. 27 da Convenção Americana deve ser interpretado à luz dos princípios gerais que estruturam o regime das derrogações no direito internacional.

Ressaltou, por exemplo, que “o art. 27 (...) é um preceito concebido apenas para situações excepcionais. Aplica-se “unicamente em caso de guerra, perigo público ou de outra emergência que ameace a independência do Estado Parte”⁴⁸⁹, consagrando o princípio da ameaça excepcional, segundo o qual o risco que justifica uma derrogação deve ser real ou iminente, de maneira que perigos potenciais, oportunistas ou de natureza especulativa não legitimam a proclamação de emergência⁴⁹⁰. Além disso, o Tribunal realçou que as medidas extraordinárias, para serem válidas à luz do art. 27 da CADH, “não podem violar outras obrigações internacionais do Estado Parte, nem entranhar qualquer tipo de discriminação, fundada em motivos de raça, cor, sexo, idioma ou origem social”⁴⁹¹, reconhecendo, assim, os

⁴⁸⁸ Tradução nossa. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §20. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

⁴⁸⁹ *Ibidem*, § 19.

⁴⁹⁰ DÍAZ, Francisco Javier Dorantes. Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica. **Alegatos Revista**, n.81, México, maio/agosto de 2012, p. 393 - 410, 398.

⁴⁹¹ Tradução nossa. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §20. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

princípios da não discriminação e da complementariedade. O primeiro postulado é essencial, pois evita que durante a vigência de um estado de exceção se produzam atos discriminatórios, salvaguardando a integridade das pessoas que realizam atividades de oposição, como defensores de direitos humanos, adversários políticos, membros de minorias, estrangeiros, etc⁴⁹². O segundo princípio também é importantíssimo, vez que tem como finalidade harmonizar as distintas obrigações assumidas pelos Estados na ordem internacional, porque muitas vezes um mesmo Estado pode ser parte em vários tratados internacionais e regionais de direitos humanos⁴⁹³.

A Corte, do mesmo modo, enfatizou o princípio da legalidade, ao afirmar que a derrogação de direitos não comporta a suspensão do estado de direito, nem autoriza os governantes a apartarem sua conduta da legalidade, princípio que, em todo momento, devem seguir. Ou seja, em situações de exceção, embora alguns limites legais que orientam a atuação do poder público sejam distintos daqueles existentes em condições normais, o governo não está investido de poderes absolutos, mas apenas detém aquelas faculdades autorizadas pela legalidade excepcional. Afinal, segundo o Tribunal Interamericano: “o princípio da legalidade, as instituições democráticas e o estado de direito são inseparáveis”⁴⁹⁴. Ressalte-se que conforme a Corte, em situações de exceção, é “ilegal toda ação dos poderes públicos que ultrapasse os limites que devem estar precisamente definidos nas disposições que autorizam a decretação de emergência”⁴⁹⁵. Esse enunciado expressa o princípio da proclamação, de acordo com o qual é necessária uma declaração oficial de emergência, por meio de ato público, em conformidade com os requisitos legais domésticos, que indique expressamente as medidas excepcionais autorizadas e as condições a serem respeitadas⁴⁹⁶.

A Opinião Consultiva, também, firmou de maneira inequívoca a imprescindibilidade do princípio da temporariedade, ao estabelecer que a suspensão de garantias somente “pelo tempo estritamente limitado à exigência da situação”⁴⁹⁷, tornando-se manifestamente ilegítima quando

⁴⁹² DARCY, SHANE. The Rights of Minorities in a State of Emergency. **International journal on minority and group rights**, vol 9, n.4, 2002, p. 345 – 369, p. 354.

⁴⁹³ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. **Boletim Mexicano de Direito Comparado**, Cidade do México, ano 37, n. 111, set./dec. 2004, p. 801 – 860.

⁴⁹⁴ Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinião Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §24. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

⁴⁹⁵ *Ibidem*, § 38.

⁴⁹⁶ BINDER, Christine. Direitos Humanos em tempos de emergência: uma perspectiva interamericana com especial foco na defesa do Estado de Direitos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.11, n.2, 2021, p. 95 – 107, p. 99-100.

⁴⁹⁷ Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinião Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §19, 39. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

se prolonga indefinidamente, de modo que deve ser transitória, funcionando como instrumento da proteção democrática e jamais como expediente de perpetuação autoritária⁴⁹⁸. Do mesmo modo, a Corte consagrou o princípio da proporcionalidade, pois afirmou que se autoriza apenas a derrogação de certos direitos, “na medida estritamente limitada às exigências da situação”. Assim, a juridicidade dos poderes de emergências dependerá “do caráter, intensidade, profundidade e contexto particular da emergência, bem como da proporcionalidade e razoabilidade que guardem as medidas adotadas em relação a ela”⁴⁹⁹.

Nesse Parecer Consultivo, dessa forma, ao se pronunciar pela primeira vez sobre a interpretação do art. 27 da CADH, a Corte Interamericana delineou parâmetros rígidos para a suspensão de direitos. Ou seja, a Convenção Americana, longe de adotar um critério favorável à derrogação de direitos, estabelece um princípio contrário, isto é, todos os direitos devem ser respeitados e garantidos, a menos que circunstâncias muito especiais justifiquem a suspensão do exercício de alguns deles e que haja a observância estrita das condições previstas no art. 27.1 (temporariedade, proporcionalidade, proibição de discriminação, verificação de uma ameaça excepcional, etc), além de que há certos direitos que jamais podem ser derogados, pois, conforme mencionado anteriormente o art. 27.2 da CADH, estabelece um rol de inderrogabilidade:

Fica claro que nenhum direito reconhecido pela Convenção pode ser suspenso, a menos que sejam cumpridas as condições estritas previstas no artigo 27.1. Além disso, mesmo quando essas condições sejam satisfeitas, o artigo 27.2 dispõe que determinada categoria de direitos não pode ser suspensa em nenhum caso. Por conseguinte, longe de adotar um critério favorável à suspensão de direitos, a Convenção estabelece o princípio contrário, ou seja, que todos os direitos devem ser respeitados e garantidos, a menos que circunstâncias muito especiais justifiquem a suspensão de alguns, enquanto outros jamais podem ser suspensos, por mais grave que seja a emergência⁵⁰⁰.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos inovou ao estabelecer, em seu art. 27.2, a inderrogabilidade das garantias judiciais indispensáveis. Essa previsão reflete a concepção da Corte Interamericana, no sentido de que, “em uma sociedade democrática, os direitos e liberdades inerentes à pessoa, suas garantias e o Estado de Direito constituem uma

⁴⁹⁸ ONAINDÍA, José Miguel. La suspensión de garantías judiciales según la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de Derecho Político**, n. 33, 1991, p. 431.

⁴⁹⁹ Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §19, 32. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

⁵⁰⁰ Tradução nossa. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987**, §21. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

tríade, (...) (que) se define, completa e adquire sentido em função dos outros”⁵⁰¹. Com efeito, os direitos apenas podem ser efetivamente preservados, quando acompanhados de instrumentos jurisdicionais capazes de assegurar sua proteção, sendo que as garantias judiciais assumem especial relevância, em contextos de emergência, nos quais, em geral, há o agigantamento do Executivo, processos decisórios mais rápidos e intensa restrição de liberdade, pois funcionam como guardiões do Estado de Direito⁵⁰², impedindo que a excepcionalidade se converta em arbítrio e autoritarismo. Afinal, a prática histórica, segundo a ONU, evidencia que apesar de seu caráter inderrogável, os direitos não suscetíveis de suspensão, como o direito à vida, à liberdade e a proibição da tortura são aqueles mais frequentemente violados em períodos de crise⁵⁰³. Portanto, o propósito da intangibilidade das garantias judiciais é proporcionar um controle efetivo dos órgãos do Poder Judiciário, a fim de assegurar a legalidade, a razoabilidade, a necessidade e a adequação das medidas adotadas durante um contexto excepcional, de maneira que se preserve a democracia e o Estado de Direito.

Nesse ponto, ganha especial relevo a interpretação da Corte Interamericana, no Parecer Consultivo 08/1987, pois o art. 27.2, ao estabelecer a intangibilidade das garantias judiciais, não as vincula a dispositivos específicos da Convenção, mas, apenas menciona que são aquelas indispensáveis à proteção dos direitos inderrogáveis. Nesse pronunciamento judicial, então, o Tribunal explicita quais são essas garantias:

Devem ser consideradas como indispensáveis, para os efeitos do art. 27.2, aquelas garantias que ordinariamente sejam idôneas para assegurar a plenitude do exercício dos direitos e liberdades a que se refere o dispositivo, e cuja supressão ou limitação poria em risco essa plenitude⁵⁰⁴.

Além disso, a Corte Interamericana acrescenta que não basta que as garantias sejam indispensáveis, é preciso que sejam judiciais e constituam meios idôneos para a proteção dos direitos da pessoa humana, o que implica a intervenção de um órgão judicial independente e imparcial, apto a determinar a legalidade das atuações do governo dentro do estado de

⁵⁰¹ Ibidem, § 26.

⁵⁰² BINDER, Christine. Direitos Humanos em tempos de emergência: uma perspectiva interamericana com especial foco na defesa do Estado de Direitos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.11, n.2, 2021, p. 95 – 107, p. 101.

⁵⁰³ ONU. **Human Rights in the Administration of Justice: A manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers**, Professional Training Series n. 9. Office of The High Commissioner for Human Rights in cooperation with the International Bar Association, 2003, p. 832. [ST/HR/P/PT/9. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf>. Acesso em 30 ago. 2025.

⁵⁰⁴ Tradução nossa. Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987, §29**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

emergência⁵⁰⁵. Nessa ocasião, portanto, a Corte Interamericana demonstrou imensa sabedoria, ao concluir que os procedimentos de habeas corpus e de amparo (art. 25 e 7.6 da CADH) não podem ser suspensos, em conformidade com o art. 27.2 da CADH, pois configuram aquelas garantias judiciais imprescindíveis para a proteção de vários direitos inderrogáveis, além de servirem para preservar a legalidade em uma sociedade democrática. Isso porque, é nas situações de emergência que esses remédios judiciais adquirem maior importância, pois colocam obstáculos à prisão por tempo indeterminado, além de contribuir para o respeito à vida e a integridade pessoal, ao impedir o desaparecimento forçado, a indeterminação do local de detenção e torturas. O Tribunal Interamericano, aliás, fundamenta essa proteção em razão da própria experiência autoritária do continente:

Essa conclusão se fundamenta na experiência sofrida por várias populações do nosso hemisfério nas últimas décadas, particularmente em razão de desaparecimentos, torturas e assassinatos cometidos ou tolerados por alguns governos. Essa realidade demonstrou, repetidas vezes, que o direito à vida e à integridade pessoal é ameaçado quando o habeas corpus é parcial ou totalmente suspenso⁵⁰⁶.

Nessa esteira, merece registro a manifestação feita pelo Presidente da Comissão Interamericana, na audiência sobre a consulta à Corte: “no passado recente milhares de desaparecimentos forçados teriam sido evitados, se o recurso do habeas corpus tivesse sido efetivo”, pois constitui o instrumento mais idôneo não só para corrigir, com prontidão, os abusos de autoridade em relação à privação arbitrária de liberdade, mas também para prevenir a tortura e outros constrangimentos físicos ou psicológicos, como o desterro, em um continente com “milhares de exilados”, em “verdadeiros êxodos”⁵⁰⁷. Diante desse cenário, a Corte finalizou seu oitavo parecer, advertindo que ordenamentos constitucionais ou legais de Estados Partes que autorizem a suspensão do habeas corpus e do amparo (art. 25 e 7.6), em situações de emergência são incompatíveis com a Convenção Americana.

Se a Opinião Consultiva n. 08/1987 representou um marco, a Opinião Consultiva n. 09/1987, intitulada “Garantias Judiciais em Estado de Emergência”, aprofundou a interpretação da inderrogabilidade dessas garantias. Esse Parecer foi solicitado pelo Uruguai para que a Corte se pronunciasse sobre quais seriam todas as garantias indispensáveis aludidas pelo art. 27.2 e a relação desse dispositivo com os arts. 25 e 8 da Convenção Americana. A Corte Interamericana, entretanto, recusou-se a listar exaustivamente todas as garantias judiciais que não poderiam ser

⁵⁰⁵ Ibidem, § 30.

⁵⁰⁶ Ibidem, § 36.

⁵⁰⁷ Ibidem, §36.

suspensas, outorgando a categoria de intangibilidade: i) a “qualquer recurso efetivo” (art. 25), além do amparo e do habeas corpus, perante juízes ou tribunais competentes, destinados a garantir o respeito aos direitos e liberdades, cuja derrogação não é autorizada pela Convenção; ii) às garantias do devido processo legal, previstas no art. 8, que devem ser aplicadas em sua essência a todos os remédios processuais, a fim de que se possa falar em processos judiciais efetivos; iii) a outras garantias que derivam da forma democrática de governo, com base no art.29.c da Convenção Americana, segundo o qual nenhuma disposição da Convenção pode ser interpretada no sentido de excluir outros direitos que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo⁵⁰⁸, afirmando de maneira contundente:

(...) as garantias que derivam do artigo 29.e não implicam apenas uma orientação organizacional e política vinculada às garantias internas. É necessário que tais garantias mantenham limitações objetivas que se revelem imprescindíveis para o controle de legalidade das medidas adotadas em estados de emergência, de modo a preservar o Estado de Direito⁵⁰⁹.

As Opiniões Consultivas n.8/1987 e n. 9/1987, portanto, são pronunciamentos paradigmáticos, pois sistematizaram princípios norteadores da aplicação da cláusula de derrogação no sistema interamericano, estabelecendo as bases da jurisprudência posterior sobre a temática do estado de emergência. E, de certa forma, através dessas duas manifestações, principalmente, no parecer sobre a garantia do habeas corpus e do amparo, o Tribunal Interamericano assumiu um compromisso histórico de transformar a memória de autoritarismo e de graves abusos dos institutos extraordinários em salvaguardas normativas, destinadas a impedir que a experiência latino-americana de arbitrariedade, tortura e desaparecimentos forçados voltasse a se repetir.

4.2.2 CASOS ENVOLVENDO VIOLAÇÕES AO ART. 27 DA CADH

Quatro anos após as duas Opiniões Consultivas de 1987, a Corte Interamericana, pela primeira vez, no âmbito de sua jurisprudência contenciosa, reconheceu uma violação ao art. 27

⁵⁰⁸ Sobre o assunto ver: ONAINDÍA. José Miguel. La suspensión de Garantías judiciales según la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de Direito Político**, n. 33, 1991, p. 427 – 436, p. 435. Disponível em: <https://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/issue/view/600>. Acesso em 07 ago. 2025.

⁵⁰⁹ Tradução nossa, Corte IDH. **Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 7.8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC - 09/87 de 06 de outubro de 1987**, §37. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

da CADH, em 1991, no caso *Neira Alegría Vs. Peru*. Naquela oportunidade, o Tribunal Interamericano examinou o desaparecimento de Victor Neira Alegría, Edgar Zenteno Escobar e William Escobar que se encontravam detidos, na condição de suspeitos do crime de terrorismo, no estabelecimento penal San Juan Batista, conhecido como “El Frontón”, quando ocorreu um motim naquele centro penitenciário. Com o objetivo de sufocar a insurreição, o governo, mediante o Decreto Supremo nº 006-86 JUS, delegou o controle do presídio ao Comando Conjunto das Forças Armadas, aplicando-lhe o status de zona militar restrita⁵¹⁰.

As autoridades não consideraram a rebelião um problema de segurança pública, mas uma “grande confrontação entre o governo e o Sendero Luminoso”⁵¹¹, o que as levou a agir com extrema violência, com a utilização de meios letais e explosivos, além de que, após a rendição dos presos, houve a demolição do presídio, com a utilização de cargas de dinamite. Aquela operação militar resultou na morte de 111 detentos, dos quais apenas quatro puderam ser identificados. A impossibilidade de reconhecimento decorreu do avançado estado de putrefação, saponificação e mumificação dos corpos e restos esqueléticos encontrados, em decorrência da demora excessiva para a remoção dos escombros, que se prolongou, inexplicadamente, por mais de 9 meses⁵¹².

Diante desse cenário, a Corte considerou que, em razão do uso desproporcional da força no Presídio San Juan Batista e do fato de que, passados oito anos, não havia notícias do paradeiro das três vítimas, o Estado peruano violou o direito à vida (art. 4 da CADH). Embora o Tribunal Interamericano reconheça que o Estado tenha o direito e o dever de garantir a segurança pública, por mais graves que possam ser certas ações e, por mais culpáveis que possam ser os réus de determinados delitos, a força estatal não pode ser exercida sem limite, sem sujeição ao direito ou à moral, de modo que nenhuma de suas atividades pode basear-se no desprezo pela dignidade humana:

Sem dúvida, o Estado tem o direito e o dever de garantir sua segurança. Também é indiscutível que todas as sociedades sofrem de algumas deficiências em seus ordenamentos jurídicos. No entanto, independentemente da gravidade de certas ações e da culpabilidade dos autores de determinados crimes, o poder do Estado não é ilimitado, nem pode recorrer a quaisquer meios para alcançar seus fins. O Estado está sujeito ao direito e à moral. O desrespeito à dignidade humana não pode servir de base para nenhuma ação estatal⁵¹³.

⁵¹⁰ Corte IDH. *Neira Alegría e outros vs. Peru. Sentença de 19 de janeiro de 1995 (Mérito)*, § 3. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_20_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

⁵¹¹ *Ibidem*, § 74.

⁵¹² *Ibidem*, § 41.

⁵¹³ *Ibidem*, § 75.

O Tribunal, também, declarou que o Peru havia violado os arts. 7.6, 25 e 27.2 da Convenção Americana, pois com base no Decreto Supremo 012-86-ND, que instituiu estado de emergência nas províncias de Lima e El Callao, além do Decreto Supremo 006-86-JUS, que declarou o presídio San Juan Batista zona militar restrita, a ação de habeas corpus, apresentada em favor das três vítimas, foi julgada improcedente. O juízo, para denegar o recurso, valeu-se do argumento de que, em razão dos aludidos decretos de emergência, a jurisdição sobre o presídio cabia exclusivamente aos tribunais militares. A Corte, então, entendeu que, apesar de a legislação de emergência não estabelecer expressamente a suspensão do habeas corpus, sua aplicação tornou o recurso ineficaz, privando as vítimas de qualquer controle judicial sobre sua detenção e paradeiro⁵¹⁴.

A Corte fundamentou esse entendimento diretamente em suas Opiniões Consultivas n. 8 e 9 de 1987, nas quais, conforme demonstrado no tópico anterior, havia definido que o habeas corpus, o amparo e as garantias do devido processo legal constituem direitos inderrogáveis, precisamente, por servirem para preservar a legalidade em uma sociedade democrática e impedir práticas como desaparecimentos forçados, detenções arbitrárias e torturas:

82. A Corte interpretou os artigos 7(6) e 27(2) da Convenção nas Opiniões Consultivas OC-8 e OC-9 de 30 de janeiro e 6 de outubro de 1987, respectivamente. Na primeira opinião, a Corte sustentou que:

os recursos de *habeas corpus* e de *amparo* estão entre aqueles remédios judiciais que são essenciais para a proteção de vários direitos cuja derrogação é proibida pelo artigo 27(2) e que eles servem, além disso, para preservar a legalidade em uma sociedade democrática. Esta Corte também considerou que [p]ara que o *habeas corpus* cumpra seu propósito, que é obter uma determinação judicial da legalidade de uma detenção, é necessário que a pessoa detida seja levada perante um juiz ou tribunal competente com jurisdição sobre ela. Aqui o *habeas corpus* desempenha um papel vital em assegurar que a vida e a integridade física de uma pessoa sejam respeitadas, em prevenir seu desaparecimento ou a manutenção de seu paradeiro em segredo e em protegê-la contra a tortura ou outros castigos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. (*Habeas Corpus em Situações de Emergência*, (Arts. 27(2), 25(1) e 7(6) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), Opinião Consultiva OC-8/87 de 30 de janeiro de 1987. Série A n. 8, párrs. 42 e 35.)

83. Na Opinião Consultiva OC-9, esta Corte acrescentou que

as garantias judiciais essenciais para a proteção dos direitos humanos não suscetíveis de derrogação, de acordo com o artigo 27(2) da Convenção, são aquelas a que a Convenção se refere expressamente nos artigos 7(6) e 25(1), consideradas dentro do marco e dos princípios do artigo 8, e também aquelas necessárias à preservação do Estado de Direito, mesmo durante o estado de exceção que resulta da suspensão de garantias. (*Garantias Judiciais em Estados de Emergência*, (Arts. 27(2), 25 e 8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), Opinião Consultiva OC-9/87 de 6 de outubro de 1987. Série A n. 9, párr. 38.)

⁵¹⁴ Ibidem, § 77.

84. Esses critérios interpretativos são aplicáveis a este caso, na medida em que o controle e a jurisdição das forças armadas sobre o Presídio San Juan Bautista se traduziram em uma suspensão implícita da ação de *habeas corpus*, em virtude da aplicação dos Decretos Supremos que impuseram o estado de emergência e o status de Zona Militar Restrita⁵¹⁵.

A importância do precedente estabelecido no caso *Neira Alegría e outros vs. Peru* é inegável, pois, pela primeira vez no exercício de sua competência contenciosa, ao julgar um caso concreto, a Corte Interamericana aplicou os parâmetros sobre estado de emergência, estabelecidos em sua jurisdição consultiva, condenando expressamente um Estado por uma violação ao art. 27 da CADH. Com essa sentença, o Tribunal afirmou de maneira categórica que o discurso da segurança nacional, do combate ao terrorismo e o uso deturpado do estado de emergência não podem servir de justificativa para suprimir garantias judiciais, nem para legitimar graves violações de direitos humanos. Assim, a Corte sinalizou para os Estados-partes do Sistema Interamericano que tais práticas são absolutamente inadmissíveis e acarretam responsabilidade internacional, sempre que desrespeitados os requisitos e limites estritos que regem a suspensão de garantias, previstos na Convenção.

Neira Alegría vs. Peru, além de ser o primeiro caso em que o Tribunal Interamericano reconheceu uma violação ao art. 27 da CADH, foi também a primeira condenação do Peru perante a jurisdição contenciosa do Tribunal. A esse julgamento, seguiram-se inúmeros outros contra o Estado peruano, de tal modo que o país se tornou o Estado-parte mais responsabilizado pelo Tribunal, acumulando até a data desta pesquisa 59 sentenças condenatórias, conforme se observa a partir do Apêndice A. Destas, a grande maioria relaciona-se a violações cometidas em contextos de estado de emergência, decretados de maneira ampla e quase permanente, durante o conflito interno contra o Sendero Luminoso e o MRTA, desde a década de 80 até o início dos anos 2000. A legislação de emergência, consubstanciada em decretos supremos e decretos-leis como os de nº 25.475 e 25.659, desempenhou papel central nesse contexto, ao permitir detenções prolongadas sem ordem judicial, restrições severas ao *habeas corpus* e até mesmo o julgamento de civis por tribunais militares, compostos por “juízes sem rosto”, comprometendo a independência judicial e as garantias do devido processo. Além disso, como registrou a Comissão de Verdade e Reconciliação (CVR) peruana, a política de enfrentamento à subversão e ao terrorismo se baseou em uma prática sistemática de execuções extrajudiciais, torturas e desaparecimentos forçados⁵¹⁶.

⁵¹⁵ *Ibidem*, § 82 - 84.

⁵¹⁶ Veja-se, por exemplo: ⁵¹⁶ Corte IDH. **Cantoral Benavides vs. Peru. Sentença de 18 de agosto de 200 (Mérito)**, § 73. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_69_esp.pdf. Acesso em 03

Não por acaso, o Peru foi o país das Américas que mais frequentemente recorreu à cláusula de derrogação, utilizando-a como justificativa para suspender garantias de forma generalizada. As suspensões de direitos se intensificaram, especialmente no início da década de 1990, após o autogolpe de Alberto Fujimori, em 1992, e a instituição do “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional”, que suspendeu a Constituição, fechou o Congresso Nacional e interveio no Poder Judiciário, destituindo numerosos magistrados da Corte Suprema de Justiça e do Tribunal Constitucional⁵¹⁷. Essa conjuntura de instabilidade institucional deu origem a diversos litígios, como o caso *Trabalhadores Demitidos do Congresso Nacional vs. Peru*. Aliás, durante a ditadura de Fujimori, a interação entre o Estado Peruano e o Sistema Interamericano assumiu um de seus pontos mais críticos, quando, em 1999, o governo tentou, sem êxito, retirar-se da jurisdição contenciosa da Corte Interamericana, justamente para escapar das condenações que tinham sido emitidas pelo órgão⁵¹⁸.

Porém, apesar da contundência do precedente firmado em *Neira Alegría vs. Peru* e do grave contexto de abuso de decretos de emergência no país, a Corte Interamericana, ao analisar casos contra o Estado peruano, inseridos em condições fáticas muito semelhantes, não declarou uma violação ao art. 27 da CADH. Em decisões como *Loayza Tamayo vs. Peru* (1997); *Castillo Petruzzi e outros vs. Peru* (1999); *Durand e Ugarte vs. Peru* (2000); *Cantoral Benavides vs. Peru* (2000); *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Peru* (2004); *Osorio Rivera e Familiares vs. Peru* (2013); *J vs. Peru* (2013); *Espinoza González vs. Peru*; *Galindo Cárdenas e outros vs. Peru* (2015) e *Pollo Rivera e outros vs. Peru* (2016), o Tribunal Interamericano fez menções relevantes ao art. 27 da CADH, reafirmando seus princípios e limites, mas optou por restringir suas condenações a outros direitos substantivos, como à vida (art. 4 da CADH), à liberdade pessoal (art. 7 da CADH), à integridade (art. 5 da CADH), ao recurso judicial efetivo (art.25) e às garantias judiciais (art. 8 da CADH).

Em alguns desses casos, a ausência de reconhecimento de violação ao art. 27 da CADH revela-se, particularmente, surpreendente. É o que ocorre em *Durand Ugarte vs. Peru*, cujo contexto fático é essencialmente idêntico ao de *Neira Alegría*. A sentença se refere ao

jun. 2025. **J. vs. Peru. Sentença de 27 de novembro de 2013 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)**, §66. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_275_esp.pdf.

⁵¹⁷ HELFER, Laurence. Repensando as derrogações aos tratados de direitos humanos. Traduzido por Gabriela C. B Navarro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 142 – 166, p. 146.

⁵¹⁸ Sobre o assunto ver: CHACÓN, Ivan Arturo Bazán. El Impacto de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em el Perú: Una evaluación preliminar. **Revista Ars Boni et Aequi**, Santiago, ano 7, n. 2, p. 283 – 317, p. 285 – 286. CAVALIERI, Roberto Hung. Los derechos humanos en Venezuela luego de la denuncia de la Convención. (El desconocimiento del Sistema Interamericano con expresa complicidad de la justicia constitucional. In: FUCHS, Marie-Christine; STEINER, Christian. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2016**. Colômbia: Konrad Adenauer Stiftung, 2016, pp. 381 - 400, p. 391.

desaparecimento de Nolberto Durand Ugarte e Gabriel Pablo Ugarte Rivera, durante a mesma operação militar no Presídio de San Juan Batista, considerado “Zona Militar Restrita” pelo Decreto Supremo 006-86-JUS, bem como à denegação do direito ao habeas corpus. Ainda assim, ao contrário do precedente de 1991, a Corte Interamericana não declarou uma violação direta ao art. 27, limitando-se a reconhecer ofensas ao art. 7.6 e 25 da CADH⁵¹⁹.

Outro exemplo, no mínimo intrigante, é o do caso Espinoza González vs. Peru, referente à detenção de Gladys Carol Espinoza González, suspeita de terrorismo, durante a vigência de um estado de emergência, em abril de 1993, acompanhada de violações gravíssimas, incluindo tortura e violência sexual. Essa sentença é um dos mais completos pronunciamentos da Corte Interamericana sobre o Estado de emergência, desde suas opiniões consultivas de 1987, dedicando um tópico inteiro à dissertação sobre a “suspensão de garantias e seus limites”. No entanto, apesar da densidade da análise do art. 27 da CADH, o Tribunal não declara uma violação a esse dispositivo, limitando-se a reconhecer o desrespeito aos arts. 1, 5, 7, 8 e 25 da CADH e à Convenção de Belém do Pará (arts. 1, 6 e 8)⁵²⁰.

Ainda, mais grave, há um segundo grupo de casos peruanos, também situados em contextos de emergência, nos quais a Corte sequer mencionou ou desenvolveu considerações significativas sobre o art. 27 da CADH, a exemplo de Ivcher Bronstein vs. Peru, Barrios Altos vs. Peru, De la Cruz Flores vs. Peru, Lori Berenson Mejía vs. Peru, entre outros⁵²¹. Nessas situações, a temática da derrogação foi ignorada, mesmo quando a própria controvérsia estava enraizada no abuso de poderes de exceção.

Entretanto, essa tendência de evitar enfrentar diretamente a temática da suspensão de garantias, apesar de sua centralidade no passado autoritário da região e, também, de sua atualidade no desenvolvimento democrático do continente, não se limita aos casos peruanos, mas reflete uma postura reiterada da Corte Interamericana, mesmo em sentenças envolvendo diferentes Estados. Ainda que, em muitas dessas decisões, o abuso dos institutos de emergência

⁵¹⁹ VENTURA, Jaime E. Martínez. Estado de Exceção. Suspensión de. Garantías Judiciales Indispensables no susceptibles de suspensión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: STEINER, Christian. **Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y derecho penal internacional**. Tomo II. Montevideú/Cidade do México: Fundação Konrad Adenauer, 2011, p. 457 – 476, p 468.

⁵²⁰ Corte IDH. **Espinoza Gonzáles. vs. Peru. Sentença de 20 de novembro de 2014 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)**, § 116 - 121. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_esp.pdf. Acesso em 21 jun. 2025.

⁵²¹ Hulca Tecse vs. Peru, Garcia Asto e Ramirez Rojas vs. Peru, Baldeon Garcia vs. Peru, Trabalhadores Demitidos do Congresso vs. Peru, Presidio Miguel Castro Castro vs. Peru, La Cantuta vs. Peru, Cantoral Huamani e Garcia Santa Cruz vs. Peru, Anzualdo Catro vs. Peru, Cruz Sanches e outros vs. Peru, Canales Huapaya e outros vs. Peru, Comunidade Campesina de Santa Barbara vs. Peru, Tenorio Roca e outros vs. Peru, Trabalhadores Demitidos da Petroperu e outros vs. Peru, Terrones Silva e outros vs. Peru, Benites Cabrera e outros vs. Peru. Casos disponíveis no site da Corte IDH: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm?lang=pt

seja uma questão latente, o Tribunal Interamericano evita enfrentá-la diretamente, limitando-se, na maior parte das vezes, a tangenciar o tema por meio de menções pontuais ao caráter inderrogável de certos direitos ou à ilicitude de anistias e excludentes de responsabilidades para violações de direitos insuscetíveis de suspensão.

A título de ilustração, no caso *Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, a Corte fez amplas referências à utilização do estado de sítio e à edição do Ato Institucional n.5 para suspender direitos fundamentais, ampliar a competência da Justiça Militar, instituir a pena de morte e a prisão perpétua, mas, apesar de tais considerações sobre o abuso de medidas extraordinárias, o Tribunal Interamericano não mencionou nem uma vez sequer o art. 27 da CADH e, tampouco, as normativas que lhe são ínsitas, limitando-se a afirmar brevemente que violações a direitos inderrogáveis, como à vida, à integridade pessoal e à tortura são insuscetíveis de anistia, prescrição ou excludentes de responsabilidade:

São inadmissíveis as disposições de anistia, as disposições de prescrição e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade que pretendam impedir a investigação e a sanção dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, tais como a tortura, as execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e os desaparecimentos forçados, todas elas proibidas por contrariarem direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos⁵²².

Outro exemplo eloquente encontra-se no caso *Goiburú e outros vs. Paraguai*, no qual a Corte reconheceu que o desaparecimento forçado das vítimas durante a ditadura do General Alfredo Stroessner ocorreu “na vigência de um permanente estado de sítio”, renovado a cada 90 dias pelo Poder Executivo”. Segundo o Tribunal Interamericano, os agentes estatais não apenas infringiram os deveres de proteger direitos, mas instrumentalizaram a investidura oficial e os recursos estatais para cometer graves atentados contra os direitos da população, configurando um verdadeiro “terrorismo de estado”⁵²³:

As instituições, mecanismos e poderes de um Estado deveriam funcionar como garantias de proteção contra as atividades criminosas de seus agentes. No entanto, verificou-se que o poder estatal foi orquestrado como meio e recurso para violar direitos que deveriam ter sido respeitados e salvaguardados, sendo implementadas ações mediante a colaboração interestatal acima descrita. Em outras palavras, o Estado

⁵²² Tradução nossa. Corte IDH. **Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaí) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010. (Mérito), § 175.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

⁵²³ Veja-se nesse sentido, as considerações de Piovesan sobre terrorismo de estado: PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais, europeu, interamericano e africano.** Prefácio de Celso Lafer. São Paulo: Saraiva, 9 ed. rev e atual, 2019, p. 225-226.

converteu-se no principal fator dos crimes graves cometidos, configurando uma clara situação de “terrorismo de Estado”⁵²⁴.

Apesar da caracterização inequívoca de um derradeiro horror de Estado, em que o aparato público foi convertido em instrumento de perseguição e intimidação contra a sua população, a Corte Interamericana, mais uma vez, optou por não reconhecer uma violação ao art. 27 da CADH. O Tribunal limitou-se a reafirmar a inderrogabilidade da proibição da tortura e do desaparecimento forçado, sem fazer maiores considerações sobre o desrespeito aos limites que regem a suspensão de garantias no sistema interamericano. Esse silêncio do Tribunal de San José, em um caso tão grave de manipulação de poderes de exceção, evidencia uma fragilidade normativa e jurisprudencial do art. 27 da CADH, ao deixar de oferecer resposta à violência institucionalizada “do estado de sítio permanente” de Stroessner, considerado um dos mais nefastos regimes de exceção na história latino-americana.

Verifica-se, também, um silêncio ensurdecedor nos casos hondurenos decorrentes do golpe de 2009, contexto em que o estado de exceção foi utilizado para destituir o presidente eleito e legitimar a repressão a setores da população que se mobilizaram contra a quebra da ordem democrática. Por exemplo, no precedente *López Lone e outros Vs. Honduras*, o Tribunal, ao analisar as violações cometidas contra quatro magistrados que foram arbitrariamente destituídos de seus cargos em represália à sua atuação pública em defesa da democracia e do Estado de Direito, não faz qualquer referência ao art. 27 da CADH e aos princípios interamericanos que regem uma declaração de emergência⁵²⁵.

Por outro lado, na sentença *Vicky Hernández vs. Honduras*, que tratou do assassinato de uma mulher trans durante o toque de recolher de 2009, a Corte afirmou que a suspensão de garantias jamais pode significar a suspensão do Estado de Direito, nem autorizar que as autoridades atuem à margem da legalidade. Além disso, destacou a obrigação reforçada dos Estados de investigar as violações sofridas por defensores e defensoras de direitos humanos, como coletivos que defendem os direitos das pessoas LGBTI e de mulheres trans, durante a vigência de institutos de exceção. Não obstante, nessa oportunidade, a Corte Interamericana tenha feito algumas considerações sobre a temática e sobre a especial vulnerabilidade das pessoas LGBTI nesses contextos, novamente deixou de reconhecer expressamente uma

⁵²⁴ Tradução nossa. Corte IDH. *Goiburú e outros vs. Paraguai. Sentença de 22 de setembro de 2006. (Mérito, Reparações e Custas)*, § 66. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵²⁵ Corte IDH. *López Lone e outros vs. Honduras. Sentença de 05 de outubro de 2015. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas)*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

violação ao art. 27 da CADH, perdendo a oportunidade de vincular de modo direto o desvirtuamento de medidas de emergência a graves abusos de direitos humanos⁵²⁶.

Outro episódio revelador dessa postura do Tribunal Interamericano de evitar se pronunciar diretamente sobre os limites que regem a cláusula de derrogação da CADH é a sentença *Yarce vs. Colômbia*. Esse caso se insere no contexto do conflito armado interno colombiano e das operações militares na Comuna 13, região da cidade de Medellín, composta de 19 bairros, marcados pela pobreza e pela violência, decorrentes dos confrontos entre grupos armados⁵²⁷. Nesse cenário, em 11 de agosto de 2002, o Poder Executivo declarou estado de comoção interior (Decreto 1837), posteriormente, prorrogado em 08 de novembro de 2002 e em 05 de fevereiro de 2023, de modo que teve vigência até 06 de maio de 2003. Depois, foi publicado o decreto n. 2002, através do qual se definiram “zonas de reabilitação e consolidação” e foram autorizadas amplas medidas de controle da ordem pública⁵²⁸.

Sob esse arcabouço normativo, realizaram-se operações militares em larga escala, sendo que os fatos desse caso se inserem no âmbito da Operação Orión. A Corte registrou o impacto desproporcional sobre civis e defensores de direitos humanos, com assassinatos, detenções arbitrárias, ataques indiscriminados e desaparecimentos, em especial de cinco defensoras, moradoras da Comuna 13, que foram detidas, tiveram suas casas destruídas, além de que uma delas foi morta. No trâmite interamericano, as representantes alegaram violação autônoma do art. 27 da CADH. A Corte, porém, declinou de examiná-la de forma independente, limitando-se a considerar a declaração de comoção interior apenas quando pertinente à análise de direitos substantivos e concluiu, no ponto resolutivo 15, pela inexistência de violação ao art. 27⁵²⁹. A Corte, assim, autolimitou-se, convertendo o abuso ao art. 27 da CADH em mera moldura narrativa e, não, em um problema jurídico, que precisava ser analisado.

Apenas podem ser encontradas duas exceções a essa tendência do Tribunal de evitar abordar o art.27 de forma expressa: o Caso *Caracazo vs. Venezuela* e o caso *Zambrano Veléz vs. Equador*. O primeiro referiu-se ao desrespeito ao dever de notificação, previsto no art. 27.3 da

⁵²⁶ Corte IDH. **Vicky Hernández e outras vs. Honduras. Sentença de 26 de março de 2021. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas)**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵²⁷ Sobre o assunto ver: MORAES, Ana Luisa Zágo. O caso Yarce: criminalização de defensoras de direitos humanos e deslocamento forçado intraurbano à luz dos padrões de proteção do sistema interamericano. **Boletim Jurisprudência IBCCRIM**, ano 27, n. 326, jan. 2020, p. 2242 - 2248. Disponível em: <https://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Juris326.pdf>. Acesso em 10 ago. 2025.

⁵²⁸ Corte IDH. **Yarce e outras vs. Colômbia. Sentença de 22 de novembro de 2016. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas)**, § 1, 2, 154 - 162. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_325_esp.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵²⁹ *Ibidem*, § 133 - 136, 386.

CADH, que estabelece a obrigação de comunicar os demais Estados-partes, por intermédio do secretário Geral da OEA, sobre qualquer tipo de declaração de emergência, de maneira imediata e precisa, informando sobre as disposições da CADH que serão suspensas, os motivos, bem como a duração da derrogação⁵³⁰. O caso *Zambrano Vélez vs. Equador*, por sua vez, é o precedente da Corte Interamericana mais detalhado e completo, acerca dos princípios e limites que regem o instituto da derrogação no sistema interamericano, reconhecendo uma violação a todos os incisos do art. 27 da CADH.

Ficou conhecido como “Caracazo” uma série de protestos populares ocorridos em 1989, em rejeição a um pacote de medidas econômicas, implementadas pelo governo do presidente Carlos Andrés Pérez, tendo como estopim o aumento das tarifas de transporte urbano e a recusa do Executivo em conceder uma tarifa preferencial a estudantes. A resposta do Estado a essa grande manifestação de mal-estar social foi uma repressão generalizada, por meio de seus organismos institucionais de segurança, especialmente as Forças Armadas, além da suspensão de garantias constitucionais, por meio do Decreto Presidencial n. 49. Estima-se que, nesse período, 276 pessoas tenham sido mortas, além da existência de numerosos feridos e vários desaparecidos⁵³¹, em decorrência, em sua maioria, de disparos indiscriminados, efetuados pelos agentes do Estado venezuelano ou de execuções extrajudiciais⁵³². Há quem diga que essa seja “uma das mais graves violações de direitos humanos da Venezuela contemporânea”, além de ter marcado um ponto de quebra no regime democrático representativo venezuelano⁵³³.

Em 07 de junho de 1999, a Comissão Interamericana submeteu ao Tribunal Interamericano o caso “Caracazo”, requerendo que a Venezuela fosse condenada pelas violações aos arts. 4.1(direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 7 (direito à liberdade pessoal), 8 (direito ao devido processo legal, 25.1 e 25.2, a (direito à proteção judicial) e ao art. 27.3 (dever de notificação da suspensão de garantias). Na audiência pública ocorrida em 10 de novembro de 1999, o Estado Venezuelano reconheceu integralmente sua responsabilidade internacional pelos abusos descritos pela Comissão. Diante dessa admissão expressa, a Corte Interamericana

⁵³⁰ GUZMÁN, Silvia Serrano; OSUNA, Karla I. Quintana. **La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Reflexiones Generales**. México, DF: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, p. 120.

⁵³¹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos Humanos na Jurisprudência Internacional: Sentenças, Opiniões Consultivas, Decisões e Relatórios Internacionais**. São Paulo: Método, 2019, p. 410.

⁵³² Corte IDH. **Caracazo vs. Venezuela. Sentença de 11 de novembro de 1999. (Mérito)**, § 2, k. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_58_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵³³ VARGAS-GONZÁLEZ, Livia. O Caracazo na Venezuela (1989): Da Crítica ao Presentismo a uma Perspectiva acontecimental da História. **Revista Tempos Históricos**, Marechal Cândido Rondon, vol. 25, n. 1, 2021, p. 44 – 69, p. 64.

deixou de proceder a uma análise de mérito e considerou comprovadas as violações apontadas pela Comissão, com fundamento nos dispositivos convencionais invocados⁵³⁴.

Trata-se, assim, de um dos raríssimos precedentes em que a Corte Interamericana declarou uma violação ao art. 27.3 da CADH. Todavia, tal entendimento não decorreu de uma apreciação substancial de mérito, mas apenas da aceitação da responsabilidade estatal. Ou seja, das três decisões do Tribunal Interamericano em que se constata expressamente o abuso da suspensão de garantias, em apenas duas houve efetiva análise de fundo, o que evidencia a limitada densidade jurisprudencial interamericana, construída em torno do art. 27. Aliás, é interessante notar que o caso imediatamente posterior, envolvendo o Estado Venezuelano, “Blanco Romero e outros”, tinha como contexto, também, a decretação formal de estado de emergência, mas, dessa vez, em razão das chuvas e deslizamentos ocorridos em dezembro de 1999 no Estado Vargas. Nesse cenário, membros do Exército e da Direção de Serviços de Inteligência e Prevenção (DISIP) realizaram detenções arbitrárias que culminaram no desaparecimento das vítimas Oscar José Blanco Romero, Roberto Javier Hernández Paz e José Francisco Rivas Fernández. Não obstante os representantes das vítimas tenham suscitado expressamente a violação ao art. 27 da CADH, a Corte optou por não se pronunciar sobre o assunto⁵³⁵. Essa ausência de análise, justamente em um caso subsequente e igualmente marcado por abusos em contextos de emergência, reforça a percepção de que o reconhecimento de uma violação à cláusula de derrogação da CADH não constituía um aspecto de relevo para a Corte Interamericana.

Percebe-se, portanto, que após o precedente *Neira Alegría vs. Peru*, em 1991, que inaugurou a aplicação contenciosa do art. 27 da CADH, o Tribunal Interamericano permaneceu, por longos anos, reticente em enfrentar diretamente a temática da derrogação de direitos. A única exceção significativa a essa tendência, quase duas décadas depois, é o caso *Zambrano Vélez vs. Equador*, julgado em 2007. Nessa sentença, a Corte não só examinou a juridicidade do decreto que declarou estado de exceção, mas estendeu sua análise ao art.27 da CADH, ou seja, ao marco normativo interamericano aplicável durante situações excepcionais⁵³⁶, configurando-se como o

⁵³⁴ Tradução nossa. Corte IDH. **Caracazo vs. Venezuela. Sentença de 11 de novembro de 1999. (Mérito)**, § 37 - 42. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_58_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵³⁵ Corte IDH. **Blanco Romero e outros vs. Venezuela. Sentença de 28 de novembro de 2005. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 63. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_138_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵³⁶ CARMONA, Magdalena Gómez. Los Estándares Interamericanos para la suspensión de garantías como mecanismo para la vigencia del estado de derecho. **Revista de Ciencias Sociales**, n. 80, 2022, p. 253 – 296, p. 274.

caso em que a Corte “mais desenvolve determinados princípios que delimitam a suspensão de garantias”⁵³⁷.

A demanda contra o Equador se refere à execução extrajudicial dos senhores Wilmer Zambrano Vélez, Olmedo Caicedo e José Miguel Caicedo Cobeña, cometida em 06 de março de 1993 na cidade de Guayaquil, durante uma operação das Forças Armadas e da Polícia Nacional equatorianas, realizadas no âmbito da declaração de estado de comoção interna para fazer frente a atos de delinquência, como violência física, vandalismo e danos à propriedade pública e privada. Durante a operação, cujo objetivo era capturar “delinquentes, narcotraficantes e terroristas”, membros das Forças Armadas encapuzados utilizaram explosivos para invadir os domicílios das vítimas, que foram mortas com disparos de armas de fogo. A Comissão Interamericana, então, submeteu o caso à apreciação do Tribunal Interamericano, para que se declarasse uma violação aos arts. 27, 4, 8, 25, em relação aos arts. 1.1 e 2 da CADH⁵³⁸.

Importa observar que o Estado equatoriano reconheceu parcialmente a responsabilidade pela violação aos dispositivos 8, 25 e 27 da Convenção Americana e ressaltou seu interesse em contribuir para a construção de precedentes jurisprudenciais capazes de ampliar o padrão de proteção previsto no sistema interamericano, com a intenção de modificar a concepção tradicional de um Estado repressor em regimes de exceção, reconhecendo que tais circunstâncias são especialmente propícias a abusos de poder e uso desproporcional da força:

O Estado equatoriano expressa sua boa-fé e a vontade de respeitar e garantir os direitos humanos. Reafirma seu especial interesse em contribuir para a construção de precedentes jurisprudenciais que ampliem o padrão de proteção estabelecido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Esta é a posição e a visão que mantém nesta conjuntura e para esta circunstância, com a intenção de modificar a concepção tradicional de um Estado repressor em regimes de exceção, que, a nosso ver, tende a ser um cenário propício para eventuais usos desproporcionais da força e para abusos de poder. Cremos que a manutenção da ordem pública de forma alguma pode se contrapor, sobrepor-se ou prevalecer sobre a vigência dos direitos fundamentais na sociedade equatoriana e, em geral, nas coletividades humanas. Nesse contexto, permito-me apresentar, em nome do Estado equatoriano, uma confissão parcial reconhecendo a responsabilidade internacional derivada das violações aos artigos 8, 25 e 27 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁵³⁹.

⁵³⁷ VENTURA, Jaime E. Martínez. Estado de Exceção. Suspensión de Garantías. Garantías Judiciales Indispensables no susceptibles de suspensión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: STEINER, Christian. **Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y derecho penal internacional**. Tomo II. Montevideu/Cidade do México: Fundação Konrad Adenauer, 2011, p. 457 – 476, p. 472.

⁵³⁸ Corte IDH. **Zambrano Vélez vs. Equador. Sentença de 02 de 04 de julho de 2007. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 2, 44, 73 - 72. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵³⁹ *Ibidem*, § 8.

Apesar do reconhecimento da responsabilidade pelo Estado, a Corte entendeu pertinente acrescentar “considerações gerais e precisões”⁵⁴⁰ a respeito do art. 27 da CADH, consolidando, assim, um paradigmático e raríssimo precedente, que detalha os princípios e limites que regem a cláusula de derrogação. Além disso, o julgado apresenta notável abrangência, pois, de maneira inédita, reconhece violações a todos os três incisos do art. 27 da CADH.

No que diz respeito ao art. 27.1 da CADH, a Corte considerou que não havia sido respeitada a condição estabelecida no dispositivo de que a suspensão de garantia apenas pode operar-se em situações excepcionais, “em casos de guerra, perigo público ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-parte”⁵⁴¹, isto é, que havia sido desrespeitado o princípio da ameaça excepcional. O Tribunal Interamericano inspirou-se⁵⁴² na jurisprudência consolidada da Corte Europeia, desde o caso *Lawless vs. Irlanda*, no sentido de que a emergência pública pode ser definida como uma situação de crise ou de perigo que: a) seja iminente ou presente; b) seja excepcional; c) afete toda a população; d) constitua uma ameaça à vida organizada da sociedade⁵⁴³.

Desse modo, segundo o Tribunal Interamericano, cabe ao Estado-parte justificar as razões que motivam a decretação de um estado de emergência, devendo as autoridades internas exercerem o controle adequado sobre tal situação e garantir que a suspensão de garantias ocorra apenas na medida e pelo tempo estritamente necessário às exigências do caso concreto. Entretanto, frisou que os Estados não possuem discricionariedade ilimitada, “cabendo aos órgãos do Sistema Interamericano, dentro de suas competências, realizar um controle subsidiário e complementar⁵⁴⁴” das decretações de emergência. Assim, o Tribunal Interamericano ressalta justamente que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deve funcionar como um mecanismo internacional de supervisão, a fim de prevenir e sancionar práticas domésticas de abuso aos poderes de crise.

Nesse sentido, o Tribunal Interamericano entendeu que o decreto de comoção interna, autorizando uma intervenção militar de alcance tão amplo, configurava uma violação do art.27.1 da CADH, pois a suspensão de garantias deve ser utilizada como meio estritamente

⁵⁴⁰ *Ibidem*, § 42

⁵⁴¹ *Ibidem*, § 43.

⁵⁴² *Ibidem*, § 46.

⁵⁴³ CtEDH. **Caso Lawless vs. Irlanda. N° 332/57. Sentença de 14 de novembro de 1960**, § 28. Disponível em: <https://70.coe.int/pdf/lawless-v.-ireland.pdf>. Acesso em 21 de jun. 2025.

⁵⁴⁴ Tradução nossa Corte IDH. **Zambrano Vélez vs. Equador. Sentença de 02 de 04 de julho de 2007. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 47. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

excepcional e, não, para combater a criminalidade comum, pois o Estado “tem e deve contar com outros mecanismos para canalizar o descontentamento social e combater a criminalidade que não impliquem a derrogação de garantias essenciais da população”⁵⁴⁵.

Ademais, a Corte Interamericana considerou uma violação ao art. 27.1 da CADH, pois o princípio da proporcionalidade havia sido violado, já que a suspensão de garantias promovida pelo Estado não se deu “na medida e pelo tempo estritamente limitado às exigências da situação”⁵⁴⁶. Baseou essa análise nos parâmetros estabelecidos pela Observação Geral nº 29 do Comitê de Direitos Humanos da ONU sobre estado de emergência, segundo a qual o requisito de proporcionalidade guarda intrínseca relação com a duração, o âmbito geográfico e o alcance material do Estado de emergência⁵⁴⁷. Ou seja, nos decretos de exceção, os estados devem estipular expressamente os direitos que serão suspensos, bem como os locais e áreas, onde serão aplicadas as medidas extraordinárias. O Tribunal, desse modo, utilizou-se expressamente desses requisitos, estabelecidos na Observação Geral nº 29, para considerar que o princípio da proporcionalidade foi desrespeitado, pois o Decreto nº 86 autorizava a intervenção das forças armadas, sem definir um limite territorial, a duração da medida de exceção ou os direitos que seriam suspensos⁵⁴⁸.

Além disso, o Tribunal Interamericano enfatizou a desproporcionalidade da utilização das forças armadas, que são treinadas para lutar contra inimigos e, não, para proteger e controlar civis, competências que cabem, não ao exército, mas à polícia. Assim, dada à história do continente, a Corte Interamericana enfatizou, em “Zambrano Vélez”, o extremo cuidado que os Estados devem observar, quando decidem utilizar suas forças armadas como meio de controlar protestos sociais, distúrbios internos, violência doméstica, emergências públicas e a criminalidade comum⁵⁴⁹.

Quanto ao art. 27.2 da CADH, que proíbe a suspensão de certos direitos considerados inderrogáveis, é interessante notar que a Corte Interamericana realizou um exame detalhado da legislação interna equatoriana sobre estados de emergência, confrontando-a com art. 27.2 da

⁵⁴⁵ Ibidem, § 50.

⁵⁴⁶ Ibidem, § 52.

⁵⁴⁷ ONU. **General Comment No. 29: State of emergency (Art. 4):** 31/08/01. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 §4. Disponível em: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2Bfud3cPVrcM9YR0iix49nlfOsUPO4oTG7R%2Fo7TSsorhtwUUG%2By2PtlYr5BldM8DN9shT8B8NpbsC%2B7bODxKR6zdESeXKjiLnNU%2BgQ%3D%3D>. Acesso em: 22 mai. 2025.

⁵⁴⁸ Corte IDH. **Zambrano Vélez vs. Equador. Sentença de 02 de 04 de julho de 2007. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 48. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵⁴⁹ QUIROGA, Cecilia Medina. **La Convención Americana: vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial**. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003, p. 40.

CADH, em articulação com o art. 2 da Convenção, que impõe aos Estados a obrigação de adotar disposições de direito interno, compatíveis com as normas do sistema interamericano⁵⁵⁰. Nesse exercício, o Tribunal promoveu um verdadeiro controle de convencionalidade da Lei de Segurança Nacional do Equador, verificando sua compatibilidade com os princípios da CADH que regem a derrogação de garantias.

O Tribunal Interamericano entendeu que os artigos 145 e 147 desse diploma legal estabeleciam que, durante um estado de emergência, infrações criminais graves, punidas com reclusão, seriam julgadas de acordo com o Código Penal Militar. Para a Corte, isso significa que essas regulações conferiam à jurisdição militar competências próprias da jurisdição ordinária, isto é, para, eventualmente, julgar e sancionar civis e membros das forças armadas que tenham cometido delitos contra civis”. Tal situação, de acordo com o Tribunal, afetava diretamente o direito ao juiz natural e impedia um controle judicial adequado, imparcial e independente das medidas de emergência, além de limitar a participação das vítimas e de seus familiares nos processos. Nesse sentido, a Corte destacou que o Estado tem a obrigação de “assegurar que as garantias judiciais indispensáveis para a proteção dos direitos e liberdades consagrados na Convenção se mantenham vigentes em toda circunstância, inclusive durante os estados de exceção”⁵⁵¹.

Assim, o Tribunal Interamericano considerou ter havido uma violação do art. 27.2, em conjunto com os arts. 2, 4, 8.1 e 25 da CADH, pois ainda que o decreto de emergência não previsse expressamente a suspensão do direito à vida ou das garantias judiciais indispensáveis, a Corte sublinhou que, na prática, a aplicação da referida Lei produzia exatamente esse efeito. Ao deslocar a competência para a jurisdição militar, impedia-se a verificação e controle do uso legítimo da força letal pelos agentes do Estado, acarretando graves violações do direito à vida, a exemplo da execução extrajudicial de Wilmer Zambrano Vélez e das outras duas vítimas. Além disso, o Estado tinha a obrigação de iniciar *ex officio* e sem demora uma investigação séria, independente, imparcial e efetiva sobre as mortes, mas o Equador não realizou uma investigação penal na jurisdição ordinária por mais de 13 anos, o que, para o Tribunal, demonstrou uma flagrante denegação de justiça e falha em garantir o direito à vida⁵⁵².

Noutro giro, em relação ao art. 27.3, o Tribunal Interamericano constatou que o Estado descumpriu o dever de notificação internacional em situações de suspensão de garantias, pois,

⁵⁵⁰ Corte IDH. **Zambrano Vélez vs. Equador. Sentença de 02 de 04 de julho de 2007. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 53 - 68. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

⁵⁵¹ *Ibidem*, § 54. 88, 109.

⁵⁵² *Ibidem*, § 67,

quando expediu o Decreto n. 86 de 03 de setembro de 1992, não informou de imediato aos demais Estados signatários, por intermédio do Secretário Geral da OEA, sobre quais direitos foram suspensos, os motivos da suspensão e a data em que terminaria a decretação de emergência. Assim, a Corte reconheceu que a inobservância desse dever de notificação ensejou uma violação ao art. 27.3 da CADH, pois essa obrigação internacional “constitui um mecanismo inserido na noção de garantia coletiva subjacente a este tratado, cujo objetivo e fim é a proteção do ser humano”⁵⁵³, porque permite aos Estados Parte apreciar os alcances da suspensão, a fim de controlar se a declaração de emergência e as medidas específicas tomadas com base nela não violam a Convenção Americana, consubstanciando uma salvaguarda para prevenir o abuso das faculdades excepcionais.

O caso *Zambrano Vélez*, portanto, representou um ponto de grande relevância na jurisprudência interamericana, pois estabeleceu, de forma inédita, uma violação a todos os incisos do art. 27, além de ter sido o caso em que foi abordada com maior profundidade a questão da derrogação de direitos. Ao reconhecer violações a seus três incisos, o Tribunal delineou de forma clara alguns dos limites materiais (princípios da ameaça excepcional, da proporcionalidade e inderrogabilidade) e procedimentais (princípio da notificação) que devem orientar o uso dos poderes de crise, construindo um marco interpretativo único sobre a cláusula de derrogação, prevista no art. 27 da CADH. Todavia, sua singularidade não se refere apenas à sua importância, mas também ao fato de constituir um esforço solitário, sem que se consolidasse, posteriormente, uma jurisprudência robusta e consistente sobre os estados de emergência no sistema interamericano.

Essa trajetória jurisprudencial, portanto, evidencia que, embora, em *Neira Alegria vs. Peru*, tenha se revelado a disposição inicial da Corte em aplicar, em sede contenciosa, os parâmetros de suas opiniões consultivas de 1987, reconhecendo uma violação ao art. 27 da CADH, esse impulso não teve continuidade. Não obstante em *Caracazo vs. Venezuela* tenha havido uma responsabilização estatal pelo desrespeito ao art. 27.3, não foi feita análise de mérito, dada a confissão do Estado venezuelano. Somente mais de uma década depois, em *Zambrano Vélez vs. Equador*, a Corte retomaria o debate, oferecendo a mais completa, sistemática e organizada interpretação sobre os estados de exceção em sua jurisprudência. O problema é que esse julgamento permaneceu como experiência isolada: a Corte não consolidou a densidade analítica ali alcançada, o que fez com que o art. 27 permanecesse sendo um dispositivo relegado a segundo plano, mesmo em casos nos quais o abuso dos poderes de emergência constituía o

⁵⁵³ *Ibidem*, § 70.

cerne da controvérsia, a exemplo dos casos hondurenhos relativos ao golpe de estado de 2009, dos casos peruanos posteriores e de casos envolvendo abusos ditatoriais.

4.2.3 GRAU DE DESENVOLVIMENTO DA JURISPRUDÊNCIA INTERAMERICANA SOBRE O ART. 27 DA CADH

Pode-se concluir que foi robusta e inegável a contribuição da Corte Interamericana nas duas opiniões consultivas de 1987, quando assumiu uma postura “extremamente ativista”⁵⁵⁴ e, até mesmo, ousada, em um contexto continental dominado por regimes autoritários ou em fase germinal de reconstrução democrática. Porém, desde o período de transição, na década de 80 e 90, é interessante notar que o Tribunal Interamericano teve, relativamente, pouco a dizer sobre o estado de emergência, em sua jurisprudência posterior, declarando uma violação ao art.27 da CADH, em apenas três de seus casos, sendo que, em um deles, sequer houve análise de mérito. No âmbito acadêmico, também se observa uma retração do interesse sobre a temática. Notavelmente, desde a década de 1980, quando grande parte da literatura-chave sobre regimes de exceção foi publicada e diversas conferências importantes foram realizadas, a atenção voltada para o assunto foi gradualmente diminuindo⁵⁵⁵.

A título especulativo, pode-se observar que, em alguns casos, a limitação *ratione temporis* da jurisdição da Corte funcionou como um obstáculo para o exame direto das violações ocorridas, sob égide de estados de exceção, em regimes autoritários da segunda metade do século XX. Isso porque, o Tribunal Interamericano apenas tem competência temporal para decidir sobre violações de direitos humanos, que tenham ocorrido posteriormente à entrada em vigor da CADH (momento da ratificação, art. 74.2) e da aceitação da competência contenciosa da Corte pelo Estado⁵⁵⁶, o que na grande maioria dos países latino-americanos apenas ocorreu após a redemocratização.

Por esse motivo, em casos como Maldonado Vargas e outros Vs. Chile, por exemplo, o Tribunal recordou que carecia de competência temporal para analisar a conformidade do processo penal militar, instaurado durante a ditadura chilena, com as garantias judiciais previstas na CADH, restringindo-se apenas a verificar se, posteriormente, as vítimas puderam

⁵⁵⁴ GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 289.

⁵⁵⁵ WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, p. 74.

⁵⁵⁶ PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 3. Ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2020, p. 57.

contar com um recurso adequado e efetivo para revisar suas condenações, proferidas com base em provas obtidas sob tortura⁵⁵⁷. De modo semelhante, em *Blake vs. Guatemala*, a Corte afirmou não ter competência *ratione temporis* para examinar a violação do art. 7º (direito à liberdade pessoal) e do art. 4º (direito à vida), no momento do desaparecimento da vítima⁵⁵⁸. No entanto, em diversas situações, o Tribunal Interamericano excepcionou o princípio da irretroatividade, ou melhor, conferiu-lhe uma interpretação mais restritiva, para julgar as chamadas “violações contínuas”, que persistem no tempo, a exemplo do desaparecimento forçado⁵⁵⁹.

Ademais, mesmo em casos recentes, ocorridos no final do século 90, ou nas primeiras décadas do século XXI, quando o Sistema Interamericano já se encontrava consolidado e diversos países já tinham aceitado a competência contenciosa do Tribunal Interamericano, como nos casos envolvendo o conflito interno colombiano, a luta contra o Sendero Luminoso no Peru e o golpe de 2009 em Honduras, a Corte também pouco se pronunciou sobre os limites protetivos da cláusula de derrogação da CADH. A questão da competência temporal, portanto, não explica integralmente a constante ausência de enfrentamento mais direto das violações ao art. 27 da CADH nos casos envolvendo as ditaduras latino-americanas.

Verifica-se, ainda, que, muitas vezes, o Tribunal Interamericano não foi provocado para declarar uma violação ao art. 27 da CADH pela Comissão ou pelos representantes das vítimas, a exemplo de casos como *Loayza Tamayo vs. Peru*, *Espinoza González vs. Peru* e *Goiburú vs. Paraguai*, circunstância que acaba reforçando uma preocupante invisibilidade jurisprudencial do tema, mesmo em contextos de evidente abuso dos poderes de emergência. Entretanto, esse fator não explica integralmente a escassez de pronunciamentos sobre a suspensão de garantias, pois mesmo em situações em que a questão foi expressamente suscitada pela Comissão ou pelos representantes das vítimas, o Tribunal Interamericano optou por não realizar diretamente a

⁵⁵⁷ Corte IDH. **Humberto Maldonado Vargas e outros vs. Chile. Sentença de 2 de setembro de 2015. Mérito, Reparações e Custas**, § 118. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_300_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

⁵⁵⁸ Corte IDH. *Blake vs. Guatemala. Sentença de 24 de janeiro de 1998. Mérito*, § 82, 86. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_36_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

⁵⁵⁹ Veja-se, por exemplo, o entendimento do Tribunal Interamericano, no caso *Gomes Lund e outros vs. Brasil*: o caráter contínuo ou permanente do desaparecimento forçado de pessoas foi reconhecido de maneira reiterada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, no qual o ato de desaparecimento e sua execução se iniciam com a privação da liberdade da pessoa e a subsequente falta de informação sobre seu destino, e permanecem até quando não se conheça o paradeiro da pessoa desaparecida e os fatos não tenham sido esclarecidos. A Corte, portanto, é competente para analisar os alegados desaparecimentos forçados das supostas vítimas a partir do reconhecimento de sua competência contenciosa efetuado pelo Brasil. Corte IDH. **Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaí) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010. Mérito**, § 17. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

análise de violações ao art. 27 da CADH, a exemplo de *Durand Ugarte vs. Uruguai*, *Yarce e outras vs. Colômbia* e *Blanco Romero vs. Venezuela*.

Além disso, à luz do princípio *iura novit cúria* (“o juiz conhece o direito”), tampouco se justifica a ausência de manifestação do Tribunal sobre o art. 27, ainda que a Comissão ou os representantes das vítimas não o tenham alegado expressamente. A partir desse postulado, o Tribunal Interamericano entende que “tem a faculdade de analisar a violação ou não de artigos da Convenção não incluídos nos escritos de demanda, petições, argumentos e provas, e contestação da demanda”, pois o julgador possui o dever de aplicar as disposições jurídicas pertinentes em uma causa, ainda quando as partes não as invoquem expressamente⁵⁶⁰. Ou seja, caberia ao Tribunal Interamericano a obrigação de se pronunciar sobre eventuais violações às salvaguardas interamericanas que regem os poderes de emergência.

Ocorre que a Corte Interamericana, em geral, por motivos que, apesar do esforço especulativo aqui desenvolvido, escapam ao objeto específico deste trabalho, o Tribunal Interamericano não cumpriu esse dever. Com o dramático retorno à democracia na América Latina, após “sua experiência de quase morte”, parece ter diminuído o foco do sistema interamericano na relação entre estados de emergência e a proteção dos direitos humanos⁵⁶¹. Surpreendentemente, desde 1982, data do seu primeiro pronunciamento consultivo até o final de julho de 2025, a Corte Interamericana proferiu 388 sentenças⁵⁶² e 30 pareceres consultivos⁵⁶³; mas, apenas nos 3 casos contenciosos, descritos no tópico anterior, foram reconhecidas violações ao art. 27 da CADH e, somente, naquelas 2 opiniões consultivas de 1987, o Tribunal se debruçou diretamente sobre o tema da suspensão de garantias. Esses números revelam que em apenas 0,77% de suas decisões condenou um Estado, em razão do desrespeito à cláusula de derrogação da Convenção Americana e, em apenas, 6,66% de suas opiniões consultivas se dedicou ao assunto.

⁵⁶⁰ Corte IDH. **Cinco Pensionistas vs. Peru. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. (Mérito, Reparações e Custas)**, § 156. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdfAcesso em 03 jun. 2025.

⁵⁶¹ FITZPATRICK, Joan. States of Emergency in the Inter-American Human Rights System. In: HARRIS, David; LIVINGSTONE, Stephen. **The Inter-American System of Human Rights**. Nova York: Oxford University Press, 2004, p. 371 – 394, p. 375.

⁵⁶² Conforme se verifica a partir do Apêndice A, o Tribunal emitiu 388 sentenças de mérito, excluindo-se decisões apenas de soluções amistosas, exceções preliminares, reparações e custas, interpretação de sentenças: 36 casos contra Argentina, 2 casos contra Barbados, 9 casos contra Bolívia, 19 casos contra o Brasil, 19 casos contra o Chile, 33 casos contra a Colômbia, 6 casos contra a Costa Rica, 43 casos contra Equador, 11 casos contra El Salvador, 40 casos contra a Guatemala, 3 casos contra o Haiti, 19 casos contra Honduras, 14 casos contra o México, 5 casos contra o Panamá, 9 casos contra a Nicarágua, 14 casos contra o Paraguai, 59 casos contra o Peru, 4 contra a República Dominicana, 6 casos contra o Suriname, 4 casos contra Trindade e Tobago, 3 casos contra o Uruguai, 30 contra a Venezuela.

⁵⁶³ Na época, os Pareceres Consultivos nº 30 e 31 não estavam disponíveis no site.

É importante esclarecer que esse cenário de escassez jurisprudencial não ocorre porque chegam poucos casos à Corte sobre a temática, tendo em vista que em 110 sentenças⁵⁶⁴ houve referência a estados de emergência, figuras correlatas ou situações de conflito armado (cerca de 28,3% do total). Destaque-se, ainda, que, dentro desse universo reduzido, a proporção de casos em que a Corte declarou uma violação ao art. 27 da CADH é baixíssima (3 casos, 2,7%). Mesmo se considerarmos aqueles em que o Tribunal se pronunciou de forma mais detida sobre a cláusula de derrogação, independentemente de ter declarado ou não uma violação⁵⁶⁵, esse número se restringe a 13 casos, ou apenas 12,7% das decisões em que a temática da suspensão de garantias foi abordada.

O grau de desenvolvimento da jurisprudência interamericana sobre o art. 27 da CADH, portanto, pode ser considerado limitado. Embora a Corte tenha reiteradamente mencionado princípios estruturantes da cláusula de derrogação, como legalidade, necessidade, proporcionalidade, temporalidade, não discriminação e a inderrogabilidade de determinados direitos, sua aplicação prática foi rara e pouco aprofundada. O núcleo mais consistente encontra-se nas Opiniões Consultivas n. 8 e 9 de 1987, que sistematizaram os limites aos poderes de emergência em um momento crítico do continente, e, posteriormente, no caso *Zambrano Vélez vs. Equador* (2007), em que a Corte examinou de forma mais detida a suspensão de garantias no contexto de operações militares em situação de exceção. Fora esses precedentes paradigmáticos, a jurisprudência interamericana sobre o art. 27 permaneceu fragmentada e dispersa, sem alcançar um grau mais elevado de densidade normativa.

Percebe-se, assim, que quantitativamente, os precedentes são escassos, revelando que, ao longo de mais de três décadas de funcionamento, a Corte raramente enfrentou de maneira substantiva a cláusula de derrogação. Qualitativamente, porém, quando se manifestou, a normativa interamericana mostrou-se extremamente protetiva, talvez mais do que a de outros sistemas internacionais – principalmente, o Europeu⁵⁶⁶ - ao preservar as garantias judiciais

⁵⁶⁴ Conforme se verifica a partir do Apêndice A, há o seguinte número de casos em contextos emergenciais: 3 casos argentinos, 3 casos bolivianos, 2 casos brasileiros, 4 casos chilenos, 26 casos colombianos, 5 casos equatorianos, 5 salvadorenhos, 19 guatemaltecos, 2 hondurenhos, 5 mexicanos, 2 panamenhos, 1 paraguaio, 29 peruanos, 2 uruguaios e 3 venezuelanos.

⁵⁶⁵ *Neira Alegria vs. Peru* (1995); *Loayza Tamayo vs. Peru* (1997); *Castillo Petruzzi e outros vs. Peru* (1999); *Durand e Ugarte vs. Peru* (2000); *Cantoral Benavides vs. Peru* (2000); *Hermanos Gomez Paquiyauri vs. Peru* (2004); *Zambrano Vélez e outros vs. Equador* (2007); *Osorio Rivera e Familiares vs. Peru* (2013); *J. vs. Peru* (2013); *Espinoza Gonzales vs. Peru* (2014); *Galindo Cárdenas e outros vs. Peru* (2015); *Pollo Rivera e outros vs. Peru* (2016); *Vicky Hernández e outras vs. Honduras* (2021). Aqui, não está listado o caso *Caracazo vs. Venezuela*, pois não houve análise de mérito.

⁵⁶⁶ São feitas diversas críticas à atuação da Corte Europeia no que diz respeito à temporariedade, à proporcionalidade e à ameaça excepcional. Critica-se a excessiva margem de apreciação e forte deferência à avaliação dos governos sobre a existência de uma crise e à proporcionalidade das medidas adotadas. Além disso, demonstrou pouca capacidade de lidar com os estados de exceção permanentes, como os declarados pela Turquia

indispensáveis, estabelecer o princípio da temporalidade das medidas de exceção, vedar a discriminação e assegurar a inderrogabilidade de direitos essenciais.

No que diz respeito à inderrogabilidade de certos direitos, é interessante notar que, a partir da pesquisa e da catalogação feita neste trabalho, observou-se que a maior parte dos pronunciamentos jurisprudenciais sobre o art.27 da CADH versa sobre o caráter inderrogável de determinados direitos. Mesmo em sentenças cujo contexto fático se desenvolve em condições de normalidade institucional e, não, propriamente, em situações de emergência, a Corte Interamericana recorre, com frequência, à reafirmação da impossibilidade de suspensão de certos direitos como elemento argumentativo para sustentar a impossibilidade de qualquer justificação para a sua violação, tendo sido encontradas 41 sentenças⁵⁶⁷ e 9 Opiniões Consultivas com essa abordagem⁵⁶⁸. Aliás, através de suas decisões, a Corte Interamericana ampliou o catálogo de direitos considerados inderrogáveis, acrescentando àqueles descritos no art. 27.2, a proibição da privação arbitrária de liberdade, o direito à identidade e a proibição de danos ambientais graves.

A ênfase da jurisprudência interamericana na inderrogabilidade de determinados direitos, no entanto, tangencia o tema, de modo que há uma lacuna evidente: o Tribunal raramente se debruçou sobre os demais parâmetros materiais e procedimentais que condicionam a validade da suspensão de garantias. O Sistema Interamericano de Crises, portanto, ainda precisa de maior desenvolvimento, pois dispõe de princípios bem delimitados, mas carece de um corpo jurisprudencial mais amplo que os aplique e os consolide.

e pelo Reino Unido. GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006, p. 273-275.

⁵⁶⁷ De acordo com o Apêndice A, percebe-se que, mesmo em casos que não envolvam declaração de emergência, a Corte, muitas vezes, ressalta o caráter inderrogável de certos direitos: 9 casos argentinos, 3 brasileiros, 2 chilenos, 1 colombiano, 1 costariquenho, 7 equatorianos, 1 salvadoreno, 2 guatemaltecos, 1 haitiano, 2 hondurenhos, 4 mexicanos, 1 nicaraguense, 3 paraguaios, 3 peruanos, 2 dominicanos, 1 surinamês, 1 trinitário-tobagense, 3 uruguaios e 3 venezuelanos.

⁵⁶⁸ Veja-se o Apêndice B.

CONCLUSÃO

O tema do estado de emergência é de grande riqueza teórica e prática, de modo que, para ser plenamente compreendido, exige uma abordagem multidimensional, que articule o campo de estudo histórico, filosófico, constitucional e internacional. Por isso, antes de se debruçar sobre a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, este trabalho realizou um percurso preliminar nesses três âmbitos. Tal abordagem metodológica não foi casual. Sem esse alicerce, não seria possível apreender com profundidade a origem, a natureza, as disputas teóricas e terminológicas, além de suas múltiplas justificações, além dos riscos que esse instituto carrega. Somente a partir desse percurso prévio foi possível avaliar com precisão a relevância, os avanços e as lacunas da jurisprudência interamericana sobre o art. 27 da CADH.

Do ponto de vista histórico, observou-se que a temática da emergência jamais foi um fenômeno anômalo, mas um instrumento recorrente à disposição do poder político, presente desde a tradição grega e a ditadura romana até os modelos do *common law* e do *état de siège* francês, que inspirou diretamente os estados de sítio latino-americanos. A principal lição histórica é que crises sempre estiveram presentes na vida das sociedades e, diante delas, estas invariavelmente desenvolveram mecanismos extraordinários para enfrentá-las, com maior ou menor sucesso. O desafio que persiste, ao longo dos séculos, consiste em, justamente, garantir que tais instrumentos não se convertam em meios de arbítrio, mas permaneçam fiéis à sua função protetiva.

Sob a perspectiva filosófica, este trabalho centrou-se em quatro autores cujas contribuições se revelam decisivas para compreender as vicissitudes contemporâneas.

Carl Schmitt foi examinado porque a sombra que esse teórico projeta sobre o tema é incontornável. Sua concepção do soberano como aquele que “decide sobre o estado de exceção”, com poderes amplíssimos, sem símile, muito maiores que aqueles concedidos aos ditadores romanos; sua eleição do inimigo que deveria ser combatido e totalmente destruído; e sua rejeição às ideias liberais de parlamentarismo, separação de poderes e democracia, ofereceram o terreno intelectual no qual o nazismo fincou suas raízes. Se o art. 48 da Constituição de Weimar foi descrito por Loewenstein como a “Carta Magna dos campos de concentração”, pode-se dizer que Schmitt forneceu o seu manifesto doutrinário, um “livreto filosófico” de legitimação da tirania. Sua concepção radical da exceção “corroeu por dentro” a Constituição de Weimar. Mais inquietante ainda é constatar que tais ideias não ficaram restritas ao passado. Seus ecos ressoaram na literatura norte-americana do pós-11 de setembro, utilizada

para justificar medidas gravíssimas na “guerra ao terror”. A importância desse autor, portanto, reside no alerta que fornece, pois, quando se reduz o direito à decisão soberana, a exceção converte-se no terreno da desumanização, da supressão da democracia e da aniquilação dos valores mais básicos da convivência humana.

Walter Benjamin foi estudado em contraponto, por denunciar que o “estado de exceção permanente” é a verdadeira regra vivida pelos oprimidos, revelando a violência que atravessa a própria ordem jurídica. Giorgio Agamben, por sua vez, atualizou essa crítica, mostrando como a exceção se converteu em técnica de governo, em que a produção da “vida nua” se tornou prática recorrente de poder.

A análise de Agamben influenciou a noção de “autoritarismo líquido” de Serrano, segundo a qual a exceção se insinua silenciosamente na normalidade democrática, tornando-se uma técnica dissimulada e contínua de gestão política, de modo que o autoritarismo passa a se instalar silenciosamente no interior das democracias, tornando-se uma técnica dissimulada e contínua de gestão política. Nessa perspectiva, o autoritarismo já não se manifesta apenas em rupturas espetaculares da ordem jurídica, com tanques nas ruas, quarteladas ou palácios presidenciais tomados à força, como ocorreu no Chile em 1973, com o bombardeio de La Moneda, mas também em processos de corrosão interna, em que a legalidade é instrumentalizada para suprimir garantias.

Achille Mbembe ampliou ainda mais o horizonte da reflexão, ao vincular o estado de exceção às práticas de segregação, colonialismo e racismo estrutural, isto é, a desvirtuação de institutos extraordinários está profundamente marcada por hierarquias raciais, econômicas e geopolíticas, que define os indivíduos e grupos que serão mais vulneráveis em contextos de crise.

Do ponto de vista constitucional, é essencial a existência de uma arquitetura normativa de emergência, capaz de enquadrar juridicamente os poderes extraordinários. Esse arcabouço deve envolver não apenas a previsão de institutos como o estado de sítio ou o estado de defesa, mas sobretudo a definição clara de limites materiais, temporais e procedimentais, bem como a previsão de mecanismos de controle legislativo e judicial. Contudo, a experiência histórica demonstra que o desenho institucional, por si só, é insuficiente. Para que a previsão normativa seja efetiva, é imprescindível a consolidação de uma cultura jurídica e de uma tradição institucional comprometidas com a democracia e os direitos fundamentais. A trajetória brasileira é ilustrativa: embora a Constituição previsse mecanismos de exceção desde a Primeira

República, o estado de sítio foi reiteradamente manipulado como instrumento de perseguição política, prática que alcançou seu ápice no regime militar.

Nesse cenário, é importante reconhecer a importância do Direito Internacional dos Direitos Humanos na contenção dos abusos de poderes extraordinários. As cláusulas de derrogação, presentes em instrumentos como o art. 27 da CADH, o art. 4º do PIDCP e o art. 15 da CEDH estabelecem salvaguardas e limites que os Estados não podem transgredir, servindo como uma instância adicional de contenção dos poderes de crise. Nesse contexto, o Sistema Interamericano tem especial importância, pois ao longo de sua história, a América Latina foi marcada por ditaduras, conflitos armados internos e pelo uso recorrente de medidas de exceção. Em um continente em que a exceção foi tantas vezes transformada em regra, seria natural esperar da Corte Interamericana de Direitos Humanos uma jurisprudência sólida e sistemática sobre o art. 27 da CADH.

No entanto, em mais de quatro décadas de atuação, a Corte Interamericana proferiu 388 sentenças, das quais apenas três (0,77%) resultaram em condenações por violação ao art. 27 da CADH. Essa proporção ínfima - menos de 1% - revela a raridade com que o Tribunal se dispôs a enfrentar a cláusula de derrogação de forma substantiva. Ainda que se adote um recorte diferente, considerando as 110 sentenças proferidas em contextos de emergência ou de conflito armado (28,3% do total), verifica-se que somente em 14 delas a Corte se pronunciou de forma mais detida sobre o art. 27, independentemente de declarar ou não uma violação, o que corresponde a 12,7% desse universo. Esse dado confirma a hipótese central desta pesquisa: apesar de sua relevância teórica e prática, a jurisprudência interamericana sobre estados de emergência permanece limitada e insuficientemente desenvolvida, fragilizando a proteção interamericana justamente em contextos de maior vulnerabilidade democrática.

Há pronunciamentos relevantes sobre os limites que regem a suspensão de garantias no sistema interamericano, como as Opiniões Consultivas n. 8 e n. 9 de 1987, bem como o caso *Zambrano Vélez vs. Equador*, nos quais a Corte Interamericana firmou os parâmetros sistematizados por Questiaux de legalidade, necessidade, ameaça excepcional, notificação, proclamação, complementariedade, proporcionalidade, temporalidade, não discriminação e inderrogabilidade. Em diversos momentos, até mesmo, ampliou o rol de direitos inderrogáveis para além do texto convencional. Entretanto, a escassez de decisões sobre o assunto impede a consolidação de um verdadeiro Sistema Interamericano de Crises. O que se observa é um quadro mitigado: princípios claros e sofisticados foram enunciados, mas a ausência de jurisprudência contínua e consistente fez com que permanecessem, em grande medida, sem a

densidade necessária para orientar de forma efetiva os Estados e garantir uma resposta uniforme diante dos abusos de poderes extraordinários.

As consequências desse déficit são sérias. Em um continente historicamente marcado pelo abuso de poderes extraordinários e em um mundo contemporâneo atravessado por novas emergências sanitárias e ambientais, a jurisprudência sobre a cláusula de derrogação deveria ser mais robusta.

Diante de tudo isso, a lição que se impõe é clara: é preciso vigilância constante. O tema da emergência não pode mais permanecer relegado ao segundo plano, na periferia da jurisprudência interamericana. Ao contrário, exige enfrentamento direto, firme e sistemático. Cada abuso estatal deveria ser reconhecido pela Corte como uma violação específica. É necessário desenvolver melhor os parâmetros do art. 27, dar densidade aos princípios já consagrados e não desperdiçar novas oportunidades de consolidar os limites e salvaguardas que regem o assunto.

Foram muitas as ocasiões em que a Corte se esquivou, preferindo o silêncio a uma afirmação clara das fronteiras do poder em tempos de crise. A efetividade do sistema interamericano de crises, e do próprio Sistema Interamericano, depende justamente de superar essa postura de retração. É hora de consolidar uma jurisprudência efetiva, sob pena de abusos aos institutos de emergência e, por consequência, violações ao art. 27 da CADH ficarem sem uma resposta combativa, enfraquecendo a democracia e o Estado de Direito na região.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution. **The Yale Journal**, Nova York, vol. 113, n. 1, mar. 2004, p. 1029 – 1091.

ADALID, Mario Melgar. **Separación de Poderes**. Cidade do México: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2 ed. E-book. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer O Poder Soberano e a Vida Nua I**. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

AGAMBEN, Giorgio. **O que Resta de Auschwitz**. Tradução de Selvino J. Assmann. São Paulo: Boitempo, 2008.

AGAMBEN, Giorgio. **Reflexões sobre a peste**. Trad. Isabella Marcatti e Luisa Rabolini. São Paulo: Boitempo, 2020.

ALMEIDA, Larissa de Moura Guerra. SAMPAIO, José Adércio Leite. SOUTO, Luana, Mathias. Crise Sanitária e Estado de Exceção: Uma reflexão quanto aos Subprodutos Insurgentes da Pandemia do Novo Coronavírus. **Revista de Direito Público**, Brasília, vol.17, n.96, nov/dez 2020, p. 171 – 197.

ALMEIDA, Sílvio Luiz. Necropolítica e Neoliberalismo. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 34, p. 1 – 10.

ALLO, Awol. Protests, Terrorism and Development: On Ethiopia's Perpetual State of Emergency. **Yale Humans Rights and Development Law Journal**, Nova York, vol. 19, 2017, p. 133 – 177.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Stranded Hope: Hungary's Sustained Attack on the rights of refugees and migrants**, 2016. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4864/2016/en/>. Acesso em 09 jun. 2025.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Un Droit, Pas une Menace: restrictions disproportionnées à la liberté de reunion pacifique sous couvert de l'état d'urgence en France**, 2017. Disponível em: <https://www.amnesty.org/fr/documents/eur21/6104/2017/fr/>. Acesso em 09 jun. 2025.

AQUINO, Tomás de. **Summa Theologiae**. Disponível em: <https://sumateologica.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/suma-teolc3b3gica.pdf>. Acesso em 11 mai. 2025.

ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era de emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARGENTINA. **Constituição da Nação Argentina**, 1853, reformada em 1994. Disponível em: <https://observatoriolegislativocele.com/pt/Constitui%C3%A7%C3%A3o-da-Na%C3%A7%C3%A3o-Argentina/>. Acesso em 19 mai. 2025.

ARISTÓTELES. **A política**. Introdução de Ivan Lins. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, edição especial, 2011.

AVILA, Nestor Oswaldo Arias. **El tratamiento internacional de la suspensión de garantías judiciales en los estados de excepción**. Bogotá: ESAP, 1993.

BÁEZ, Antonio Martínez; RAMÍREZ Felipe Tena. **Suspensión de garantías y legislación de emergencia concepto general del estado de sitio: Las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano**. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

BARBOSA, Ruy. **O estado de sítio: sua natureza, seus efeitos, seus limites**. Rio de Janeiro: Companhia Imprensa, 1892.

BEDERMAN, David J. The classical constitution: Roman republican origins of the habeas suspension clause. **Southern California Interdisciplinary Law Journal**, California, vol. 17, n. 3, 2008, p. 405 - 456.

BEGGIORA JÚNIOR, José Luiz. **A defesa do Estado e das Instituições Democráticas: Estado de Sítio, Estado de Defesa, Forças Armadas e Segurança Pública**. Curitiba: Editora CRV, 2022.

BENJAMIN, Walter. **Escritos sobre Mito e Linguagem (1915-1921)**. Organização, apresentação e notas de Jeanne Marie Gagnebin. Tradução de Susana Kampf Lages e Ernani Chaves. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. 7. ed. Trad. S.P. Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BENJAMIN, Walter. **Origem do Drama Trágico Alemão**. Edição e Tradução de João Barrento. 2. ed. Edição *E-book*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Estado de Exceção Permanente**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004.

BERCOVICI, Gilberto. COVID-19, o Direito Econômico e o Complexo Industrial da Saúde. In: VALIM, Rafael; et al. **As consequências da COVID-19 no Direito brasileiro**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 206 - 229.

BERNARDI, Bruno Boti; BRAGATO, Fernanda Frizzo. COVID-19 e os Indígenas no Brasil: Proteção Antidiscriminatória Étnico-Racial e Direitos das Minorias. **Veredas do Direito**, Brasília, vol.18, n.40, janeiro-abril 2021, p. 113 – 142.

BIDART CAMPOS, Germán J. **Manual de la Constitución reformado**. Tomo II. Buenos Aires: Ediar, 1998.

BILGIC, Secil. Something Old, Something New and Something Moot: The Privacy Crisis under the Cloud Act. **Harvard Journal of Law & Technology**, Cambridge, vol. 32, n. 1, outono 2018, p. 321 - 355.

BISHAI, Linda S. **Law, Security and The State of Perpetual Emergency**. Cham, Suíça: Palgrave Macmillan, 2020.

BJORNSKOV, Christian; VOIGT, Stefan. The architecture of emergency constitutions. **International Journal of International Law**, Nova York/Oxford, vol. 16, n.1, 2016, p. 101 – 127.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale, et al. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, vol. 1, 1998.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 14ª ed., 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: Fragmentos de um dicionário político**. Tradução de Marco Aurélio. 20 ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Paz e Terra, 2017.

BODIN, Jean. **Los seis libros de la República**. Tradução de Pedro Bravo Gala. Madrid: Editorial Tecnos S.A, 1997.

BOGDANDY, Armin von; CASAL, Jesús María; ANTONIAZZI, Mariela Morales. La Resistencia del Estado democrático de derecho en América Latina frente a la pandemia de covid-19: un enfoque desde el ius commune. In: VON BOGDANDY, Armin; MALAMUD, Andrés; ANTONIAZZI, Mariela Morales. **La democracia ante la pandemia: transformaciones interamericanas**. Madrid/Buenos Aires/Heidelberg: Max Planck Institute, DFG, Katz, 2020, p. 107 – 140.

BOGDANDY, Armin Von; URUEÑA, René. Constitucionalismo Transformador internacional na América Latina. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, vol. 11, n. 2, ago. 2021, p. 28 - 74.

BOLÍVIA. **Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia**, 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/97953/constituicao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-de-2009/2>.

BOLSONARO apresentou estudos sobre GLO e estado de sítio, diz Freire Gomes. **CNN Brasil**, São Paulo, 19 mai. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-apresentou-estudos-sobre-glo-e-estado-de-sitio-diz-freire-gomes/>. Acesso em: 26 mai. 2025.

BONELLA, María Agustina. Estados de Emergencia en El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Los Principales retos de la pandemia de covid-19. **American University International Law Review**, Washington, Vol 37, n.2, 2022, p. 157 – 208.

BOTELHO, Ana. Favelas do Rio somam mais mortes que outros países do mundo. **Voz das Comunidades**, Rio de Janeiro, 10 ago. 2020. Disponível em:

<https://vozdascomunidades.com.br/saude/favelas-do-rio-tem-mais-mortes-por-covid-19-que-outros-paises-do-mundo/>. Acesso em: 26 mai. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 669 Distrito Federal**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2020]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em 26 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 11.377, de 08 de janeiro de 2023. Decreta intervenção federal no Distrito Federal com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública em que específica**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11377.htm. Acesso em 26 mai. 2025.

BUERGENTHAL, Thomas. Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights. **Center of Human Rights and Global Justice Working Paper**, Nova York, n.1, 2005, p. 1 – 17.

BUERGENTHAL, Thomas; NORRIS, Robert E; SHELTON, Dinah. **La Protección de los derechos humanos en las Américas. Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos**. Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

BUTLER, Judith. **Vida Precária: os poderes do luto e da violência**. Tradução de Andreas Lieber. Revisão técnica Carla Rodrigues. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.

CALMON, Pedro. **Curso de Direito Público**. Livraria Editora Freitas Bastos: 1942.

CALMON, Pedro. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1937.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1991.

CAPOCCIA, Giovanni. Militant Democracy: The institutional Bases of Democratic Self-Preservation. **The Annual Review of Law and Social Science**, San Mateo, 2013, 207 – 206.

CARDOSO, Pedro Paulo. Estado de Emergência (sistema de emergência). **Doutrinas essenciais Direito Constitucional Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 2, mai. 2011, p. 1217 – 1238.

CARMONA, Magdalena Gómez. Los Estándares Interamericanos para la suspensión de garantías como mecanismo para la vigencia del estado de derecho. **Revista de Ciencias Sociales**, Valparaíso, n. 80, jul. 2022, p. 253 – 296.

CARPIZO, Jorge. México, La Constitución y las situaciones de emergencia. In: DURÁN, Maricela Martínez. **Estudios en Homenaje a la Doctora Yolanda Frías**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 1991, p. 277 – 302.

CASARA, Rubens R. R. Estado **Pós-democrático e o Neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2017.

CAVALIERI, Roberto Hung. Los derechos humanos en Venezuela luego de la denuncia de la Convención. (El desconocimiento del Sistema Interamericano con expresa complicidad de la justicia constitucional. In: FUCHS, Marie-Christine; STEINER, Christian. **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2016**. Colômbia: Konrad Adenauer Stiftung, 2016, pp. 381 - 400.

CHACÓN, Ivan Arturo Bazán. El Impacto de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em el Perú: Una evaluación preliminar. **Revista Ars Boni et Aequi**, Santiago, ano 7, n. 2, p. 283 – 317

CIDH. **Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020 Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la libertad de expresión**, 30 mar. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/rele.PDF>. Acesso em 26 mai. 2025.

CIDH. **IV Informe Anual de La Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2020**, 30 mar. 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/redesca.PDF>. Acesso em 26 mai. 2025.

CIDH. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil, 2021**. CIDH. **Comunicado de Imprensa 187/2020: 02/08/2020**. Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/187.asp>. Acesso em 10 jun. 2025.

CIDH. **Resolução 35/2020, Medida Cautelar nº 563-20, Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana em relação ao Brasil**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/35-20MC563-20-BR-PT.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

CIDH. Resolución sobre la protección de los derechos humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales en el estado de sitio. In: **Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968, 1973**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r18937_1968.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Resolução sobre a suspensão do direito de Honduras de participar na OEA**, 05 jun. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/pt/centro_midia/nota_imprensa.asp?sCodigo=P-219/09. Acesso em 09 jun. 2024.

CIDH. **Honduras: Derechos Humanos y golpe de estado**, 2009. Disponível em: <https://www.cidh.org/countryrep/Honduras09sp/Cap.5.htm#A>. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Pandemia e Direitos Humanos nas Américas: Resolução 1/2020**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Protesta y Derechos Humanos**, 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Comunicado de Imprensa 317/2019: CIDH Condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia**, 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>. Acesso em: 05 jun. 2025.

CIDH. **Pandemia y Derechos Humanos**, 2022. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/pandemiaddhh_es.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Derechos Humanos de las Personas con COVID-19: Resolución 4/2020**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **As vacinas contra a COVID-19 no âmbito das obrigações interamericanas de direitos humanos: Resolução 1/2021**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-21-pt.pdf>. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Comunicado de Imprensa 058/2023: A CIDH chama El Salvador a restabelecer os direitos e garantias suspensos há um ano pelo regime de exceção**, 2023. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2023/058.asp>. Acesso em: 05 jun. 2025.

CIDH. **El Salvador: Estado de Excepción y Derechos Humanos**, 2024. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/Informe_EstadoExcepcionDDHH_ElSalvador.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

CIDH. **Comunicado de Imprensa 317/2019: CIDH Condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia**, 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>. Acesso em: 05 jun. 2025.

CIDH. **Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos**, 2002. Disponível em: <https://cidh.oas.org/terrorism/span/indice.htm>. Acesso em 03 ago. 2025.

CIDH. **Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos em Paraguay**, OEA/Ser.L/V/II.43, 1978. Disponível em: <https://cidh.oas.org/countryrep/paraguay78sp/cap.1.htm>. Acesso em 05 ago. 2025.

CHILE. **Constituição Política da República do Chile**, 1980. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

CICCO, Cláudio de. **História do Direito e do Pensamento Jurídico - 9ª Edição 2023**. 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

COELHO, Everton Paul Matheus; CAVALCANTI, Thais Novaes. Sistema Constitucional das Crises: Considerações sobre o estado de exceção na Constituição Federal Brasileira de 1988. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, vol. 104/2017, nov - dez. 2015, p. 65 – 85.

COLÔMBIA. **Constituição Política da Colômbia**, 1991. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_politica_de_la_republica_de_colombia_organized.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

COMISSÃO AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Amnesty International and Others vs. Sudan – n. 48\90, 50\91, 52\91, 89\94**, 1999. Disponível em: https://hrlibrary.umn.edu/africa/comcases/48-90_50-91_52-91_89-93.html. Acesso em 02 ago. 2025.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia de Direitos Humanos**, 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf. Acesso em 27 mai. 2025.

COOPER-KNOCK, Sarah Jane. Beyond Agamben: Sovereignty, policing and “permissive space” in South Africa, and beyond. *Theoretical Criminology*, vol. 22, n. 1, 2018, p. 22 – 41.

Corte EDH. **Lawless Vs. Irlanda**, 1961. Disponível em:
em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57518%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte EDH. **Aksoy Vs. Turquia**, 1996. Disponível em:
<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58003%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte EDH. **Caso Irlanda Vs. Reino Unido**, 1978. Disponível em:
<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57506%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte EDH. **Mehmet Hasan Altan Vs, Turquia**, 2018. Disponível em:
<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-181862%22%5D%7D>. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte IDH. **El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinião Consultiva OC - 08/87 de 30 de janeiro de 1987.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

Corte IDH. **Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25.1 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinião Consultiva OC - 09/87 de 06 de outubro de 1987.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf. Acesso em 21 abr. 2025.

Corte IDH. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1º de julho de 2022 Adoção de Medidas Provisórias Assunto Membros dos Povos Indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku a Respeito do Brasil**, § 54. Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/yanomami_se_01_por.pdf. Acesso em 10 jun. 2025.

Corte IDH. **Nogueira Carvalho e outros vs. Brasil. Sentença de 28 de novembro de 2006. Exceções Preliminares e Mérito.** Disponível em:
em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_esp1.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **López Lone e outros Vs. Honduras. Sentença de 05 de outubro de 2015. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.** Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte IDH. **Vicky Hernández e outra Vs. Honduras. Sentença de 06 de março de 2021. Mérito, Reparações e Custas.** Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_ing.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte IDH. **Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de mayo de 2020 Adopción de Medidas Urgentes Caso Vélez Loor vs. Panamá.** Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte IDH. **Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de julio de 2020 Adopción de Medidas provisionales caso vélez Loor vs. Panamá.** Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_02.pdf. Acesso em 09 jun. 2025.

Corte IDH. **OC – 06/86.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_ing.pdf. Acesso em 03 ago. 2025.

Corte IDH. **Kimel vs. Argentina. Sentença de 02 de maio de 2008. Mérito, Reparações e Custas.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf. Acesso em 03 ago. 2025.

Corte IDH. **Humberto Maldonado Vargas e outros vs. Chile. Sentença de 2 de setembro de 2015. Mérito, Reparações e Custas.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_300_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **Blake vs. Guatemala. Sentença de 24 de janeiro de 1998. Mérito.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_36_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **Neira Alegría e outros vs. Peru. Sentença de 19 de janeiro de 1995 (Mérito).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_20_ing.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **Cantoral Benavides vs. Peru. Sentença de 18 de agosto de 200 (Mérito).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_69_esp.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **J. vs. Peru. Sentença de 27 de novembro de 2013 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_275_esp.pdf.

Corte IDH. **Cinco Pensionistas vs. Peru. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. (Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **Goiburú e outros vs. Paraguai. Sentença de 22 de setembro de 2006. (Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **López Lone e outros vs. Honduras. Sentença de 05 de outubro de 2015. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **OC – 21\14.** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em 03 ago. 2025.

Corte IDH. **Vicky Hernández e outras vs. Honduras. Sentença de 26 de março de 2021. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **Espinoza Gonzáles. vs. Peru. Sentença de 20 de novembro de 2014 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_esp.pdf. Acesso em 21 jun. 2025.

Corte IDH. **Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaí) vs. Brasil. Sentença de 24 de novembro de 2010. (Mérito).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 03 jun. 2025.

Corte IDH. **Blanco Romero e outros vs. Venezuela. Sentença de 28 de novembro de 2005. (Mérito, Reparações e Custas).** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_138_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **Baena Ricardo e outros vs. Panamá. Sentença de 02 de fevereiro de 2001. (Mérito, Reparações e Custas)**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **Zambrano Vélez vs. Equador. Sentença de 02 de 04 de julho de 2007. (Mérito, Reparações e Custas)**. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **Yarce e outras vs. Colômbia. Sentença de 22 de novembro de 2016. (Exceções Preliminares Mérito, Reparações e Custas)**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_325_esp.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

Corte IDH. **Caracazo vs. Venezuela. Sentença de 11 de novembro de 1999. (Mérito)**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_58_ing.pdf. Acesso em 01 set. 2025.

COSTA RICA. **Constituição Política da República da Costa Rica**, 1949. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_nacional_1.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

COSTA, Wallace Feijó. O Estado de Exceção e as Operações de Garantia da Lei e da Ordem para a Contenção da Violência Urbana. **Revista da DPU**, Brasília/DF, n. 21, jan./jun. 2024, p. 324 – 344.

COUTO, Aiala Colares de Oliveira. Necropolítica e Racismo na construção da cartografia da violência nas periferias de Belém. **Revista USP**, São Paulo, n. 129, p. 63 – 80.

CRIDDLE, Evan J; FOX - DECENT, Evan. Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, vol. 34, n. 1, fevereiro de 2012, p. 39 – 87.

DELGADO, Rosa Melo. **El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, 2015.

DERRIDA, Jacques. Force of Law: The “Mystical Foundation of Authority”. In: Cornell, Drucilla, et al. **Deconstruction and the Possibility of Justice**. Nova York: Routledge, Chapman and Hall, 1992, p. 3 – 67.

DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010.

DICEY, A.V. **Introduction to the study of the law of the Constitution**. Indianapolis: Liberty Classics, 1982.

DIMOULIS, Dimitri; Martins, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

DUNKER, Nathalia. Sob Estado de Exceção, Honduras copia El Salvador e restringe direitos: Medida desconsidera penetração do crime organizado e favorece casos de tortura e abusos de poder, diz ONG. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 ago. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2025/08/sob-estado-de-excecao-honduras-copia-el-salvador-e-restringe-direitos-humanos.shtml>. Acesso em 28 ago. 2025.

DURANTAYE, Leland de la. **Giorgio Agamben: A Critical Introduction**. Stanford: Stanford University Press, 2009.

DYZENHAUS, David. **Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar**. Nova York: Oxford University Press Inc, 2003.

DYZENHAUS, David. **The Constitution of Law: Legality in a Time of Emergency**. Londres: Cambridge University Press 2006.

DYZENHAUS, David. The State of Emergency in Legal Theory. In: RAMRAJ, Victor V., et al. **Global Anti-Terrorism Law and Policy**. Cambridge/ Nova York: Cambridge University Press, 2005, p. 65 – 89.

EL SALVADOR, **Constituição da República de El Salvador**, 1983. Disponível em https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_de_el_salvador.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

ENTENDA onda de protestos no chile: quase 10 mil integrantes das Forças Armadas foram mobilizados para atuar contra os protestos. Cerca de 1 milhão foram às ruas na sexta-feira (25). **G1**, 21 out. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/20/entenda-a-onda-de-protestos-no-chile.ghtml>. Acesso em 28 ago. 2025.

EQUADOR, **Constituição da República do Equador**, 2008. Disponível em https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf.

ESTEVÃO, Roberto da Freiria; et al. Direitos do Homem e Biopoder: a Captura da vida pelo soberano. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 1027/2021, mai. 2021, p. 325 – 345.

ESPIELL, Héctor Gros; et al. Los Estados de Excepción en América Latina y su incidencia en la cuestión de los derechos humanos en casos de disturbios internos. In: GARCÍA-SAYÁN, Diego. **Estados de Emergencia en la Región Andina**. Lima: Comision Andina de Juristas, 1987, p. 19 – 58.

EUROPEAN CENTER FOR NOT - FOR - PROFIT LAW; INTERNATIONAL CENTER FOR NOT - FOR - PROFIT LAW; ONU. **COVID-19 Civic Freedom Tracker: Keep Civic Space Healthy**. Disponível em: <https://www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=5&date=&type=>. Acesso em 22 abr. 2025.

FAÚNDEZ-LEDESMA, Hector. La Protección de los Derechos Humanos em situaciones de Emergencia. In: BUERGENTHAL, Thomas. **Contemporary Issues in International Law: Essays in honor of Louis B. Sohn**. Kehl am Rhein: N.P Engel Publisher, 1984, p. 101 – 126.

FAÚNDEZ-LEDESMA, Héctor. **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales**. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004

FARISS, Christopher J; HAFNER - BURTON, Emilie M.; HELFER, Laurence R. Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties. **International Organization**, vol 65,

n.4, Outono 2011, p. 673 - 707. Disponível em: <http://cfariss.com/documents/Hafner-BurtonHelferFariss2011IO.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

FEARNSIDE, Philip M; FERRANTE, Lucas. Brazilian Government violates indigenous rights: What Could Induce a charge? **Journal of the Geographical Society of Berlin**, Berlim, vol. 152, n.3, 2021, pp.200 – 211.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. **The law of the exception: A typology of emergency powers International**. Oxford University Press and New York University School of Law: International Journal of Constitutional Law, vol. 2, n. 2, 2004, p. 210 – 239.

FERNÁNDEZ, Martín Fernández. **A necropolitical Approach to waste theory**. **Revista Canaria de Estudios Ingleses**, San Cristóbal de la Laguna, vol. 86, apr. 2023, p. 147 – 156.

FERREIRA, Luis Pinto. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**. 5. ed. Tomo II. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Estado de Sítio: Na Constituição Brasileira de 1946 e na Sistemática das Medidas Extraordinárias de Defesa da Ordem Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A defesa das instituições democráticas. **RESPGE-SP**, São Paulo, v. 12, jan./dez. 2021, p. 197 – 209.

FERREIRA, Olavo A. Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises**. Rio de Janeiro: Editora Método, 2009.

FITZPATRICK, Joan. States of Emergency in the Inter-American Human Rights System. In: HARRIS, David; LIVINGSTONE, Stephen. **The Inter-American System of Human Rights**. Nova York: Oxford University Press, 2004, p. 371 – 394.

FITZPATRICK, Joan. Protection against abuse of the Concept of “Emergency”. In: HENKIN, Louis; HARGTOVE, John Lawrence. **Human Rights: an agenda for the next century**. Washington D.C: American Society of International Law, 1994, p. 203 – 228.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. **Boletim Mexicano de Direito Comparado**, Cidade do México, ano 37, n. 111, set./dec. 2004, p. 801 – 860.

FIX-ZAMUDIO, Hector. Prólogo. In: DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. XIII - XXI.

FRAENKEL, Ernst. **O Estado Dual: uma contribuição à teoria da ditadura**. Tradução de Pedro Davoglio. E-book. São Paulo: Editora Contracorrente, 2024.

FRANÇA, Nathalia. **Aspectos da Exceção no Direito Internacional**. São Paulo: Contracorrente, 2021.

FRANÇA, Nathalia Penha Cardoso de; PEREIRA, Flávio de Leão Bastos. **O Futuro da Exceção: a Tecnologia no uso da força no Direito Internacional**. In: SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto; FRANÇA, Nathalia Penha Cardoso de; PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Autoritarismo Líquido e Crise Constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

FRANKENBERG, Günter. **Técnicas de Estado: perspectivas sobre Estado de Direito e o estado de exceção**. Tradução de Gercelia Batista de Oliveira Mendes. *E-book*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

FRIEDRICH, Carl J. **Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America**. Blaisdell Publishing Company: Londres, 1964.

FROST, Tom. Agamben Sovereign Legalization of Foucault. **Oxford Journal of Legal Studies**, Oxford, vol. 30, n. 3, outono 2010, p. 545 – 577.

FUENTES-CONTRERAS, Édgar Hernán. Excepcionalidad y derecho: generalidades de la excepcionalidad dentro de los estados de derecho latinoamericana del nuevo constitucionalismo. **Revista Academia Colombiana de Jurisprudência**, n. 371, jan./jun. 2020, p. 107 – 134.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial, 1993.

GARCÍA-SAYÁN, Diego. Estados de Emergencia en la Región Andina. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1987.

GARZA, Cecília de la. Urgência. **Laboreal**, vol. 13, n. 2, 2017, p. 1 - 4, p. 2. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/356>. Acesso em 22 abr. 2025.

GARZILLO, Rômulo. **Elementos Autoritários em Carl Schmitt**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

GASPARETTO JÚNIOR, Antônio. Usos e Abusos do estado de sítio na França (1849-1875). **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 1, jan./abr. 2020, p. 4 - 17. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistapassagens/issue/archive>. Acesso em 09 mai. 2020.

GINSBURG, Tom; VERSTEEG, Mila. The bound executive: Emergency powers during the pandemic. **International Journal of Constitutional Law**, Oxford/Londres, vol. 19, n.5, dez. 2021, p. 1498 – 1535.

GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. Medidas constitucionais de restauração da ordem pública: reflexões sobre a intervenção federal e os estados de defesa e de sítio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 59, n. 235, jun./set. 2022, p. 187 – 213.

GONZALEZ-JACOME, Jorge. Emergency Powers and the feeling of Backwardness in Latin American State formation. **American University International Law Review**, Washington D.C, vol. 26, n. 4, 2011, p. 1073 – 1106.

GOUPY, Marie. **O Estado de Exceção ou a Impotência do Estado na Era do Liberalismo**. Tradução Victória Bianchi Okubo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023.

GOUPY, Marie. **L'État d'exception, une catégorie d'analyse utile? Une réflexion sur le succès de la notion d'État d'exception à l'ombre de la pensée de Michel Foucault**. Revue interdisciplinaire d'études juridiques, Bruxelas, vol. 79, n. 2, 2017, p. 97 – 111.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **O Estado de Exceção no Direito Constitucional: Entre a Eficiência e Normatividade das Estruturas de Defesa Extraordinária da Constituição**. Coimbra: Almedina S.A, Reimpressão, 2020.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Estado de Exceção no Direito Constitucional: uma perspectiva do constitucionalismo democrático**. *E-book*. Coimbra: Almedina, 2020.

GRAU, Eros. Apresentação. In: SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 9 – 14.

GREENE, Alan. **Emergency Powers in a time of pandemic**. Bristol: Bristol University Press, 2020.

GREENE, Alan. **Permanent States of Emergency and the rule of law: constitutions in an age of crisis**. Oxford: Hart, 2018.

GROSSMAN, Claudio. **States of Emergency: Latin America and the United States**. In: HENKIN, Louis; ROSENTHAL, Albert J. **Constitutionalism and Rights: The Influence of the United States Constitution Abroad**. Columbia University Press: 1990, p. 176 – 198.

GROSSMAN, Claudio M. A Framework of the Examination of States of Emergency under the American Convention on Human Rights. **American University International Law Review**, Washington/DC, vol. 1, n. 1, 1986, p. 35 – 55.

GROSS, Oren. The Normless and Exceptionless Exception: Carl Schmitt's Theory of Emergency Powers and the "norm-exception" dichotomy. **Cardozo Law Review**, Nova York, vol. 21, n. 5 -6, mai. 2000, p. 1825 – 1868.

GROSS, Oren. Chaos and rules: should responses to violent crises always be constitutional?. **The Yale Law Journal**, New Haven, vol. 112, n. 1011, 2003, p. 1011 – 1134.

GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. **Law in times of crisis: Emergency Powers in Theory and Practice**. Nova York: Cambridge University Press, 2006.

GROSS, Oren; NÍ AOLÁIN, Fionnuala. From Discretion to Scrutiny: Revisiting the Application of the Margin of Appreciation Doctrine in the Context of Article 15 of the European Convention on Human Rights. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, vol. 23, n. 3, Agosto 2001, p. 625 – 649.

GUATEMALA. **Constituição da Guatemala**, 1985. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_guatemala_4000.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

GUTELVIL, Lucilene. **Necropolítica e Resistências: o processo de desfiguração, torção e destruição do humano**. *E-book*. Guarapuava: Apolodoro Virtual Edições, 2024.

GUZMÁN, Silvia Serrano; OSUNA, Karla I. Quintana. **La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Reflexiones Generales**. México, DF: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Cidade do México: UNAM, Instituto de Investigações Jurídicas, 2016.

HABERMAS, Jürgen. Apresentação: Liquidando os danos. Os Horrores da Autonomia. In: SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político / Teoria do Partisan**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2009, p. 7 – 19.

HAITI, **Constituição do Haiti**, 1987. Disponível em <https://cepei.org/wp-content/uploads/2020/01/Constitucio%CC%81n-de-Haiti%CC%81-1987.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, J. **Federalist Papers**. *E-book*. Project Gutenberg, 1981.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multitude: War and democracy in the Age of Empire**. Nova York: The Penguin Press, 2004.

HARTMAN, Joan F. Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies: A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations. **Harvard International Law Journal**, Boston, vol. 22, n. 1, p. 1 – 52.

HEAD, Michael. **Emergency Powers in Theory and Practice: The long shadow of Carl Schmitt**. Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2016.

HELPER, Laurence. Repensando as derrogações aos tratados de direitos humanos. Traduzido por Gabriela C. B Navarro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2, 2021, p. 142 – 166.

HERNÁNDEZ, Antonio María. **Las emergencias y el orden constitucional**. Cidade do México: UNAM, Rubinzal Culzoni Editores, 2003.

HERNANDEZ, Luiz Eduardo Camargo Outeiro; PIOVESAN, Flávia. Desafios judiciais em tempos de pandemia: fortalecendo o diálogo entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Brasileiro para a proteção dos direitos humanos. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, Vol.9, n.2, maio/agosto de 2022, p. 371 – 388.

HICKMAN, Tom R. Between Human Rights and the Rule of Law: Indefinite Detention and the Derogation Model of Constitutionalism. **The Modern Law Review**, Londeres, vol. 68, n. 4, jul. 2005, p. 655 – 668, p. 660.

HNAFI, Sari. Giorgio Agamben with Arab eyes. In: AL SARGHALI, Sanaa; MABON, Simon; RUSHED, Adel. **States of Exception or Exceptional States: Law, Politics and Giorgio Agamben in the Middle East**. Londres: I. B. Tauris, 2022, p. 12 – 17.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou Matéria, Forma e Poder de uma República Eclesiástica**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOBBS, Eric. **A Era dos Extremos: O breve século XX 1914 – 1991**. 2. Ed. 47. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

HONDURAS, **Constituição Política**, 1983. Disponível em https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constituciondelarepublicaactualizadanoviembre2021.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

HUMPHREYS, Stephen. Legalizing Lawlessness: On Giorgio Agamben's State of Exception. **The European Journal of International Law, Firenze**, vol. 17, n. 17, 2006, p. 677 – 687.

HUSSAIN, Nasser. **The Jurisprudence of Emergency: colonialism and the rule of law**. Michigan: University of Michigan Press, 2022.

HUTCHINGS, Kimberly; FRAZER Elizabeth. Remnants and Revenants: Politics and Violence in the Work of Agamben and Derrida. **British Journal of Politics and International Relations**. Oxford/Malden, vol. 13, n. 2, mai. 2011, p. 127 – 144.

HUYSMANS, Jef. The Jargon of Exception – on Schmitt, Agamben and the Absence of Political Society. **International Political Sociology**, Oxford, vol. 2, n. 2, jun. 2008, p. 165 – 183.

ICJ. **States of Emergency: Their Impact on Human Rights**. Genebra: ICJ, 1983. Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1983/01/states-of-emergency-thematic-report-1983-eng.pdf>. Acesso em 21 abr. 2025.

JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

KALOUSIAN, Madonna. Penal Portents, Penal Precedents and Spectacles of Unbearable Life. In: AL SARGHALI, Sanaa; MABON, Simon; RUSHED, Adel. **States of Exception or Exceptional States: Law, Politics and Giorgio Agamben in the Middle East**. Londres: I. B. Tauris, 2022, p. 143 – 165.

KEITH, Linda Camp; POE, Steven C. Are Constitutional State of Emergency Clauses Effective? An Empirical Exploration. **Human Right Quarterly**, Baltimore, vol. 26, 2004, p. 1071 – 1097.

KELSEN, Hans. **Quem deve ser o guardião da Constituição?**. In: KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. Introdução e revisão técnica de Sérgio Sérulo da Cunha. Tradução de Alexandre Krug et al. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 237 – 298.

KENNEDY, Ellen. Emergency and Exception. **Political Theory**, vol. 39, n. 4, ago. 2011, p. 535 - 550. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0090591711406410>. Acesso em 10 jun. 2025.

KROTOSZYNSKI JÚNIOR, Ronald J. A Comparative Perspective on the First Amendment: Free Speech, Militant Democracy, and the Primacy of Dignity as a Preferred Constitutional Value in Germany. **Alabama Law Scholarly Commons**, Tuscaloosa, vol. 78, 2003, p. 1549 – 1609.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos. Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAHUSEN, Benjamin. De Justitio: Giorgio Agamben and the Suspension of Law in the Modern Era. **Ancilla Iuris**, n. 2020, jan. 2020, p. 34 – 40. Disponível em: <https://www.anci.ch/articles/583>. Acesso em 29 jul. 2025.

LAVIS, Simn. The Exception of the norm in the Third Reich: (Re) reading the Nazi constitutional state of exception. In: CERCEL, Cosmin; FUSCO, Gian Giacomo; LAVIS, Simon. **States of Exception: Law, History, Theory**. Nova York e Abingdon: Routledge, 2021, p. 92 – 116.

LAZAR, Nomi Claire. **States of Emergency in Liberal Democracies**. Nova York: Cambridge University Press, 2009.

LEAL, Mônica Clarissa Henning. El Supremo Tribunal Federal Brasileño y La Pandemia: Estado de Derecho y Restricción de Derechos Fundamentales. In: ARROYO, César Landa. **Constitución y Emergencia Sanitaria**. Edição E-book. Lima: Editores S.A.C, 2020, p. 49 – 64.

LEAL, Roger Stiefelmann. O Estado Federal e a Guerra contra o Novo Coronavírus: Considerações em face da jurisprudência do STF. In: BLANCO, Carlos de Moraes; BRITO; et al. **Impacto da Pandemia da COVID-19 nas estruturas do Direito Público**. Edição E-book. São Paulo: Almedina, 2022, p 157 – 192

LEE, H. P. **Emergency Powers**. Melbourne: 1984.

LEGALE, Siddharta. A Corte Interamericana de Direitos Humanos nos anos 80: Uma “Corte” Pedro Nikken?. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, Cidade do México, vol. 20, 2020, p. 315 – 349, p. 317 - 322.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as Democracias Morrem. Tradução de Renato Aguiar**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **As Salvaguardas do Estado no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, 1984, p. 140 - 160. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67008/69618>. Acesso em 25 abr. 2024.

LILLICH, Richard B. The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency. **The American Journal of International Law**, Washington D.C, vol. 79, n. 4, 1985, p. 1072 - 81. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2201848?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em 09 jun. 2025.

LIMA, André Luiz da Silva, et al. COVID-19 nas Favelas cartografia das desigualdades. In: MATA, Gustavo Corrêa, REGO; et al. **COVID-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2021, p. 111 – 122.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel S.A, 1979.

LOEWENSTEIN, Karl. *The American Political Science Review*, **The American Political Science Review**, Cambridge, vol. 31, n. 3, jun. 1937, p. 417 – 432.

LOVEMAN, Brian. *The Constitution of Tyranny: regimes of exception in Spanish America*. Pittsburgh/Londres: University of Pittsburgh Press, 1993.

LOSONCZ, Mark; LOSONCZ, Alpar. The State of Exception at the Legal Boundaries: Re-evaluation of a critical concept. **Glasnik Advokatske komore Vojvodine**, Vojvodina, vol. 92, 2020, p. 538 – 571.

LÖWY, Michael. **Walter Benjamin: aviso de incêndio. Uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”**. Tradução de Wanda Nogueira Caldeira Brant, Jeanne Marie Gagnebin, Marcos Lutz Müller. São Paulo: Boitempo, 2005.

LURIE, Guy. What is modern in the state of exception?. **Journal on European History of Law**, Londres vol. 8, n. 1, 2017, p. 50 – 57.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; GARCÍA, Alfonso Herrera. La suspensión de Derechos Humanos y Garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: ESQUIVEL, Gerardo; PALAFOX, Francisco Ibarra; Ugarte, Pedro Salazar. **Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Cidade do México: Universidade Nacional Autónoma de México, 2017, p. 105 – 129.

MAC - GREGOR, Eduardo Ferrer. Restricción y Suspensión de Derechos en Los Tiempos del Coronavirus (Reflexiones a partir de la Jurisprudencia Interamericana). In: RICCI, Sergio Díaz et al. **COVID-19 y parlamentarismo: Los Parlamentos en cuarentena**. Cidade do México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2020, p. 3 – 16

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. El control de Convencionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da; DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; JARDIM, Tarciso Dal Maso. **Controle de Convencionalidade**. Brasília, CNJ, 2016, p. 13 – 34.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. **Carl Schmitt e a fundamentação do Direito**. Rio de Janeiro: Max Limonad.

MAIA FILHO, Mamede Said. Medidas de Emergência no Contexto da COVID-19. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 13, n. 1, 2022, p. 170 – 195.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio**. Tradução de Edson Amaro de Souza. Lisboa: Sílabo, 2010.

MARTÍNEZ, Elí Rodríguez. Los estados de excepción y el artículo 29 de la Constitución Mexicana. In: AHLF, Loretta Ortiz, et al. **Ensayos em torno a uma reforma constitucional em matéria de política exterior y derechos humanos**. Cidade do México: Editorial Porrúa, 2004, p. 59 – 91.

MÁRQUEZ, Xavier. Ancient Tyranny and Modern dictatorship. **The Review of politics**, Notre Dame, vol. 87, 2025, p. 67 – 92.

MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, vol. 2, n. 5, mar. 1965, p. 134 – 180.

MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de sítio (1910 - 1922) - 2ª parte. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 2, n. 6, jun. 1965, p. 61 – 88.

MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio (1922 - 1930) - 3ª Parte. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 2, n. 7, set. 1965, p. 121 – 148.

MAUD, Leda Maria Cardoso. Estado de Sítio e suspensão de liberdades individuais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 3, n. 12, out./dez. 1966, p. 227 – 238.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

MAZZUOLI, Valério de O. **Controle Jurisdicional da Convencionalidade das Leis**. 5. edição. E-book. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos Humanos na Jurisprudência Internacional: Sentenças, Opiniões Consultivas, Decisões e Relatórios Internacionais**. São Paulo: Método, 2019.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte**. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MCGOLDRICK, Dominic. The Interface between public emergency powers and international law. **International Journal of International Law**, Nova York/Oxford, vol. 2, n. 2, 2004, p. 380 – 429.

MCLOUGHLIN, Daniel. The Fiction of Sovereignty and the Real State of Exception: Giorgio Agamben 's Critique of Carl Schmitt. **Law, Culture and the Humanities**, vol. 12, n. 3, 2016, p. 509 – 528.

MELLENDEZ, Florentin. **La suspensión de los Derechos Fundamentales em los Estados de Excepción segun el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. El Salvador: Imprenta Criterio, 1999.

MELÉNDEZ, Florentín. **Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. 1997. 491 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Complutense, Madrid, 1997, p. 19. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38079.pdf>. Acesso em 09 mai. 2025.

MENDES, Gilmar. Prefácio. In: SCHMITT, Carl. **O Guardião da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 9 – 16.

MÉXICO, **Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos**, 1917. Disponível em <https://www.sejn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/cpeum.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

MIGLIORINI, Anna. Walter Benjamin's (Two) states of exception. In: GASPARETTO JÚNIOR, Antonio. **States of Exception: theory and practice**. Rio de Janeiro: autografia, 2025, p. 29 – 56.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1960.

MODERNO, João R. **Filosofia do Golpe de Estado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2018.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat Baron de. **O Espírito das Leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MORAES, Ana Luisa Zágo. O caso Yarce: criminalização de defensoras de direitos humanos e deslocamento forçado intraurbano à luz dos padrões de proteção do sistema interamericano. **Boletim Jurisprudência IBCCRIM**, ano 27, n. 326, jan. 2020, p. 2242 - 2248. Disponível em: <https://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Juris326.pdf>. Acesso em 10 ago. 2025.

MORAIS, Carlos Blanco. Decisão, Decisores e Decisionismo. In: MORAIS, Carlos Blanco; COUTINHO, Luís Pereira. **Carl Schmitt Revisitado**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico - Políticas, Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, 2014, p. 28 – 39.

MOREIRA, Nelson Camatta, et. al. Necropolítica, estado de exceção permanente e pandemia: uma análise sobre a viabilidade de aplicação do estado de coisas inconstitucional no Sistema Único de Saúde (SUS). **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, vol. 133/2022, set./out. 2022, p. 63 – 88.

MOSCOSO, Leopoldo A. Citizens, Aliens and Suspects in the age of the war on terror: the question of emergency powers in Western Post-Democracies. **Italian Journal of Public Law**, Roma, vol. 3, n. 2, 2011, p. 311 – 346.

MOTTA FILHO, Cândido. **O Poder Executivo e as Ditaduras Constitucionais**. São Paulo: Estabelecimento Graphico Phoenix, 1940.

MUÑOZ, Rodrigo Ayerbe. **El Estado de emergencia: comentarios al nuevo artículo 122 de la Constitución Nacional**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1971.

NEGRETTO, Gabriel; RIVERA, José Antonio Aguilar. Liberalism and emergency powers in Latin America: reflections on Carl Schmitt and the theory of constitutional dictatorship. **Cardozo Law Review**, Nova York, vol. 21, n. 5 - 6, mai. 2000, p. 1797 – 1824.

NEOCLEOUS, Mark. The Problem with Normality: Taking Exception to “Permanent Emergency”. **Alternatives**, vol. 31, n. 2, 2006, p. 191 - 213. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/030437540603100204>. Acesso em 21 abr. 2025.

NEOCLEOUS, Mark. **Critique of Security**. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2008.

NEVES, André Luiz Batista. A recusa ao Exame Diagnóstico da COVID-19. In: BAHIA, Saulo José Casali. **Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus**. São Paulo: Editora Iasp, 2020, p. 42 – 50.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano; MIRANDA, Fernanda Barreto. Sistema Constitucional de crises. In: RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes Ribeiro; BERARDI, Luciana Andrea Accorsi. **Estudos de Direito Constitucional: homenagem à professora Maria Garcia**. 2 ed. São Paulo: IOB, 2008, p. 502 – 525.

OAB. **Parecer PCO/OAB: Emergência do novo coronavírus (COVID-19). Inconstitucionalidade de eventual tentativa de decretação de estado de sítio**. Brasília DF: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 20/03/2020. Disponível em: <https://s.oab.org.br/arquivos/2020/03/6a79790a-d1df-488c-b1c6-b223b92af438.pdf>. Acesso em 26 mai. 2025.

O'DONNELL, Daniel. **Legitimidade de los Estados de Excepción a Luz de los instrumentos de derechos humanos**. **Revista Derecho Puc**, Lima, n. 38, 1984, p. 165 – 235

OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (“Pacto de San José da Costa Rica”)**, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 27 mai. 2025.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique de; FERRAZ, Pedro da Cunha. Democracia Defensiva no Brasil? Uma Análise Conceitual e Jurisprudencial. In: OLIVEIRA, Gustavo Henrique de; REGO, Eduardo de Carvalho. **Defesa da Democracia no Brasil do Século XXI: Aspectos Controversos e Contemporâneos sobre Democracia Defensiva**. Curitiba: Juruá, 2025, p. 36 – 52.

ONAINDÍA. José Miguel. La suspensión de Garantías judiciales según la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de Direito Político**, n. 33, 1991, p. 427 – 436. Disponível em: <https://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/issue/view/600>. Acesso em 07 ago. 2025.

ONU. **Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción: 23/06/97**. E/CN.4/Sub.2/1997/19. Disponível em: <https://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

ONU. **Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency da Relatora Especial Nicole Questiaux: 27/07/82**. E/CN.4/Sub.2/1982/15. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/36782>. Acesso em: 21 abr. 2025.

ONU. **The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights: 28/09/84**. E/CN.4/1985/4.

Disponível em: <https://www.refworld.org/es/category,LEGAL,UNCHR,,,4933d0be2,0.html>. Acesso em: 27 mai. 2025.

ONU. **General Comment n. 5: Derogations (Art.4)**, 1981. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11. Acesso em 09 jun. 2025.

ONU. **General Comment n. 29: States of Emergency**: 31/08/2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11. Acesso em 09 jun. 2025.

ONU. **Declaration of Minimum Humanitarian Standards: working paper/submitted by Theo Van Boven and Asbjorn Eide**: 12/08/1991. E/CN.4/Sub.2/1991/55. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/225815>. Acesso em 09 mai. 2025.

ONU. **Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic**, 2020. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3863948>. Acesso em: 10 jun. 2025.

ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 3 may 2011**, 28 jul. 2011, p. 1. Disponível: <https://docs.un.org/en/A/RES/65/275>. Acesso em 06 set. 2025.

ONU. **Human Rights in The Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers**. Professional Training Series n. 9. Office of The High Commissioner for Human Rights in cooperation with the International Bar Association, 2003. [ST/HR/P/PT/9]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2025.

ONU. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**, 1976. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>. Acesso em 20 de mai. 2025.

O que é GLO e por que Janja não quis que Lula a assinasse em 08 de janeiro. **Uol Notícias**, São Paulo, 08 jan. 2024. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2024/01/08/o-que-e-glo-e-por-que-janja-nao-quis-que-lula-a-assinasse-em-8-de-janeiro.htm>. Acesso em 26 mai. 2025.

PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 3. Ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2020.

PANAMÁ, **Constituição Política da República do Panamá**, 1972 (reformada em 2004). Disponível em <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>. Acesso em 19 mai. 2025.

PARAGUAI, **Constituição da República do Paraguai**, 1992. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_paraguay.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

PARLAMENTO EUROPEU. **Das Recht des Ausnahmezustands im Rechtsvergleich Deutschland: Ungenutztes Notstandsrecht und Integration des Ausnahmefalls in das einfache Recht**, 2020. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651938/EPRS_IDA\(2020\)651938_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651938/EPRS_IDA(2020)651938_DE.pdf). Acesso em 22 abr. 2025.

PELAYO, Manuel García. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid: Alianza Editorial, 1993.

PEREIRA, Daniel Nunes. **Quem Guarda o Guardiã da Constituição? Fundamentos da Justiça Constitucional a partir do debate entre Hans Kelsen e Carl Schmitt**. Londrina: Editora Thoth, 2021.

PERU. **Constituição Política do Peru**, 1993. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/98105/constituicao-do-peru-de-1993-revisada-em-2021>. Acesso em 19 mai. 2025.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Estado e Terror. In: NOVAES, Adauto. **Ética**. 3. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1992, p. 191 – 204.

PINTO FILHO, Francisco Bilac M. **Carl Schmitt: Valores, Técnica, Economicidade e o Guardiã da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2020.

PINTO, Roberto Bueno. Carl Schmitt x Hans Kelsen: Defensor ou Senhor da Constituição?. **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba, vol. 60, n. 3, set./dez. 2015, p. 103 – 136.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos: Prefácio de Fábio Konder Comparato**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2025.

PIOVESAN, Flávia. Ius Constitutionale Commune latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: Perspectivas e Desafios. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol.8, n.2, 2017, pp. 1356 - 1388.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano: Prefácio de Celso Lafer**. São Paulo: Saraiva Educação, 9. ed, 2019.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Estado de Exceção: A Usurpação da Soberania Popular**. São Paulo: Contracorrente, 2021.

PIZA, Suze. Sequestro e Resgate do conceito de necropolítica: convite para leitura de um texto. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 45, 2022, p. 129 – 148.

POLLICINO, Oreste; CORRADETTI, Claudio. The “War” Against Covid-19: State of Siege or (Constitutional) Emergency Powers?. The Italian Case in Comparative Perspective. **German Journal Law**, vol. 22, n. 6, set. 2021, p. 1060 – 1071.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Revolta da Vacina: a maior batalha do Rio**. Rio de Janeiro: Secretaria Especial de Comunicação Social, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos na Pandemia: Desafios e proteção efetiva**. Edição *E-book*. São Paulo: Expressa, 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

QUIROGA, Cecilia Medina. **La Convención Americana: vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial**. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2003.

RAMOS, André de C. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022.

REINA, Eduardo. **Cativeiro sem Fim: As histórias dos bebês, crianças e adolescentes sequestrados pela ditadura militar no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2019.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Constituição Política da República Dominicana**, 2015. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/do_3061_1.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

REYNOLDS, John. **Empire, Emergency and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ROKO, Paula. El control estatal de la (des) información en internet en el contexto de la pandemia: un análisis de las tendencias regionales bajo una perspectiva de libertad de expresión. **American University Law Review**, Washington, vol. 37, n.2, 2022, p. 253 – 306.

ROSSITER, Clinton Lawrence. **Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies**. Nova York: Routledge, 2017.

ROTHENBURG Walter Claudius. Da Defesa do Estado e das Instituições. In: CANOTILHO. J. J Gomes, et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1675 – 1692.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. Tradução de Mário Franco de Souza. Oeiras: Editorial Presença, 2010.

VALLEJOS, Abraham Silles. La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional. **Derecho PUCP**, San Miguel, n. 73, 2014, p. 303 – 316.

SAINT-BONNET, François. L'état d'exception peut-il être dit permanent. **Éthique, politique, religion**, Paris, n. 17, 2020, p. 21 – 40.

SAINT-BONNET, François. L'état d'exception et la qualification juridique. **Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux**, n. 6, 2007, p. 29 – 38.

SALAM, Ralf. The Relationship between states of emergency, politics and the rule of law. **Canterbury Law Review**, Christchurch, n. 23, 2017, p. 15 – 38.

SALVIOLI, Fabián. **El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Instrumentos, órganos, procedimientos y jurisprudencia**. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020.

SANTANA, Gabriel da Sira. **El Estado de Excepción a partir de la Constitución de 1999**. Caracas: CIDEP, 2017.

SANTOS, Aricê Moacyr Amaral Santos. **O Estado de Emergência**. São Paulo: 1981.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. São Paulo: Boitempo, 2020.

SÁ, Alexandre Franco de. O Ficcionalismo na Emergência do Decisionismo Schmittiano. In: MORAIS, Carlos Blanco; COUTINHO, Luís Pereira. **Carl Schmitt Revisitado**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico - Políticas, Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, 2014, p. 6 - 17.

SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema Constitucional das Crises: Os Direitos Fundamentais face a situações extremas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

SCHEPPELE, Kim Lane. Law in a time of emergency: states of exception and the temptations of 9/11. **University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law**, Filadélfia, vol. 6, n. 5, mai. 2004, p. 1001 – 1083.

SCHEUERMANN, William E. **The End of Law: Carl Schmitt in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres/Nova York: Rowman & Littlefield International, 2020.

SCHMITT, Carl. **Dictatorship**. Tradução de Michael Hoelzl e Graham Ward. Cambridge, Malden: Polity Press, 2014.

SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e Supervisão Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SCHMITT, Carl. **O Guardiã da Constituição**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político / Teoria do Partisan**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Quando acaba o século XX**. São Paulo: Editora Schwarcz, 2020.

SEGADO, Francisco Fernando. **El Estado de Excepción en el derecho constitucional**. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1977.

SERIK, Beimenbetov. **A Comparative analysis of “Defensive Democracy”: a cross-national assessment of formal-legal defensiveness in 8 advanced European democracies**. 2014. 261 f. Tese

(Doutorado em Filosofia Política) - Universidade de Exeter, Exeter, 2014. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/43095284>. Acesso em 26 mai. 2025.

SERMET, Laurent. The absence of a derogation clause from the African Charter on Human and Peoples' Rights: a critical discussion. **African Human Rights Journal**, Cape Town, v.7, n. 1, 2007, p. 142 – 161.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de exceção e autoritarismo líquido na América Latina. **Poliética**, São Paulo, v. 8, n. 1, 2020, p. 94 – 125.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo e golpes na América Latina. E-book**. São Paulo: Alameda, 2016.

SEVCENKO, Nicolau. **A Revolta da Vacina**. São Paulo: UNESP, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2016.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito Constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SOARES, Alessandro. **Do Estado de Exceção ao Imperialismo**. São Paulo: LiberArs, 1969.

SOUZA, Tarquínio de. **O Estado de Sítio**. Rio de Janeiro, Companhia Typographica do Brasil, 1895.

SURINAME, **Constituição da República do Suriname**, 1992. Disponível em https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_sur_const.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o Controle do Poder em situação de crise**. Rio de Janeiro: 2008.

TELES, Edson. Entre Justiça e Violência: Estado de Exceção nas Democracias do Brasil e da África do Sul. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 299 – 318.

TELLES JÚNIOR, Goffredo da Silva. O estado de sítio e outras salvaguardas. **Revista Jurídica**, Porto Alegre, n. 90/91, 1978, p. 110 – 119.

TOBÓN TOBÓN, Mary Luz. **La imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales durante los estados de excepción en Colombia: análisis desde el derecho constitucional e internacional de los derechos humanos**. 2017. 498 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Complutense, Madrid, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r38081.pdf>. Acesso em 09 mai. 2025.

TOSI, Giuseppe. O que resta da ditadura Estado democrático de direito e exceção no Brasil? **Caderno IHU ideias**, São Leopoldo, vol. 15, ano 15, n. 267, 2017, p. 3 – 31

TRAVERSO, Enzo. “Relações Perigosas”: Walter Benjamin e Carl Schmitt no crepúsculo de Weimar. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 11, n. 03, 2020, p. 1973 – 1985.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Los derechos no susceptibles de suspensión en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia. In: MAYER, Charles; TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; ZELEDÓN, Cristina. **Estudios Básicos de Derechos Humanos**. Tomo 6. San José: Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, p. 19 – 30.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Curso de Direito Internacional Organizado pela Comissão Jurídica Interamericana da OEA, 2006. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20cji%20%20.def.pdf>. Acesso em 10 jun. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Voto Separado do Juiz A. A Cançado Trindade. Corte IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Sentença de 4 de julho de 2006 (Mérito, Reparações e Custas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em 01 ago. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, Vol. II, 1 ed., 1999, p. 64.

TRIVELLATO, Márcia Carolina Santos. **Complexo de Refugiados em Dadaab: estado de exceção em caráter permanente?** Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020.

UGARTE, Pedro Salazar. Estado de excepción, suspensión de derechos y jurisdicción. In: POISOT, Eduardo Ferrer-Mac Gregor; OCHOA, José Luis Caballero; STEINER, Christian. **Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I**. Cidade do México: Suprema Corte de Justicia de la Nación; Universidad Nacional Autónoma de México; Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 229 – 257.

URUGUAI, **Constituição da República Oriental do Uruguai**, 1987. Disponível em https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_sur_const.pdf. Acesso em 19 mai. 2025.

VALADÉS, Diego. **La dictadura constitucional en América Latina**. Cidade do México: UNAM, 1974.

VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: A Forma Jurídica do Neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017.

VARGAS-GONZÁLEZ, Livia. O Caracazo na Venezuela (1989): Da Crítica ao Presentismo a uma Perspectiva acontecimental da História. **Revista Tempos Históricos**, Marechal Cândido Rondon, vol. 25, n. 1, 2021, p. 44 – 69.

VAUCHEZ, Stéphanie Hennette. The State of Emergency in France: Days without end?. **European Constitutional Law Review**, Cambridge, vol. 14, n. 4, dez. 2018, p. 700 – 720.

VENTAS, Leire. Como aumentou a pressão contra os críticos do governo Bukele em El Salvador. **BBC News Brasil**, 30 jun. 2025. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ckg5x48lvr2o>. Acesso em 28 ago. 2025.

VENTURA, Jaime E. Martínez. Estado de Exceção. Suspensión de Garantías Judiciales Indispensables no susceptibles de suspensión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: STEINER, Christian. **Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y derecho penal internacional**. Tomo II. Montevideo/Cidade do México: Fundação Konrad Adenauer, 2011, p. 457 – 476.

VERNETTI, Luciano. Covid, el miedo y el estado de emergencia. **Revista Derechos en Acción**, Buenos Aires, 2020, p. 374 – 400.

VERTIZ, Juana Goizueta. Los Estados de Excepción en América Latina: Los Controles desde el Derecho Internacional. **Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, Medellín, n. 98, 1997, p. 183 – 215.

VIEIRA, Oscar Vilhena. O STF e a defesa da democracia no Brasil. **Journal of Democracy**, Baltimore, vol. 12, n. 1, jun. 2023, p. 6 – 55.

VILLALÓN, Pedro Cruz. **EL estado de sitio y la constitución: la constitucionalización de la protección extraordinaria del Estado (1789 - 1878)**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

WAGRANGL, Ulrich. Militant Democracy in Austria. **University of Vienna Law Review**, Viena, Vol. 2.1, 2018, p. 95 – 128.

WILSON, Mark B. **Dictator: The evolution of the Roman Dictatorship**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2021.

WRIGHT, Claire. **Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador and Peru**. Londres: Lexington Books, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Prologo. In: FERREYRA, Raúl Gustavo. **La Constitución vulnerable: crisis argentina y tensión interpretativa**. 1. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2003, p. 9 – 12.

ZAFFARONI, E. Raúl. Prólogo a la Segunda Edición. In: DESPOUY, Leandro. **Los Derechos Humanos y los estados de excepción**. 2 ed. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010, p. 29 - 40

ZAFFARONI, E. Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. Ed. 2. Reimpressão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZOVATTO, Daniel G. **Los Estados de Excepción y los Derechos Humanos en América Latina**. San José / Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

WARBRICK, Colin. O terrorismo e os direitos humanos. In: SYMONIDES, Janusz. **Direitos Humanos: novas dimensões e desafios**. Brasília: Unesco, 2003, p. 279 – 306

WATSON INSTITUTE INTERNATIONAL & PUBLIC AFFAIRS BROWN UNIVERSITY. **How Death Outlives War: The Reverberating Impact of the Post – 9\11 Wars on Human Health**, 2023.

APÊNDICE A – SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA POR ESTADO

Quadro 1 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Argentina

(Continua)

Total de Sentenças de Mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
36 casos	24 casos ⁵⁶⁹	9 casos		3 casos	
		<p>Bueno Alves vs. Argentina (2007):</p> <p>O caso envolve a tortura praticada por agentes militares, durante a detenção da vítima, bem como a ausência de investigação e punição dos responsáveis (§ 2 – 5).</p>	<p>Não se insere em um contexto de declaração de emergência, mas para reforçar o caráter reprovável da violência policial sofrida, a Corte Interamericana rememora a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 76 – 77)</p>	<p>Perrone e Preckel vs. Argentina (2019):</p> <p>O caso trata de violações a garantias judiciais durante a ditadura militar argentina, quando os Senhores Perrone e Preckel foram detidos sob estado de sítio em 1976 (Decreto Secreto n. 484) e privados de salários e direitos trabalhistas. (§ 1, 57, 102).</p>	<p>Embora se insira no contexto ditatorial argentino, em que o então Presidente Jorge Rafael Videla, através do Decreto n. 484, declarou estado de sítio no país e determinou a detenção das vítimas (§ 47, 102), não é feita nenhuma consideração sobre o regime de proteção e os requisitos estabelecidos pelo art. 27 da CADH.</p>
		<p>Kimel vs. Argentina (2008):</p> <p>O caso é concernente à violação da liberdade de expressão de Eduardo Kimel, em razão de sua condenação pelo delito de calúnia devido à publicação de um livro (§ 2).</p>	<p>Não se insere em um contexto de declaração de emergência, mas é feita uma menção à diferenciação entre restrição e suspensão (§52)</p>	<p>Almeida vs. Argentina (2020):</p> <p>Durante a ditadura argentina, Rufino Jorge Almeida foi sequestrado em 4 de junho de 1978, permaneceu 54 dias como detido-desaparecido no centro clandestino “El Banco” e, após sua libertação em 27 de julho de 1978, ficou submetido a um regime de liberdade vigiada de fato até 30 de abril de 1983 (§ 1).</p>	<p>Apenas reconhece violações ao direito à motivação adequada, à igualdade perante a lei e a proteção judicial quanto ao não recebimento da indenização, prevista na Lei n° 24.043/1991, pelo período em que a vítima esteve sob regime semelhante à liberdade vigiada. Aqui, é interessante notar que a Argentina aceitou a jurisdição contenciosa da corte em 1984 e o Sr. Almeida foi libertado em 1983, de modo que a análise das violações durante a ditadura esbarra na competência temporal.</p>
		<p>Torres Millacura e outros vs. Argentinos (2011):</p> <p>O caso diz respeito à detenção, tortura e desaparecimento forçado de Ivan Eladio Torres Millacura (§ 2).</p>	<p>A Corte Interamericana rememora a inderrogabilidade do direito à integridade pessoal e, por conseguinte, da proibição da tortura (§ 84)</p>		

⁵⁶⁹ Garrido e Baigorria vs. Argentina (1996), Cantos vs. Argentina (2002), Bulacio vs. Argentina (2003), Bayarri vs. Argentina (2008), Grande vs. Argentina (2011), Fontevecchia e D’Amico vs. Argentina (2011), Fornerón e Filha vs. Argentina (2012), Furlan e Familiares vs. Argentina (2012), Mohamed vs. Argentina (2012), Mémoli vs. Argentina (2013), Gutiérrez e família vs. Argentina (2013), Narguilés e outros vs. Argentina (2019), Gorigoitia vs. Argentina (2019), Rico vs. Argentina (2019), Romero Ferris vs. Argentina (2019), Jenkins vs. Argentina (2019), Nuestra Tierra vs. Argentina (2020), Spoltore vs. Argentina (2020), Valle Ambrosio e outros vs. Argentina (2020), Acosta Martínez e outros vs. Argentina (2020), Fernández Prieto e Tumbiero vs. Argentina (2020), Brítez Arce e outros vs. Argentina (2022), Álvarez vs. Argentina (2023), Boleso vs. Argentina (2023)

(Continua)

Total de Sentenças de Mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
		Mendoza e outros vs. Argentina (2013): O caso se refere a violações de direitos humanos, cometidas na imposição de pena perpétua, falta de atenção médica, tortura, privação arbitrária da vida, ausência de devido processo legal e proteção judicial contra cinco pessoas acusadas de delitos cometidos durante a infância (§ 1).	Não se insere em um contexto de declaração de emergência, mas, para reforçar o caráter reprovável da atuação estatal, no âmbito da privação de liberdade das vítimas, a Corte Interamericana rememora a inderrogabilidade da proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis e degradantes (§ 173, 199)		
		Hernández vs. Argentina (2019): O caso se refere à denegação do direito à atenção médica adequada, em prejuízo de José Luis Hernández, que se encontrava privado de liberdade (§1).	Não se insere em um contexto de declaração de emergência, mas a Corte rememora a inderrogabilidade do direito à integridade pessoal e da proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis e degradantes, a fim de reforçar a reprovabilidade da conduta estatal, mesmo em um contexto de privação de liberdade (§ 55).		
		López e outros vs. Argentina (2019): O caso diz respeito a três vítimas condenadas a penas de privação de liberdade, que foram transferidas repetidas vezes para centros de detenção distantes de seus familiares, advogados e juizes de execução de pena, sem controle judicial prévio (§1).	Não está dentro de um contexto de declaração de emergência, mas a Corte ressalta a inderrogabilidade da proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis e degradantes, para estabelecer que os Estados não podem alegar dificuldades econômicas para justificar condições de detenção que não respeitem a dignidade humana (§ 90, 180).		
		Habbal e outros vs. Argentina (2022): O caso trata da privação arbitrária da nacionalidade argentina da Sra. Raghda Habbal, adquirida por naturalização, e à revogação da residência permanente de suas três filhas (§1).	Apesar de não se inserir em um cenário de suspensão de garantias, a Corte Interamericana frisa que o direito à nacionalidade (art. 20 da CADH) é inderrogável (§ 90).		

(Conclusão)

Total de Sentenças de Mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência		
		<p>María e outros vs. Argentina (2023):</p> <p>O caso se refere a violação de diversos direitos no âmbito de um processo administrativo e judicial que promoveu a separação de uma bebê, nomeado Mariano, de sua Mãe, María, uma menina de 13 anos de idade (§ 1).</p>	Nessa oportunidade, a Corte afirmou que o direito à identidade, de conhecer à sua origem biológica, que pode ser derivado dos direitos ao nome (art. 18), à nacionalidade (art. 20) e à vida familiar (art. 17) é um direito inderrogável, ampliando o rol de direitos intangíveis do art. 27 da CADH (§ 106).		
		<p>Associação Civil Memória Ativa vs. Argentina (2024):</p> <p>O caso tratou da responsabilidade da Argentina pelo atentado de 1994 contra a sede da Associação Mutual Israelita Argentina, que deixou 85 mortos e 151 feridos. A Corte concluiu que o Estado falhou em prevenir o ataque, investigar com diligência e garantir acesso à informação (§ 1).</p>	A Corte reforçou a inderrogabilidade dos direitos à vida e à integridade pessoal (§ 114)		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 2 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra Barbados

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
2	2 casos ⁵⁷⁰	Nenhum caso	Nenhum caso

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁷⁰ DaCosta Cadogan vs. Barbados (2009), Boyce e outros vs. Barbados (2007).

Quadro 3 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Bolívia

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
9 casos	6 casos ⁵⁷¹	Nenhum caso		3 casos	
				<p>Ticona Estrada e outros vs. Bolívia (2008):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de Renato Ticona Estrada e da ausência de investigação e reparação para seus familiares. (§ 2).</p>	<p>A Corte reconhece que esse caso se insere em um contexto ditatorial, após o golpe de estado liderado pelo General Meza, marcado pela prática sistemática de detenções ilegais, torturas e desaparecimentos forçados (§ 45). O Tribunal não trata das violações que ocorreram durante a ditadura, pois afirma que tais fatos escapam da sua competência temporal (§ 2). Menciona apenas a inderrogabilidade da proibição do desaparecimento forçado (§ 65),</p>
				<p>Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolívia (2010):</p> <p>O caso cuida do desaparecimento forçado de Rainer Ibsen Cárdenas e de José Luis Ibsen Peña, ocorridas no contexto da ditadura militar de Hugo Banzer Suárez, que promoveu a suspensão de garantias constitucionais (§ 2, 52).</p>	<p>Não obstante o caso envolva violações de direitos, através do abuso de institutos de suspensão de garantias, a Corte não trata dos parâmetros de proteção do art. 27 da CADH. Apenas menciona a inderrogabilidade da proibição do desaparecimento forçado e do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica (§ 101, 120).</p>
				<p>Flores Bedregal vs. Bolívia (2022):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de Renato Ticona Estrada, no âmbito do golpe de estado de 1980 (§ 2)</p>	<p>Se insere no contexto da ditadura do General Meza (§ 40), mas a Corte apenas afirma o caráter inderrogável do direito de conhecer o paradeiro de familiares desaparecidos (§ 135).</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁷¹ Trujillo Oroza vs. Bolívia (2000), Família Pacheco Tineo Vs, Bolívia (2013), I.V. vs. Bolívia (2016), Andrade Salmón vs. Bolívia (2016), Valencia Campos e outros vs. Bolívia (2022), Ângulo Losada vs. Bolívia (2022).

Quadro 4 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Brasil

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
19 casos	14 casos ⁵⁷²	3 casos		2 casos	
		<p>Ximenes Lopez vs. Brasil (2006):</p> <p>O caso se relaciona aos maus-tratos e morte de Damião Ximenes Lopes, uma pessoa com deficiência, durante a sua hospitalização em uma clínica psiquiátrica (§ 2).</p>	<p>Nesse caso, embora não envolva declaração de emergência, a Corte Interamericana enfatizou a inderrogabilidade do direito à integridade pessoal (§ 126).</p>	<p>Gomez Lund e outro vs. Brasil (2010):</p> <p>Trata dos desaparecimentos forçados dos membros da Guerrilha do Araguaia, durante a ditadura militar, bem como a falta de investigação desses crimes. (§ 1).</p>	<p>A Corte reconhece que esse caso se insere em um contexto de abuso de mecanismos de emergência, principalmente através do AI n. 5 (§ 141), mas não tratou do art. 27 da CADH. Apenas menciona a impossibilidade de anistia para violações de direitos inderrogáveis, como tortura e desaparecimento forçado (§ 171)</p>
		<p>Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil (2010):</p> <p>Nessa sentença, o Brasil foi responsabilizado internacionalmente pela submissão dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, no interior do Pará, à condição análoga à escravidão (§ 1).</p>	<p>O Tribunal reforçou o caráter inderrogável da proibição de qualquer forma de escravidão, servidão ou trabalho forçado, que não pode ser suspensa em nenhum momento, em conformidade com o art. 27 da CADH (§ 244).</p>	<p>Herzog e outros vs. Brasil (2018):</p> <p>O caso se refere à detenção arbitrária, tortura e morte do jornalista Vladimir Herzog (§ 1).</p>	<p>Não obstante o caso envolva a violações de direitos, através do abuso de institutos de suspensão de garantias (§85), a Corte não trata do art. 27 da CADH. Apenas menciona brevemente a impossibilidade de anistia para violações de direitos inderrogáveis (§ 263, 288)</p>
		<p>Leite de Souza e outros vs. Brasil (2024):</p> <p>Cuida do desaparecimento forçado de 11 jovens negros, residentes da Favela de Acari, bem como atos de violência sexual contra mulheres e crianças desaparecidas, além do assassinato de duas mulheres que formavam o grupo “Mães de Acari”. (§ 1).</p>	<p>A Corte estabeleceu que não cabia qualquer possibilidade de prescrição da ação punitiva, pois são inadmissíveis anistia, prescrição e outras excludentes de responsabilidade que pretendem impedir a investigação e sanção de responsáveis por violações de direitos inderrogáveis, como a proibição da tortura, desaparecimento forçado, execução extrajudicial, etc.</p>		

⁵⁷² Nogueira de Carvalho e outros vs. Brasil (2006) Escher e outros Vs Brasil (2009), Garibaldi Vs Brasil (2009), Favela Nova Brasília Vs Brasil (2017), Povos Indígenas Xucuru e seus Membros Vs Brasil (2017), Empregados da Fábrica de Fogos em Santo Antônio de Jesus e seus Familiares Vs Brasil (2020), Barbosa de Souza e outros Vs Brasil (2021), Sales Pimenta Vs Brasil (2022), Tavares Pereira Vs. Brasil (2023), Honorato e outros Vs. Brasil (2023), Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil (2024), Muniz da Silva e outros Vs. Brasil (2024), Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil (2024), Da Silva e outros Vs. Brasil (2024)

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 5 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Chile

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
19 casos	13 casos ⁵⁷³	2 casos		4 casos	
		<p>Pavez Pavez vs. Chile (2022):</p> <p>Nessa sentença, o Chile foi responsabilizado pela violação dos direitos à igualdade e não discriminação, ao trabalho e a vida privada, em razão da demissão de Sandra Pavez Pavez, professora em uma escola pública católica, motivada pela sua orientação sexual (§ 1).</p>	<p>A Corte faz uma breve menção ao art. 27.2 da CADH, para afirmar que o direito à liberdade religiosa está dentro do rol de direitos inderrogáveis (§ 74).</p>	<p>Almonacid Arellano vs. Chile (2006):</p> <p>O caso é relativo à execução extrajudicial de Luis Alfredo Almonacid Arellano, no contexto da ditadura militar, estabelecida após o assassinato e destituição de Allende, em 1973 (§ 3).</p>	<p>Apesar de a Corte fazer longas considerações ao governo ditatorial e ao Decreto Lei n. 5 de 22 de setembro de 1973, que declarou estado de sítio por comoção interna (§ 82.3), não aborda o art. 27 da CADH. Apenas faz uma breve menção à proibição de anistia e de outras excludentes de responsabilidade para violações de direitos inderrogáveis (§ 112)</p>
		<p>Órdenes Guerra vs. Chile (2018):</p> <p>O caso se relaciona à denegação das garantias judiciais e de proteção judicial a familiares de vítimas da ditadura militar que pleiteavam reparação civil (§ 1).</p>	<p>A Corte cita a inadmissibilidade da anistia e da prescrição para violações de direitos inderrogáveis (§ 77).</p>	<p>García Lucero vs. Chile (2013):</p> <p>O caso diz respeito à detenção e tortura de Leopoldo Guillermo García Lucero durante a ditadura chilena (§ 2, 56).</p>	<p>Não aborda o art. 27 da CADH. Apenas faz uma breve menção à proibição de anistia e de outras excludentes de responsabilidade para violações de direitos inderrogáveis (§ 151 - 152)</p>
				<p>Omar Maldonado Vargas vs. Chile (2015):</p> <p>O caso se refere à ausência de investigação da utilização da tortura para obtenção de confissão em um processo penal contra 12 membros da Força Aérea Chilena, durante a ditadura militar chilena (§ 1, 20, 24, 25).</p>	<p>A Corte apenas mencionou a inderrogabilidade da tortura (§ 118). É interessante notar que a Corte estabeleceu um limite temporal de sua competência, o ano de 1990, quando houve a ratificação da CADH pelo Chile (§ 34 – 35), de modo que não analisou as violações cometidas durante a ditadura, mas apenas a ausência de investigação e reparação (§ 118)</p>

⁵⁷³ Olmedo Bustos e outros (A última tentação de cristo) vs. Chile (2001); Palamara Iribarne vs. Chile (2005); Claude Reys e outros vs. Chile (2006); Atala Riffo vs. Chile (2012); Norín Catrimán vs. Chile (2014); Poblete Vilches e outros vs. Chile (2018); Urrutia Laubreaux vs. Chile (2020); Veras Rojas e outros vs. Chile (2021); Professores de Chañaral e outras municipalidades vs. Chile (2021); Baraona Bray vs. Chile (2022), Huilcamán Pailama vs. Chile (2024), Galetovic Sapunar e outros vs. Chile (2024), SENAME vs. Chile (2024).

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência	
			Vega González vs. Chile (2024): O caso é concernente ao desaparecimento forçado de 44 pessoas, à execução extrajudicial de 5 indivíduos e à violação da integridade pessoal de seus familiares. Além disso, aborda a aplicação de prescrição no marco dos processos penais que investigavam esses delitos, praticados durante a ditadura chilena (§ 109).	A Corte não aborda o art. 27 da CADH.

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 6 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Colômbia

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência		
33 casos	6 casos ⁵⁷⁴	1 caso	26 casos		
		Petro Urrego vs. Colômbia (2022): O caso versa sobre a sanção de inabilitação para o exercício do cargo contra Petro Urrego, enquanto exercia o cargo de Prefeito de Bogotá. (§ 1).	A Corte faz uma breve menção à inderrogabilidade do direito à integridade pessoal, embora não reconheça uma violação do art. 5 da CADH (§ 141).	Caballero Delgado vs. Colômbia (1995): O caso é relativo à detenção e desaparecimento forçado de Isidro Caballero Delgado e Maria del Carmen Santana, acusados de fazerem parte do grupo guerrilheiro M-19, no contexto do conflito interno colombiano, em fevereiro de 1989 (§ 10 - 15).	Apesar de a Colômbia, na época, desde 1982 até 1991, estar sob a vigência de um estado de sítio, em razão do conflito armado interno (§ 43), nenhuma consideração sobre o art. 27 da CADH foi feita

⁵⁷⁴ Povo Indígena U'wa e seus membros vs. Colômbia (2024); Arboleda Gómez vs. Colômbia (2024); Martínez Esquivia vs. Colômbia (2020); Duque vs. Colômbia (2016); Gutierrez Soler vs. Colômbia (2005); Las Palmeras vs. Colômbia (2002).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				19 comerciantes vs. Colômbia (2004): O caso se refere ao desaparecimento de 19 comerciantes ocasionado por um grupo paramilitar, no âmbito do conflito armado colombiano (§ 2).	Embora reconheça que, a Colômbia, desde a década de 60, declarou estado de sítio em todo território nacional e, através do Decreto Legislativo n. 3398, adotado como legislação permanente por meio da Lei 48 de 1968, tenha criado grupos paramilitares, os chamados “grupos de autodefesa” (§ 84, a - e), o Tribunal não aborda o art. 27 da CADH.
				Massacre de Mapiripán vs. Colômbia (2005): Refere-se ao massacre promovido por agentes paramilitares, em Mapiripán, durante conflito interno colombiano (§ 2, 72, 76).	A Corte apenas faz considerações sobre Direito Internacional Humanitário, mas não aborda o art. 27 da CADH (§ 114 – 115, 153)
				Massacre de Pueblo Bello vs. Colômbia (2006): O caso diz respeito ao desaparecimento forçado de 37 pessoas e à execução extrajudicial de seis camponeses de Campo Bello por grupos paramilitares, com a aquiescência do Estado (§ 2).	Embora Pueblo Bello se localizasse na região Urabá Antioqueño, que havia sido declarada zona de emergência, a Corte apenas mencionou a inderrogabilidade dos direitos à vida e à integridade pessoal (§ 119). Além disso, estabeleceu que “em uma zona declarada de emergência e de operações militares” os deveres do Estado de adotar medidas positivas de prevenção e proteção são reforçados (§ 134, 139).
				Massacre de Ituango vs. Colômbia (2006): O caso se refere à responsabilidade internacional do Estado por atos de tortura e de assassinato de moradores do município de Ituango, praticados por grupos paramilitares (§ 2)	Embora faça menções extensas sobre o grave conflito interno colombiano, com declarações de estado de sítio (§ 125.1, 125. 5), a Corte não aborda o art. 27 da CADH. Afirma que, em zonas de conflito, o dever de prevenção e proteção do Estado é reforçado (§ 137) e frisou o caráter inderrogável do direito à vida (§ 128, 131)

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				<p>Massacre de la Rochela vs. Colômbia (2007)</p> <p>O caso é relativo à execução extrajudicial de doze pessoas, todas funcionárias da administração de justiça, que cumpriam uma diligência probatória, e às graves lesões à integridade pessoal de outras três pessoas. O ataque ocorreu em La Rochela (§ 2).</p>	<p>Nesse caso, a Corte somente mencionou a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 132) e da impossibilidade de anistia e outras excludentes de responsabilidade para violações de direitos inderrogáveis (§ 294).</p>
				<p>Escué Zapata vs. Colômbia (2008)</p> <p>O caso é concernente à violação de domicílio, detenção, maus-tratos e execução extrajudicial de Germán Escué Zapata, um líder indígena, por agentes militares, em um padrão de violência contra povos indígenas, durante o conflito interno colombiano (§2 – 3).</p>	<p>A Corte não aborda nenhum aspecto do art. 27 da CADH.</p>
				<p>Valle Jaramillo e outros vs. Colômbia (2008)</p> <p>O caso versa sobre o assassinato de um conhecido defensor de direitos humanos, Jesús María Valle Jaramillo, perpetrado por grupos paramilitares, durante o conflito interno colombiano (§2 – 3, § 75).</p>	<p>A Corte não fez nenhuma consideração sobre o regime protetivo do art. 27 da CADH, mas considerou que defensores de direitos humanos, em conflitos armados, estão em situação especial de vulnerabilidade (§ 90).</p>
				<p>Manuel Cepeda Vargas vs. Colômbia (2010)</p> <p>O caso trata da execução extrajudicial de Manuel Cepeda Vargas, comunicador social, líder do Partido Comunista Colombiano e membro do partido político União patriótica, durante o conflito interno colombiano (§ 2)</p>	<p>Não houve menção ao art. 27 da CADH</p>

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Vélez Restrepo e Familiares vs. Colômbia (2012) O caso se refere à agressão sofrida pelo jornalista Luiz Gonzalo Vélez Restrepo, em um contexto de grave violência contra periodistas, durante o conflito armado colombiano (§ 2, 84).	Não fez nenhuma consideração sobre o art. 27 da CADH.
				Massacre de Santo Domingo vs. Colômbia (2012) Refere-se a um ataque aéreo, com bombas, à Casa Rural de Santo Domingo (§ 3).	A Corte não aborda o art. 27 da CADH, mas há muitas referências ao Direito Humanitário (§ 23, 24, 187, 212, 216, 238).
				Operação Gênesis vs. Colômbia (2013) Trata de violações de direitos humanos cometidas por grupos paramilitares, durante uma operação chamada “Gênesis”, contra comunidades afrodescendentes de Cacarica, durante o conflito interno (§ 1).	A Corte não aborda o art. 27 da CADH, mas há muitas referências ao Direito Humanitário (§ 221 – 222, 337)
				Rodríguez Vera e outros vs. Colômbia (2014) Havia um estado de sítio praticamente permanente, desde 1984, além de uma grande tensão entre o Executivo e o Judiciário. Durante uma intervenção no Palácio de Justiça, houve o desaparecimento forçado de 12 pessoas e a execução posterior de um magistrado, além da detenção e tortura de 4 pessoas (§ 1, 92, 411 – 412, nota de rodapé 104).	A Corte Interamericana não faz grandes considerações sobre a temática da suspensão de garantias, mas realça a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 418), além de afirmar a intangibilidade da proibição de privação arbitrária de liberdade (§ 402), ampliando o rol de direitos insuscetíveis de suspensão do art. 27.2 da CADH.

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Yarce e outras vs. Colômbia (2016) O caso refere-se à detenção ilegal e arbitrária das defensoras de direitos humanos, bem como à violação do direito à vida de uma delas e à falta de medidas adequadas para garantir o retorno seguro e a proteção das demais defensoras e de seus familiares, durante as operações militares massivas na Comuna 13, (§ 1 - 2, 154, 158, 162)	A Corte reconheceu que o contexto do caso foi marcado pelo uso abusivo de institutos de emergência (§ 146 – 154). Embora os representantes das vítimas tenham alegado uma violação do art. 27 da CADH (§ 133), a Corte Interamericana afirmou que não analisaria uma violação autônoma do dispositivo (§ 136). O Tribunal apenas mencionou o caráter inderrogável da proibição da privação arbitrária de liberdade (§ 141).
				Vereda La Esperanza vs. Colômbia (2017) Trata do desaparecimento forçado e execução extrajudicial de diversas pessoas, em Vereda la Esperanza, além da privação arbitrária de liberdade de uma criança, durante o conflito interno (§ 1).	Não aborda nenhum aspecto do art. 27 da CADH.
				Carvajal Carvajal e outros vs. Colômbia (2018) Refere-se ao assassinato de um jornalista, Nelson Carvajal, em um contexto de grave violência contra periodistas, durante o conflito interno colombiano (§ 1, 26)	Não trata do art. 27 da CADH.
				Isaza Uribe e outros vs. Colômbia (2018) Trata do desaparecimento forçado de Víctor Manuel Isaza Uribe, um sindicalista colombiano, durante o conflito interno que assolou o país. Nesse contexto, os sindicalistas eram identificados com a noção de “inimigos internos” (§ 1, 42).	O art. 27 da CADH sequer é citado.

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Vilamizar Durán e outros vs. Colômbia (2018) Trata de execuções extrajudiciais contra civis, no marco do conflito armado colombiano (§ 1, 58).	Não trata do regime protetivo previsto pelo art. 27 da CADH.
				Omeara Carrascal e outros vs. Colômbia (2018) Versa sobre graves violações cometidas no contexto do conflito armado colombiano, por forças paramilitares, que executaram extrajudicialmente o Sr. Omeara Carrascal, entre outros abusos (§ 1, 2, 72).	O Tribunal apenas cita o caráter inderrogável do direito à integridade pessoal e, por conseguinte, da proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes (§ 192).
				Bedoya Lima e outra vs. Colômbia (2021) Refere-se ao sequestro, à tortura e à violação sexual contra a jornalista Jineth Bedoya Lima, durante o conflito armado colombiano (§ 1, 40).	Não aborda o art. 27 da CADH.
				Movilla Galarcio e outros vs. Colômbia (2022) Trata do desaparecimento forçado de um líder sindicalista e militante do Partido Político Comunista da Colômbia, durante o conflito armado (§ 1, 61).	Não trata sobre as normativas do art. 27 da CADH.
				Integrantes da União Patriótica vs. Colômbia (2022) A Corte considerou a Colômbia responsável por atos de violência sistemática contra membros, simpatizantes e militantes da União Patriótica (§ 1).	A Corte apenas rememora a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 371).

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				<p>Tabares Toro e outros vs. Colômbia (2023)</p> <p>Refere-se ao desaparecimento forçado de Óscar Iván Tabares Toro, durante o conflito armado colombiano (§ 1)</p>	Não aborda o art. 27 da CADH.
				<p>Guzmán Medina e outros vs. Colômbia (2023)</p> <p>Relaciona-se ao desaparecimento forçado da vítima, praticado por grupos paramilitares, após a “Operação Orión”, na Comuna 13, sob a vigência de um “estado de comoção interior” (§ 1, 38).</p>	Não trata do art. 27 da CADH.
				<p>CAJAR vs. Colômbia (2023)</p> <p>Trata da perseguição sistemática do Estado colombiano contra uma organização de direitos humanos, através de atividades ilegais de inteligência, durante o conflito interno colombiano (§ 1, 140).</p>	Não menciona o art. 27 da CADH.
				<p>Ubaté e Bogotá vs. Colômbia (2024):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de Jhon Ricardo Ubaté Monroy e Gloria Mireya Bogotá Barbosa, perpetrado pela polícia colombiana, durante o conflito interno (§ 1)</p>	Não aborda o art. 27 da CADH.

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 7 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Costa Rica

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência	
6	5 casos ⁵⁷⁵	1 caso	Nenhum caso	
		Artavia Murillo vs. Costa Rica (2012): Trata da proibição da técnica de Fertilização in vitro na Costa Rica e das violações geradas, como discriminação (art. 24), direito à vida familiar (art. 17), à integridade pessoal (art. 5), à intimidade (art. 11) e à liberdade (art. 7) (§ 1 – 3)	Nesse caso, a Corte ressalta o caráter inderrogável do art. 17 da CADH (§ 145).	

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 8 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Equador

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência	
43 casos	31 casos ⁵⁷⁶	7 casos	5 casos	
		Suarez Rosero vs. Equador (1997): O caso se refere à detenção, às péssimas condições carcerárias e à violação ao devido processo legal em prejuízo de Rafael Iván Suárez Rosero (§ 1, 34).	A Corte observa que o regime de prisão solitária é uma medida de caráter excepcional e que, mesmo nessas situações, as garantias judiciais inderrogáveis devem prevalecer (§ 51).	Zambrano Vélez vs. Equador (2007): O caso se refere à declaração de emergência e intervenção das forças armadas em todo território nacional, resultando na execução extrajudicial das vítimas (§ 2, 56).

⁵⁷⁵ Herrera Ulloa vs. vs. Costa Rica (2004), Amrhein e outros vs. Costa Rica (2018), Moya Chacón e outros vs. Costa Rica, Guevara Díaz vs. Costa Rica (2022), Scot Cochran vs. Costa Rica (2023).

⁵⁷⁶ Benavides Cevallos vs. Peru (1998), Chaparro Álvarez Iñiguez vs. Equador (2007); Albán Comejo e outros vs. Equador (2007); Salvador Chiriboga vs. Equador (2008); Mejía Idrovo vs. Equador (2011); Povo Indígena de Kichwa de Sarayku vs. Equador (2012); Palma Mendonza vs. Equador (2012); Suarez Peralta vs. Equador (2013); González Lluy vs. Equador (2015), García Ibarra e outros vs. Equador (2015); Flor Freire vs. Equador (2016); Herrera Espinoza e outros vs. Equador (2016), Valencia Hinojosa vs. Equador (2016), Carranza Alarcón vs. Equador (2020); Guzmán Albarracín e outras vs. Equador (2020); Guachalá Chimbo e outros vs. Equador (2021); Villarroel Merino e outros vs. Equador (2021); Garzón Guzmán e outros vs. Equador (2021); Palacio Urrutia vs. Equador (2021); Cassiera Quiñonez e outros vs. Equador (2022); Mina Cuero vs. Equador (2022); Cortez Espinoza vs. Equador (2022); Aroca Palma e outros vs. Equador (2022); Nuñez Naranjo e outros vs. Equador (2023); Meza vs. Equador (2022); Viteri Ungaretti e outros vs. Equador (2023); Reys Mantilla e outros vs. Equador (2024); Hidalgo e outros vs. Equador (2024); Povos Indígenas Tagaeri Taromenane vs. Equador (2024); Peralta Armijos vs. Equador (2024); Gattas Sahih vs. Equador (2024).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
		<p>Tibi vs. Equador (2004):</p> <p>O caso se relaciona à prisão de Daniel Davi Tibi, acusado de envolvimento com tráfico de drogas. A vítima foi submetida à tortura e a uma longa prisão preventiva, sem acesso a um recurso efetivo (§ 2).</p>	<p>Diante desse cenário de graves violações no âmbito carcerário, a Corte rememora a inderrogabilidade da tortura (§ 143), do habeas corpus e do amparo (§ 128).</p>	<p>Corte Suprema de Justiça (Quintana Coello e outros) vs. Equador (2014):</p> <p>O caso diz respeito ao afastamento arbitrário de 27 juizes da Corte Suprema de Justiça do Equador. O congresso emitiu o Decreto Executivo n. 2752 (Resolução-25-160), por meio do qual destituiu todos os magistrados da Corte e declarou estado de emergência (§ 41, 91 – 94).</p>	<p>A Corte não aborda o art. 27 da CADH.</p>
		<p>Acosta Calderón vs. Equador (2005):</p> <p>O caso versa sobre a detenção arbitrária e violação do direito ao devido processo legal de Riogoberto Acosta Calderón, de nacionalidade colombiana, acusado de tráfico de drogas e preso por mais de cinco anos, sem ter sido notificado do direito à assistência consular. (§ 3).</p>	<p>A Corte realçou a inderrogabilidade do habeas corpus e do amparo (§ 90)</p>	<p>Tribunal Constitucional (Camba Campos) vs. Equador (2013):</p> <p>O caso se relaciona à destituição dos membros do Tribunal Constitucional, por meio do Decreto Executivo n. 2752 (Resolução-25-160).</p>	<p>A Corte não aborda o art. 27 da CADH.</p>
		<p>Vera Vera e outra vs. Equador (2005):</p> <p>O caso se relaciona à denegação de atenção médica a Pedro Miguel Vera Vera, após sua detenção, o que resultou em sua morte (§ 2).</p>	<p>Nesse caso, o Tribunal ressalta a inderrogabilidade do direito à integridade pessoal (§ 40) e a impossibilidade de prescrição de crimes relacionados a violações de direitos inderrogáveis (§ 117).</p>	<p>Vásquez Durand vs. Equador (2017):</p> <p>O caso é concernente ao desaparecimento forçado de Jorge Vásquez Durand, de nacionalidade peruana, durante o conflito armado internacional do Alto Cenepa entre Equador e Peru (§1). Como consequência do conflito, o Presidente Sixto Durán Ballén declarou estado de emergência e entre as medidas estabelecidas pela legislação extraordinária, estabeleceu-se que os membros da Força Pública estavam isentos de responsabilidade por suas ações durante o estado de emergência (§ 67)</p>	<p>Embora faça considerações sobre Direito Internacional Humanitário (§ 30 – 31, 103, 128, 143), não faz menção ao art. 27 da CADH.</p>

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
		<p>Montesino Mejía vs. Equador (2020)</p> <p>O caso versa sobre a tortura e a detenção arbitrária de Mario Alfonso Montesinos Mejía, bem como sobre a violação das garantias judiciais, no marco do combate ao tráfico de drogas (§ 1).</p>	<p>A Corte afirma que a exclusão de provas, obtidas mediante tortura, tratamentos cruéis e coação, é intrínseca à proibição dessas práticas, de modo que essa regra ostenta um caráter inderrogável (§ 196).</p>
		<p>Grijalva Bueno vs. Equador (2021):</p> <p>O caso se refere à violação da liberdade de expressão, das garantias judiciais e do recurso judicial efetivo, no âmbito da destituição de Victor Grijalva Bueno, membro da Força Naval do Equador, após a realização de denúncias de práticas ilegais ocorridas na marinha equatoriana (§ 1).</p>	<p>A Corte reafirma que a exclusão de provas, obtidas mediante tortura, tratamentos cruéis e coação, é uma regra inderrogável (§ 125).</p>
		<p>Aguas Acosta e outros vs. Equador (2024)</p> <p>O caso se refere à violência policial cometida contra Aníbal Alonso Aguas Acosta, que resultou em sua morte (§ 1).</p>	<p>A Corte Interamericana realçou o caráter inderrogável da proibição da tortura (§ 102).</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 9 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra El Salvador

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
11 casos	5 casos ⁵⁷⁷	1 caso	5 casos

⁵⁷⁷ García Prieto e outros vs. El Salvador (2007), Ruano Torres vs. El Salvador (2015), Colindres Shonenberg vs. El Salvador (2019), Aguirre Magnaña vs. El Salvador; Beatriz e outros vs. El Salvador (2024).

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
		<p>Manuela vs. El Salvador (2021):</p> <p>Refere-se às violações ao devido processo legal e aos direitos reprodutivos da vítima, que sofreu uma emergência obstétrica e foi condenada pelo crime de homicídio agravado, no âmbito da criminalização do aborto. Além disso, foram denegados à vítima cuidados médicos adequados, o que resultou em sua morte (§ 1).</p>	<p>A Corte realça que o direito à integridade pessoal, a proibição da tortura e do tratamento cruel, desumano e degradante é inderrogável (§ 181).</p>	<p>Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador (2005):</p> <p>Refere-se ao sequestro e desaparecimento forçado das irmãs Serrano Cruz, praticado por agentes estatais durante uma operação militar, no âmbito do conflito interno salvadorenho (§ 2).</p>	<p>Apenas menciona a proibição de figuras de exclusão de responsabilidade, como anistia e prescrição para impedir a investigação e punição de violações de direitos inderrogáveis (§ 172)</p>
				<p>Contreras e outras vs. El Salvador (2011):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado das crianças, por parte de militares, durante operações de “contrainsurgência”, durante o conflito armado salvadorenho (§2).</p>	<p>A Corte menciona a inderrogabilidade do direito à identidade, deduzido a partir dos direitos ao nome (art. 18), ao reconhecimento da personalidade jurídica (art. 3) e à vida familiar (art. 17) (§ 112).</p>
				<p>Massacre El Mozote e lugares vizinhos vs. El Salvador (2012):</p> <p>Trata dos massacres sucessivos ocorridos, durante operações militares em sete localidades do Departamento de Morazán. (§ 2).</p>	<p>A Corte ressalta o caráter inderrogável do direito à vida e da integridade pessoal (§ 148). O tribunal, ainda, rememorou a proibição de anistias e outras excludentes de responsabilidade para evitar a investigação e sanção de violações de direitos inderrogáveis (§283).</p>
				<p>Rochac Hernández vs. El Salvador (2017):</p> <p>Refere-se ao desaparecimento forçado de crianças, no marco do conflito armado de El Salvador” (§ 1).</p>	<p>Faz considerações sobre Direito Humanitário (§ 109 - 111), mas não trata do art. 27 da CADH.</p>
				<p>Cuéllar Sandoval vs. El Salvador (2024):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado das vítimas, no contexto do conflito interno salvadorenho (§ 1 – 3)</p>	<p>Faz considerações sobre Direito Humanitário (§ 109), mas não trata do art. 27 da CADH.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 10 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Guatemala

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
40 casos	19 casos ⁵⁷⁸	2 casos		19 casos	
		<p>Chincilla Sandoval e outros vs. Guatemala (2016):</p> <p>O caso versa sobre a falta de cuidados médicos que ocasionaram a morte de María Inés Chincilla Sandoval, uma pessoa privada de liberdade e portadora de diabetes (§ 1 - 3).</p>	<p>A Corte ressalta que o direito à integridade pessoal e a proibição da tortura são direitos inderrogáveis (§ 167).</p>	<p>Blake vs. Guatemala (1998):</p> <p>Refere-se ao sequestro e assassinato do Senhor Blake, no marco do conflito interno que assolou o país (§ 1).</p>	<p>Não aborda o assunto. A Corte considerou que, em razão de sua competência temporal não poderia se pronunciar sobre as violações ocorridas durante o conflito interno (arts. 8 e 25) (§3).</p>
		<p>Valenzuela Ávila vs. Guatemala (2019):</p> <p>O caso diz respeito a uma série de violações ao devido processo legal em prejuízo de Tirso Román Valenzuela Ávila, condenado à pena de morte (§ 1).</p>	<p>A Corte ressaltou a inderrogabilidade da regra de exclusão de provas obtidas por meio de tortura (§ 114)</p>	<p>“Panel Blanca” vs. Guatemala (1998):</p> <p>Versa sobre atos de sequestro, detenção arbitrária, tortura e assassinato, durante o conflito interno (§ 1).</p>	<p>Não aborda o assunto.</p>
				<p>Bámaca Velásquez vs. Guatemala (2000):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de um líder guerrilheiro, Efraín Bámaca Velásquez (§121).</p>	<p>Embora a Comissão mencione a necessidade de respeitar o art. 27 da CADH, o Tribunal não faz maiores considerações sobre a questão (§ 203).</p>
				<p>Myrna Mack Chang vs. Guatemala (2003):</p> <p>Refere-se ao assassinato de Myrna Mack Chang por agentes militares, no contexto do conflito interno (§ 134).</p>	<p>A Corte apenas cita a proibição da anistia e de figuras correlatas para impedir a investigações de violações de direitos inderrogáveis (§ 276)</p>

⁵⁷⁸ Villagrán Morales vs. Guatemala (1999), Fermín Ramírez vs. Guatemala (2005), Raxcacó Reys vs. Guatemala (2005), Véliz Franco vs. Guatemala (2014), Defensor de Direitos Humanos e outros vs. Guatemala (2014), Velásquez Paiz e outros vs. Guatemala (2015), Maldonado Ordóñez vs. Guatemala (2016), Gutiérrez Hernández e outros vs. Guatemala (2017), Ramírez Escobar e outros vs. Guatemala (2018), Cuscul Pivara e outros vs. Guatemala (2018), Martínez Coronado vs. Guatemala (2019), Ruiz Fuentes e outra vs. Guatemala (2019), Rodríguez Revolorio e outros vs. Guatemala (2019), Girón e outro vs. Guatemala (2019), Gómez Virula vs. Guatemala (2019), Povos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango e outros vs. Guatemala (2021), Ex-Trabalhadores do organismo judicial vs. Guatemala (2021), Hendrix vs. Guatemala (2023), Comunidade Indígena Maya, Maya Q’eqchi Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				<p>Maritza Urrutia vs. Guatemala (2003):</p> <p>Trata da detenção arbitrária e tortura em um centro de detenção clandestino, durante 8 dias (58).</p>	<p>A Corte menciona o caráter inderrogável da proibição da tortura (§ 89)</p>
				<p>Massacre Plan de Sánchez vs. Guatemala (2004):</p> <p>Refere-se às operações militares destinadas à destruição de grupos e comunidades indígenas, durante o conflito interno guatemalteco (§ 42).</p>	<p>O Estado reconheceu a responsabilidade internacional pelas violações suscitadas, mas o art. 27 não foi abordado (§ 45).</p>
				<p>Molina Theissen vs. Guatemala (2004):</p> <p>Refere-se ao desaparecimento forçado de um menino de 14 anos, durante o conflito interno (§ 40).</p>	<p>Houve reconhecimento da responsabilidade pelo Estado, mas o art. 27 não foi abordado.</p>
				<p>Carpio Nicolle e outros vs. Guatemala (2004)</p> <p>Refere-se à execução extrajudicial das vítimas, além da falta de investigação e sanção dos responsáveis (§ 76).</p>	<p>Houve reconhecimento da responsabilidade pelo Estado (§81), mas o art. 27 não foi abordado.</p>
				<p>Tiu Tojín vs. Guatemala (2008)</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de María Tiu Tojín e de sua filha, durante conflito interno (§2).</p>	<p>Menciona apenas a inderrogabilidade da proibição da prática de desaparecimento forçado (§ 53)</p>
				<p>Massacre de la dos erres vs. Guatemala (2009)</p> <p>Trata do massacre, tortura e violência sexual, em prejuízo de diversos habitantes do loteamento La dos Erres, durante o conflito interno (§2).</p>	<p>Mencionou a proibição de anistia para violações de direitos humanos e que a utilização de violência sexual em conflitos armados contrariava normas inderrogáveis (§ 129, 139).</p>

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Chitay Nech e outros vs. Guatemala (2010) Trata do desaparecimento forçado de um dirigente político indígena, durante o conflito interno (§ 2).	A Corte menciona a inderrogabilidade do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica (§ 101, 139).
				Massacre de Rio Negro vs. Guatemala (2011) Refere-se à destruição da comunidade do Rio Negro, mediante massacres executados pelo exército da Guatemala, durante o conflito interno (§ 2).	Não aborda o assunto.
				Diario Militar vs. Guatemala (2012) Trata do desaparecimento forçado de 26 pessoas, além de execuções extrajudiciais e tortura, durante o conflito interno (§ 1 -3, 221).	A Corte não aborda o art. 27 da CADH.
				García e Familiares vs. Guatemala (2012) Refere-se ao desaparecimento de um sindicalista e dirigente estudantil, durante o conflito interno na Guatemala (§ 1 - 3).	A Corte não faz referência ao art. 27 da CADH.
				Membros da Aldeia Chicupac e Comunidades Vizinhas do Município de Rabinal vs. Guatemala (2016) O caso se refere a execuções extrajudiciais, torturas, desaparecimentos forçados, violências sexuais, detenção e deslocamento forçado, praticados contra a aldeia Chichupac, durante o conflito interno na Guatemala (§ 1 - 3).	A Corte Interamericana não aborda o art. 27 da CADH.

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Coc Máx vs. Guatemala (2018): Trata de um massacre durante o conflito interno (§ 1 -3).	A Corte não faz considerações sobre o art. 27.
				Villaseñor Velaverde e outros vs. Guatemala (2019) Trata de atos de intimidação contra uma juíza, durante o conflito (§ 1).	A Corte não aborda nenhum aspecto do art. 27 da CADH.
				Massacre da “Aldea de Los Josefinos” vs. Guatemala (2022) Refere-se ao desaparecimento forçado de 13 pessoas e ao deslocamento forçado de suas famílias durante o conflito (§ 1 - 3)	Não trata do art. 27 da CADH.
				Perez Lucas e outros vs. Guatemala (2024): Trata de desaparecimento forçado durante o conflito armado (§ 1 - 3).	O art. 27 da CADH sequer é citado.

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 11 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra Haiti

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
3	2 casos ⁵⁷⁹	1 caso		Nenhum caso	
		Fleury e outros vs. Haiti: Trata da detenção arbitrária e tortura de um defensor de direitos humanos.	A Corte ressaltou o caráter inderrogável da proibição da tortura (§ 70 - 71).		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁷⁹ Yvon Neptune vs. Haiti (2008), Baptiste vs. Haiti (2023).

Quadro 12 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra Honduras

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
19 casos	15 casos ⁵⁸⁰	2 casos		2 casos	
		<p>López Álvarez vs. Honduras (2006):</p> <p>O caso se refere à detenção, às condições carcerárias e à violação ao devido processo legal, em face de Alfredo López Álvarez (§ 2, 108 - 112).</p>	<p>Nesse caso, a Corte realçou a inderrogabilidade do habeas corpus e do amparo (§ 92).</p>	<p>López Lone e outros vs. Honduras (2015):</p> <p>O caso se refere à destituição de magistrados, no contexto do golpe de 2009, em que houve declaração de estado de emergência e toques de recolher (§ 1, 49 - 50).</p>	<p>A Corte não aborda o art. 27 da CADH.</p>
		<p>Servellón vs. Honduras (2004):</p> <p>O caso se relaciona à detenção arbitrária e execução extrajudicial de crianças e jovens (§ 2).</p>	<p>A Corte rememorou a inderrogabilidade da tortura (§ 97).</p>	<p>Vicky Hernández e outras vs. Honduras (2021):</p> <p>O caso diz respeito à execução extrajudicial de uma mulher trans, durante o toque de recolher, após o golpe de 2009 (§ 37 - 39)</p>	<p>A corte faz algumas considerações sobre o art. 27 da CADH, conceituando o instituto da suspensão de garantias. Afirma que ela não comporta a suspensão temporal do Estado de Direito e que as autoridades devem sempre respeitar o princípio da legalidade (§ 88). Além disso, estabeleceu a especial vulnerabilidade de defensores de direitos humanos e pessoas LGBTI durante períodos de exceção (§ 91)</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁸⁰ Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1987), Fairén Garbi e Solís Corrales vs. Honduras (1987), Gondínez Cruz vs. Honduras (1987), Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (2003), Kawas Fernández vs. Honduras (2009), Pacheco Teruel e outros vs. Equador (2012), Luna López vs. Honduras (2015), Comunidade Garífuna de Ponta Pedra e seus membros vs. Honduras (2015), Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras (2015), Pacheco León e outros vs. Honduras (2017), Escaleras Mejía e outros vs. Honduras (2018), Buzos Miskitos vs. Honduras (2021), Deras García e outros vs. Honduras (2022), Comunidade Garífuna de San Juan e seus membros vs. Honduras (2023), Gutiérrez Navas e outros vs. Honduras (2023).

Quadro 13 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o México

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
14 casos	5 casos ⁵⁸¹	4 casos		5 casos	
		<p>Castañeda Gutman vs. México (2008):</p> <p>O caso se insere no âmbito dos direitos políticos e da proteção judicial, especificamente a falta de um recurso adequado e efetivo em relação ao impedimento de Jorge Castañeda Gutman de registrar sua candidatura à presidência do México (§ 2).</p>	<p>A Corte ressaltou que os direitos políticos são liberdades de importância fundamental dentro do sistema interamericano (§ 140) e que a democracia representativa é determinante, constituindo um princípio reafirmado pelos Estados Americanos na Carta da OEA (§ 141). Assim, rememorou que os direitos políticos são inderrogáveis, segundo a Convenção Americana (§ 91)</p>	<p>Radilla Pacheco vs. México (2009):</p> <p>O caso se refere ao desaparecimento de Rosendo Radilla Pacheco, perpetrado por agentes do exército, durante o contexto da “guerra suja” (§2).</p>	<p>A Corte realçou a proibição do desaparecimento forçado (§ 308). Ressalta, também, a inderrogabilidade do devido processo legal, acesso à justiça e ao juiz natural, que estão indissociavelmente ligados à efetiva sanção de autores do delito de desaparecimento reforçado (§ 309). Reafirma, também, que uma reserva de tratado que suspenda direito cujo conteúdo é inderrogável, privando-o de seu conteúdo básico, é considerada incompatível com o objetivo e fim da Convenção (§ 310).</p>
		<p>González e outras (Campo do Algodoeiro) vs. México (2009):</p> <p>O caso se relaciona aos feminicídios de diversas mulheres na Cidade de Juárez, no México (§ 2).</p>	<p>Diante desse cenário, de graves violações, o Tribunal Interamericano realça a inderrogabilidade dos direitos à vida e à integridade pessoal (§ 244).</p>	<p>Fernández Ortega e outros vs. México (2010):</p> <p>Refere-se à violência sexual praticada contra a vítima, em um contexto de militarização da segurança pública (§ 2, 79).</p>	<p>A corte não aborda o assunto</p>
		<p>Cabrera García e Montiel Flores vs. México (2010):</p> <p>O caso é concernente a tortura e tratamento cruel e degradante das duas vítimas, após uma detenção pelo exército mexicano, no âmbito do combate ao narcotráfico (§ 2).</p>	<p>A Corte frisou que a regra de exclusão de provas obtidas mediante tortura ou outras formas de coação é inderrogável (§ 165)</p>	<p>Rosendo Cantú e outra vs. México (2010):</p> <p>Trata da violência sexual de Rosendo Cantú e de sua filha, no contexto de militarização da segurança pública e da expansão da jurisdição castrense no Estado de Guerrero (§1 - 3, 70).</p>	<p>O Tribunal não aborda o assunto.</p>

⁵⁸¹ García Cruz e Sánchez Silvestre vs. México (2012), García Cruz e Sánchez Silvestre vs. México (2013), Digna Ochoa e familiares vs. México (2021), Tzompaxtle Tecpile e outros vs. México (2022), García Rodríguez e outro Vs. México

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
		<p>Mulheres vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México (2018):</p> <p>O caso diz respeito à detenção e violência sexual contra várias mulheres, no âmbito da repressão de protestos sociais por forças policiais (§ 2)</p>	<p>Em face dessas graves violações, a Corte reforçou que a proibição da tortura e da prisão arbitrária são inderrogáveis, segundo o sistema interamericano (§ 178, 231)</p>
			<p>Alvarado Espinoza e outros vs. México (2018):</p> <p>O caso trata do desaparecimento forçado das vítimas por agentes do exército, durante a militarização da segurança pública (§ 2, 54).</p>
			<p>González Méndez e outros vs. México (2024):</p> <p>O caso diz respeito ao desaparecimento forçado de Antonio González Méndez, em um contexto de atuação de forças paramilitares e de militarização da segurança pública (§ 2, 75)</p>
			<p>Não aborda o art. 27 da CADH.</p>
			<p>A Corte não trata do art. 27 da CADH.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 14 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Nicarágua

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
9	8 casos ⁵⁸²	1 caso	Nenhum caso
		<p>Yatama vs. Nicarágua (2005):</p> <p>Versa sobre a violação dos direitos políticos e pela exclusão da organização indígena Yatama das eleições municipais de 2000 (§ 1 - 3)</p>	<p>A corte realçou que os direitos políticos são importantíssimos no sistema interamericano, motivo pelo qual estão previstos no art. 27 da CADH como inderrogáveis (§ 191).</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁸² Genie Lacayo vs. Nicarágua (1997), Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001), Acosta e outros vs. Nicarágua (2017), VR.P, V.P.C e outros vs. Nicarágua (2018), Roche Azaña e outros vs. Nicarágua (2020), Pueblos Rama e Kriol, Comunidade Negra Creole Indígena de Bluefields e outros vs. Nicarágua (2024), Gadea Mantilla vs. Nicarágua (2024), Carrión González e outros vs. Nicarágua (2024).

Quadro 15 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Panamá

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência	
5	3 casos ⁵⁸³	1 caso	1 caso	
		<p>Baena Ricardo e outros vs. Panamá (2003):</p> <p>Versa sobre a demissão arbitrária de 270 empregados públicos, no âmbito de reivindicações sindicais, além da falta de devido processo legal (§ 2)</p>	<p>O Estado alegou que existia uma grave situação de emergência nacional, que ameaçava a segurança do Estado e que a Lei 25, emitida para promover a demissão dos empregados, estava em conformidade com os arts. 27, 30 e 32.2 da CADH. Entretanto, a Corte desestimou a argumentação do Estado de que existia um estado de emergência no país, pois não havia tido proclamação oficial, tampouco o dever de notificação do art. 27.3 tinha sido o respeitado (§ 89 – 94)</p>	<p>Heliodoro Portugal vs. Panamá (2008):</p> <p>Versa sobre o desaparecimento forçado de Heliodoro Portugal, durante a ditadura militar panamenha, instalado em outubro de 1968 através de um golpe de Estado que suspendeu diversas garantias individuais, promoveu a censura dos meios de comunicação, a proibição de reuniões, a decretação de toques de recolher e prisões (§ 1 – 3, 89)</p> <p>O art. 27 não é abordado.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 16 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Paraguai

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência
14	10 casos ⁵⁸⁴	3 casos	1 caso

⁵⁸³ Tristán Donoso vs. Panamá (2009), Vélez Loor vs. Panamá (2010) e Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros vs. Panamá (2014)

⁵⁸⁴ Ricardo Canese vs. Paraguai (2004), Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai (2005); Vargas Areco vs. Paraguai (2006); Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai (2010); Arrom Suhurt e outros vs. Paraguai (2019); Nogueira e outra vs. Paraguai (2020); Rios Avalos e outros vs. Paraguai (2021); Leguizamón Zaván e outros vs. Paraguai (2022); Nissen Pessolani vs. Paraguai (2022); Córdoba vs. Paraguai (2023).

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
		<p>Instituto de Reeducação do Menor vs. Paraguai (2004):</p> <p>Versa sobre as péssimas condições carcerárias de um centro de detenção de menores de idade, com celas superlotadas e insalubres, que levaram a três incêndios, com numerosos mortos e feridos. Além disso, após os incêndios, as crianças sobreviventes foram enviadas para prisões de adultos, espalhadas pelo país, longe de seus advogados e familiares (§ 4).</p>	<p>Diante das graves violações contra crianças em situação de privação de liberdade, o Tribunal Interamericano sublinhou a inderrogabilidade do direito à liberdade pessoal, da proibição da tortura e de outros tratamentos degradantes (§ 157).</p>	<p>Goiburú e outros vs. Paraguai (2003):</p> <p>Refere-se à detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de Augustín Goiburú e de outras vítimas, durante a ditadura paraguaia de General Alfredo Stroessner. (§ 2, 61.1)</p>	<p>Embora o Tribunal considere que a ditadura Paraguai se caracterizou pela vigência de um “estado de sítio permanente”, renovado a cada 90 dias, o Tribunal não fez grandes considerações sobre o art. 27 da CADH. Apenas mencionou o caráter inderrogável da proibição da tortura (§ 61.1, 112, 93, 128)</p>
		<p>Comunidade Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguai (2006):</p> <p>Trata da violação do direito à propriedade ancestral desse povo indígena e da violação ao direito à vida digna, em razão da situação de extrema pobreza das vítimas, da falta de atenção médica e da exploração laboral (§ 1 – 3, 89).</p>	<p>Considerando que as vítimas foram submetidas a péssimas condições de vida, a Corte Interamericana frisou o caráter inderrogável do direito à vida (§ 150).</p>		
		<p>López Sosa vs. Paraguai (2023):</p> <p>Diz respeito à detenção, tortura e violação das garantias judiciais em prejuízo de Jorge Luis López Sosa, na época inspetor de polícia, no marco de um processo disciplinar. Embora temporalmente coincida com o estado de emergência, declarado em 2000 para destituir o Presidente da República, Luis Ángel González, a detenção da vítima não ocorreu no âmbito do decreto de suspensão de garantias, mas em razão da legislação ordinária (§ 1 – 2, 19, 75, 76).</p>	<p>O Tribunal ressaltou a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 92).</p>		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 17 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Peru

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
59 casos	27 casos ⁵⁸⁵	3 casos		29 casos	
		<p>Quispialaya Vilcapoma vs. Peru (2015):</p> <p>Versa sobre a afetação da integridade pessoal da vítima, em razão de um golpe em seu olho direito desferido por um Suboficial do Exército Peruano, durante uma prática de tiro, enquanto o Senhor Quispialaya prestava serviço militar (§ 1).</p>	<p>Menciona a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 157).</p>	<p>Neira Alegria e outros vs. Peru (1995):</p> <p>O caso se refere ao uso excessivo da força pelo Estado, em uma operação militar no centro penitenciário El Frontón, declarado “Zona Militar Restrita”, por meio do Decreto Supremo n. 006-86 JUS. Além disso, estava vigente um estado de emergência em Lima e Callao. (§ 14, 77).</p>	<p>A Corte entendeu que o art. 27.2 havia sido violado em razão do Habeas Corpus ter se revelado um recurso inefetivo (Ponto Resolutivo 2, § 77 – 82).</p>
		<p>Azul Rojas Marín vs. Peru (2020):</p> <p>O caso diz respeito à tortura, violência sexual e à privação de liberdade arbitrária e discriminatória de Azul Rojas Marín, em razão de sua orientação sexual (§ 1 - 3).</p>	<p>A Corte reforça o caráter inderrogável da proibição da tortura (§ 140)</p>	<p>Loayza Tamayo vs. Peru (2004):</p> <p>Loayza Tamayo foi presa sob o regime de decretos-lei antiterroristas (Decreto nº 25.659), segundo os quais, nas etapas de investigação policial e processo penal, não caberiam “acciones de garantía” para os detidos, implicados ou processados por terrorismo. Adicionalmente, ela foi julgada por um tribunal civil “sem rosto”, onde a identidade dos juizes era mantida em segredo. Ela alegou múltiplas violações ao devido processo legal, bem como ter sido submetida a tortura e violência sexual enquanto esteve detida pelo Estado. (§ 38).</p>	<p>Mesmo nesse cenário de denegação das garantias judiciais e do direito à integridade pessoal, direitos inderrogáveis segundo o art. 27.2, não foi reconhecida uma violação a esse dispositivo. A corte limitou-se a condenar o Estado peruano pelas violações aos arts. 1, 5, 7, 8 e 25. Embora faça algumas menções aos princípios que regem o instituto da cláusula de derrogação, não declara uma violação ao art. 27 (§ 50 – 51).</p>

⁵⁸⁵ Castillo Páez vs. Peru (1995), Cesti Hurtado vs. Peru (1999), Tribunal Constitucional vs. Peru (2001), Cinco Pensionistas vs. Peru (2003), Acevedo Jaramillo e outros vs. Peru (2006), Acevedo Buendía e outros vs. Peru (2009), Abrill Alosilla vs. Peru (2011), Tarazona Arrieta e outros vs. Peru (2014), Caso Wong Ho Wing vs. Peru (2015), Zegarra Marín vs. Peru (2017), Lago del Campo vs. Peru (2017), Trabajadores Demitidos da Petroperu e outros vs. Peru (2017), Munárriz Escobar e outros vs. Peru (2018), Muelle Flores vs. Peru (2019), Rosadio Villavicencio vs. Peru (2019), ANCEJUB-SUNAT vs. Peru (2019), Nina vs. Peru (2020), Cordero Bernal vs. Peru (2021), Moya Solís vs. Peru (2021), Cuya Lavy e outros vs. Peru (2021), FEMAPOR vs. Peru (2022), Benites Cabrera e outros vs. Peru (2022), Olivera Fuentes vs. Peru (2023), Bendezú Tuncar vs. Peru (2023), Cajahuanca Vásquez vs. Peru (2023), Yangali Iparraquirre vs. Peru (2024), SUTECASA vs. Peru (2024).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
		<p>Habitantes de La Oroya vs. Peru (2023):</p> <p>O caso é referente a uma série de violações contra habitantes de La Oroya, principalmente no que diz respeito ao meio ambiente sadio, em face da contaminação promovida pelo Complexo Metalúrgico de La Oroya (§ 1).</p>	<p>Nesse caso, o Tribunal afirma que a proibição de danos ambientais graves deve ser progressivamente reconhecida como uma norma inderrogável (§ 129)</p>	<p>Castillo Petruzzi e outros vs. Peru (1999):</p> <p>Nesse caso, as vítimas foram detidas em outubro de 1993 e processadas pela justiça militar peruana pelo delito de traição à pátria, previsto no Decreto nº 25.659, e condenados à prisão perpétua por tribunais “sem rosto”. Os detidos permaneceram presos por um período excessivo de aproximadamente 36 dias sem serem levados à presença de um juiz, contrariando o devido processo legal. A legislação antiterrorista da época também vedava a possibilidade de interposição de ações de habeas corpus. (§ 86.5, 75, 182).</p>	<p>A Corte embora tenha feito menção ao contexto peruano de ação de medidas de emergência (§ 109) e realizado considerações sobre os princípios do art. 27, como da proporcionalidade, da legalidade e da inderrogabilidade das garantias judiciais (§ 109, § 186 - 187), não reconheceu uma violação do art. 27.</p>
				<p>Durand e Ugarte vs. Peru (2000):</p> <p>O contexto fático desse caso é idêntico ao de Neira Alegria, referindo-se ao desaparecimento de três vítimas, durante a operação militar no Presídio “El Frontón”, em um contexto de estado de emergência (§ 59).</p>	<p>A Corte Interamericana embora faça considerações sobre a incompatibilidade da legislação de emergência peruana com o art. 27.2, que estabelece a inderrogabilidade das garantias judiciais, não declarou uma violação direta ao art. 27, limitando-se a reconhecer ofensas ao art. 7.6 e 25 da CADH (§ 99 - 106).</p>
				<p>Cantoral Benavides vs. Peru (2000):</p> <p>O caso se refere à detenção de Luis Alberto Cantoral Benavides, durante a vigência de um estado de emergência e de leis antiterrorista, no âmbito da luta peruana contra o grupo Sendero Luminoso (§ 63)</p>	<p>Cantoral Benavides foi mantido por mais de 30 dias, sem direito de defesa e acesso ao judiciário. Embora tenha feito considerações relevantes sobre o princípio da legalidade, da proporcionalidade e da inderrogabilidade, a Corte não reconheceu uma violação ao art. 27 da CADH (§ 73, 95 – 96).</p>

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Ivcher Bronstein vs. Peru (2001) Trata da perda de nacionalidade peruana de Ivcher Bronstein, bem como da perda das ações de um canal de televisão, em razão de reportagens que denunciavam o governo de Fujimori. O cancelamento de naturalização de estrangeiros havia sido permitido pelo Decreto Supremo n. 004-97 (§ 3, 76).	A Corte não aborda o art. 27 da CADH.
				Barrios Altos vs. Peru (2001) Houve uma operação do exército peruano na região conhecida por “Barrios Altos”, 15 pessoas morreram e 4 ficaram feridas. Apesar dos fatos terem ocorrido em 1991, as autoridades apenas iniciaram investigações em 1995, em razão do “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional” (§ 34, a - f).	A Corte apenas rememora a proibição de anistia para violações de direitos inderrogáveis (§ 41).
				Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Peru (2004) Esse caso trata da detenção de dois irmãos de 14 e 17 anos, e de sua posterior execução extrajudicial. Os fatos ocorreram durante o conflito armado interno no Peru. Durante esse período, foram decretados estados de emergência em diversas ocasiões, inclusive na Província de El Callao (§ 67).	A Corte abordou alguns aspectos do art. 27 da CADH, como o princípio da legalidade e da inderrogabilidade das garantias judiciais (§ 85, 97 – 112, 233), mas não reconheceu uma violação ao art. 27 da CADH.
				De La Cruz Flores vs. Peru (2004) O caso trata da detenção arbitrária de María Teresa, médica pediatra, no âmbito da legislação antiterrorista peruana que suspendia diversas garantias constitucionais (§ 73).	Apenas menciona a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 125).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Lori Berenson Mejía vs. Peru (2004) Refere-se à detenção da vítima, em um contexto de estado de emergência em Lima e na Província Constitucional de Callao, com a suspensão de diversas garantias (§ 58, 88).	Apenas ressalta a inderrogabilidade da proibição da tortura (§ 100) e a necessidade de intervenção de um órgão judicial, imparcial e independente, apto para determinar a legalidade das medidas adotadas durante um estado de exceção (§ 144).
				Huilca Tecse vs. Peru (2005) Refere-se à execução extrajudicial de um líder sindical por grupos ligados ao serviço de inteligência peruano, no âmbito do “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional” de Fujimori (§ 3, 60).	Não tratou do art. 27.
				Gómez Palomino vs. Peru (2005) Trata do desaparecimento forçado de Santiago Gómez Palomino, no âmbito do combate aos grupos Sendero Luminoso e do Movimento Revolucionário Tupac Amará.	A Corte não aborda o art. 27 da CADH. O Estado reconheceu as violações concernentes à Santiago Gómez Palomino, de modo que o Tribunal apenas se manifestou quanto aos direitos de seus familiares.
				García Asto e Ramírez Rojas vs. Peru (2005) Trata da detenção arbitrária das vítimas e da denegação do devido processo legal, pois foram julgadas por juízes sem rosto, conforme a legislação antiterrorista (Decreto n. 25.475) que suspendia uma série de garantias judiciais (§ 3, 97.2).	O Tribunal Interamericano não declarou uma violação ao art. 27. Apenas citou o caráter inderrogável do Habeas Corpus, do Amparo (§ 112) e da proibição da tortura (§ 222)
				Baldeón García vs. Peru (2006) É concernente à tortura e à morte de Bernabé Baldeón García, provocada por agentes estatais em uma operação de contrainsurgência (§ 2).	A sentença cita a inderrogabilidade dos direitos à vida e à tortura, bem como a proibição de anistia para violações de direitos insuscetíveis de suspensão (§ 82, 117, 201).

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				<p>Trabalhadores Demitidos do Congresso Nacional vs. Peru (2006)</p> <p>O caso está relacionado à demissão de 257 trabalhadores do Congresso Nacional, no contexto do golpe de estado de 1992 de Fujimori, com base no Decreto Lei n. 25.418, que estabeleceu um governo de emergência (§ 89).</p>	<p>Apenas menciona a inderrogabilidade das garantias judiciais (§ 119, 123).</p>
				<p>Presídio Miguel Castro Castro vs. Peru (2006)</p> <p>O caso se refere ao uso excessivo da força que deixou vários mortos, feridos, além da violência sexual cometida contra as detentas, no contexto do conflito armado peruano contra grupos armados, como o Sendero Luminoso, durante o “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional de Fujimori” (§ 3, 197)</p>	<p>Apenas cita a inderrogabilidade do direito à integridade pessoal e da proibição da tortura (§ 271 – 274).</p>
				<p>La Cantuta vs. Peru (2006)</p> <p>O caso se refere ao sequestro e desaparecimento forçado de um professor e de estudantes de uma Universidade, no âmbito do conflito interno peruano, durante o “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional de Fujimori” (§ 2, 80).</p>	<p>Nesse caso a Corte não reconhece uma violação ao art. 27. Apenas faz menções à inderrogabilidade das garantias judiciais e da proibição de anistia para violações de direitos insuscetíveis de suspensão (§ 152, 111)</p>
				<p>Cantoral Humaní e García Santa Cruz vs. Peru (2007)</p> <p>O caso se relaciona ao sequestro e tortura das vítimas, durante o conflito armado interno peruano e no contexto de declaração de emergência para combater greves de mineiros (§ 1, 53, 58).</p>	<p>Não trata do regime protetivo previsto no art. 27 da CADH.</p>

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Anzualdo Castro vs. Peru (2009) Versa sobre o desaparecimento forçado de Kenneth Ney Anzualdo Castro por agentes do Serviço de Inteligência do Exército, durante a luta antissubversiva peruana (§ 2, 50, 199).	O Tribunal apenas cita o caráter inderrogável do direito à integridade pessoal e, por conseguinte, da proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes (§ 192).
				Osorio Rivera e Familiares vs. Peru (2013) Refere-se à detenção e ao desaparecimento forçado do sr. Osorio Rivera, durante o conflito armado peruano. (§ 55)	Apesar desse contexto, a Corte não declarou uma violação autônoma ao art. 27 da CADH. Mas, fez referência aos princípios da art. 27 e considerou o direito à liberdade pessoal (art. 7 da CADH), um direito inderrogável, ampliando o rol previsto no art. 27.2 (§ 120 – 121, 167).
				J vs. Peru (2013) Esse caso versa sobre a detenção da Senhora J., em condições desumanas, incluindo violência sexual, sem qualquer ordem judicial e sem ter sido apresentada perante um juiz, no contexto do “Governo de Emergência e Reconstrução Nacional de Fujimori”, em que foram aprovadas legislações antiterroristas que suspendiam diversos direitos constitucionais (§ 61 - 79).	Nesse caso a Corte se pronunciou sobre diversos princípios que regem a derrogação de direitos, como o princípio da legalidade, da não discriminação, da proporcionalidade, da temporalidade, da notificação, da ameaça excepcional, da proporcionalidade, a inderrogabilidade da tortura (§ 124, 138, 139, 304). Rememorou, também, o conceito de suspensão de garantias (§ 137). Considerou a detenção da Sra. J desproporcional, mesmo em um contexto de estado de emergência (§ 141 – 145). Mas, não há uma condenação por violação do art. 27 da CADH.

(Continua)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				Espinoza Gonzáles vs. Peru (2016) O caso diz respeito à detenção arbitrária e violência sexual em prejuízo de Gladys Espinoza Gonzáles, praticadas pelo Departamento Nacional contra o Terrorismo (DINCOTE), durante o governo de Fujimori, em um contexto de uso sistemático de declaração de emergência (§ 54 – 62, 114).	A Corte dedica um tópico inteiro para tratar dos limites estabelecidos pelo art. 27 da CADH, mas não reconhece que houve uma violação a esse dispositivo (§ 117 - 129).
				Cruz Sánchez vs. Peru (2015) Refere-se à execução extrajudicial de três membros do Movimento Revolucionário Tupac Amaru, durante a Operação “Chavín Huántar”, executada para retomar o controle sob a residência do Embaixador do Japão no Peru. Diante dessa situação foi declarado estado de emergência no distrito de San Isidro (§ 147, § 160).	Menciona apenas a inderrogabilidade do direito à vida (§ 257, 271)
				Canales Huapaya e outros vs. Peru (2015) Os fatos desse caso são semelhantes àqueles de Trabalhadores do Congresso Nacional vs. Peru, mas em relação à diferentes vítimas (§ 1).	Não trata do art. 27 da CADH.
				Comunidade Campesina de Santa Bárbara vs. Peru (2015) Trata do desaparecimento forçado de 15 integrantes da comunidade Campesina Santa Bárbara, no contexto do conflito entre grupos armados e agentes do Estado, em um marco de estado de emergência e suspensão de garantias (§ 1 - 5, 87, 188).	Não menciona o art. 27 da CADH.

(Conclusão)

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
				<p>Gálindo Cárdenas vs. Peru (2015):</p> <p>O caso envolveu Luis Antonio Galindo Cárdenas, então Vocal Provisório da Corte Superior de Justiça de Huánuco. Ele foi detido em 16 de outubro de 1994 por agentes militares, após se apresentar voluntariamente à Base Militar de Yanac, a pedido do Chefe do Comando Político Militar. Ele ficou dias preso, sem qualquer controle judicial, em um contexto de estado de emergência e de combate ao terrorismo no Peru (§ 100 -105).</p>	<p>Embora a Corte tenha feito considerações sobre os princípios da legalidade e da proporcionalidade que devem reger a suspensão de garantias, não é declarada uma violação ao art. 27 da CADH. (§ 190 – 205).</p>
				<p>Pollo Rivera vs. Peru (2015):</p> <p>O caso trata da detenção, tortura e processo penal de Luis Williams Pollo Rivera, no contexto da luta antiterrorista no Peru, um período marcado pela aplicação de legislação de emergência (§ 1).</p>	<p>Embora o Tribunal tenha feito considerações sobre os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da inderrogabilidade da proibição de utilização de provas obtidas por meio de tortura, não declarou uma violação ao art. 27 da CADH (§ 100, 107, 176, 215, 235).</p>
				<p>Tenorio Roca vs. Peru (2016):</p> <p>O caso se refere ao desaparecimento forçado da vítima, durante o conflito interno peruano em um marco de estado de emergência e suspensão de garantias (§ 53, 153, 156).</p>	<p>Não trata do art. 27 da CADH.</p>
				<p>Terrones Silva vs. Peru (2018):</p> <p>O caso se relaciona com o desaparecimento forçado das vítimas, durante o conflito armado peruano (§ 141).</p>	<p>O Tribunal não aborda o art. 27 da CADH.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 18 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a República Dominicana

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
4	2 casos ⁵⁸⁶	2 casos		Nenhum caso	
		<p>Crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana (2005):</p> <p>Trata da condição de apátrida atribuída às meninas Yean e Bosico de ascendência haitiana, nascidas na República Dominicana (§ 3).</p>	<p>O Tribunal Interamericano sublinhou a inderrogabilidade do direito à nacionalidade (§ 136).</p>		
		<p>Pessoas Haitianas e Dominicanas Expulsas vs. República Dominicana (2014):</p> <p>Versa sobre a detenção, expulsão e tratamento discriminatório contra diversas famílias de migrantes haitianos, bem como sobre a condição de apátrida atribuída a pessoas de ascendência haitiana nascidas na República Dominicana (§ 1 – 3).</p>	<p>A Corte realçou a inderrogabilidade do direito à nacionalidade, ao reconhecimento à personalidade jurídica e à identidade (§ 253 - 267)</p>		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁸⁶ Nadege Dorzema e outros vs. República Dominicana (2012); González Medina e familiares vs. República Dominicana (2012).

Quadro 19 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra o Suriname

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
6	5 casos ⁵⁸⁷	1 caso		Nenhum caso	
		<p>Comunidade Moiwana vs. Suriname (2006):</p> <p>Diz respeito ao ataque das forças armadas na Comunidade Moiwana. Os fatos se inserem no contexto da violenta ditadura de Desire Bouterse (§ 3, 86). Embora fosse um estado de exceção de fato, não há notícia na sentença da corte sobre a invocação de institutos de emergência durante esse período.</p>	<p>O Tribunal Interamericano frisou a impossibilidade de anistia e excludentes de responsabilidade para violações de direitos inderrogáveis (§ 206).</p>		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

Quadro 20 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra Trindad e Tobago

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
4	3 casos ⁵⁸⁸	1 caso		Nenhum caso	
		<p>Caesar vs. Trindad e Tobago (2005):</p> <p>O caso está relacionado à imposição de castigos corporais durante a detenção da vítima</p>	<p>O Tribunal Interamericano destacou a inderrogabilidade da proibição da tortura e dos castigos corporais, seja em períodos de guerra e de luta contra o terrorismo ou contra quaisquer outros delitos (§ 58, 65).</p>		

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁸⁷ Aloeboetoe e outros vs. Suriname (1991); Gangaram Panday vs. Suriname (1991); Povo Saramaka vs. Suriname (2008); Liakat Ali Alibux vs. Suriname (2014); Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015)

⁵⁸⁸ Hilarie, Constantine e Benjamin e outros vs. Trindad e Tobago (2002); Bissoon e outros vs. Trindad e Tobago (2022); Caso Dial e outros vs. Trindad e Tobago (2022)

Quadro 21 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra Uruguai

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH		Casos em que há uma declaração de emergência	
3	1 caso ⁵⁸⁹	Nenhum caso		2 casos	
				<p>Gelman vs. Uruguai (2011):</p> <p>O caso trata do desaparecimento forçado de María Claudia Gelman e da supressão de identidade de sua filha, María Macarena Gelman (§ 2).</p>	<p>O Tribunal reconheceu a transcendência histórica desse caso, pois os atos foram perpetrados, em um contexto de práticas sistemáticas de detenções arbitrárias, execuções, desaparecimentos forçados e sequestros de crianças, no marco da doutrina de segurança nacional e da Operação Condor, durante a ditadura Uruguai. Destacou, ainda, a aplicação abusiva, durante o período, das “Medidas Prontas de Seguridad”, instituto de emergência uruguaio (§ 44, 45). Mas, não abordou o art. 27 da CADH. Apenas mencionou a inderrogabilidade do direito à identidade (§123) e do direito à nacionalidade (§ 128). Além disso citou a proibição da anistia para violações de direitos inderrogáveis (§ 225 – 231).</p>
				<p>Maidanik e outros vs. Uruguai (2021):</p> <p>Refere-se à falta de investigação e sanção dos responsáveis pela execução extrajudicial, durante a ditadura militar (§ 2, 30).</p>	<p>O caso faz uma menção ao dever de investigar graves violações de direitos inderrogáveis e à proibição da anistia e de figuras jurídicas correlatas (§ 147).</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁸⁹ Maidanik e outros vs. Uruguai (2022).

Quadro 12 – Sentenças de Mérito da Corte Interamericana contra a Venezuela

Total de sentenças de mérito da Corte IDH	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência	Casos que não envolvem uma situação de declaração de emergência, mas que mencionam o art. 27 da CADH	Casos em que há uma declaração de emergência	
30	25 casos ⁵⁹⁰	2 casos	3 casos	
		<p>Montero Aranguren e outros (Retén de Cátia) vs. Venezuela (2006):</p> <p>Trata da execução de 37 presos do centro penitenciário chamado “Retén de Catia”, após uma agitação entre os detentos, com a intervenção massiva de 485 agentes da Polícia Metropolitana (§ 3, 60).</p>	<p>O Tribunal realçou a inderrogabilidade do direito à vida, do direito à integridade pessoal e a proibição de anistia, prescrição e outros tipos de exclusão de responsabilidade para violações de direitos inderrogáveis (§ 63, 85, 141).</p>	<p>Caracazo vs. Venezuela (1999):</p> <p>Refere-se ao uso desproporcional da força durante protestos em Caracas e cidades vizinhas, em um contexto de suspensão de garantias (§ 2).</p> <p>O Estado venezuelano reconheceu a responsabilidade pela violação do art. 27.3 da CADH (§ 37, 42).</p>
		<p>Família Barrios vs. Venezuela (2011):</p> <p>O caso trata dos assassinatos, detenções e maus-tratos em prejuízo de membros da família Barrios (§ 2).</p>	<p>A Corte destacou a impossibilidade de suspensão do direito à integridade pessoal e da proibição da tortura (§ 50).</p>	<p>Blanco Romero e outros vs. Venezuela (2005):</p> <p>Trata do desaparecimento forçado de Blanco Romero, praticado por soldados do Exército venezuelano, em um contexto de declaração de emergência (§ 3).</p> <p>Os representantes das vítimas alegaram uma violação ao art. 27 da CADH durante a audiência pública perante a Corte, mas o Tribunal Interamericano não achou necessário se pronunciar sobre essa violação (§ 63).</p>
				<p>González e outros vs. Venezuela (2021):</p> <p>O caso se refere ao assassinato de Luis Castillo, em um contexto de conflito fundiário e de suspensão de garantias na zona fronteira venezuelana (§ 2, 37).</p> <p>O Tribunal não aborda o assunto.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das sentenças extraídas no site da Corte Interamericana

⁵⁹⁰ El Amparo vs. Venezuela (1995), Aptiz Barbera e outros vs. Venezuela (2008), Ríos e outros vs. Venezuela (2009), Perozo e outros vs. Venezuela (2009), Reverón Trujillo vs. Venezuela (2009); Barreto Leiva vs. Venezuela (2009); Usón Ramirez vs. Venezuela (2009); Chocrón Chocrón vs. Venezuela (2011); López Mnedonza vs. Venezuela (2011); Díaz Peña vs. Venezuela (2012), Castillo González e outros vs. Venezuela (2007), Uzcátegui e outros vs. Venezuela (2012), Hermanos Landeta Mejias e outros vs. Venezuela (2014), Granier e outros (Radio Caracas Televisão) vs. Venezuela (2015), Ortiz Hernández e outros vs. Venezuela (2017), San Miguel Sosa e outras vs. Venezuela (2018), López Soto e outros vs. Venezuela (2018), Álvarez Ramos vs. Venezuela (2019), Díaz Loreto e outros vs. Venezuela (2019), Olivares Muños e outros vs. Venezuela (2020), Mota Abarullo e outros vs. Venezuela (2020), Guerrero Molina e outros vs. Venezuela (2021), Rodríguez Pacheco e outra vs. Venezuela (2023), Poggioli Pérez vs. Venezuela (2024), Capriles vs. Venezuela (2024),

APÊNDICE B – OPINIÕES CONSULTIVAS DA CORTE INTERAMERICANA

Quadro 14 – Opiniões Consultivas da Corte Interamericana

(Continua)

Opiniões Consultivas	Abordagem ao art. 27 da CADH
Opinião Consultiva n. 1/81 (Outros tratados objeto da Função Consultiva da Corte)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 2/82 (O Efeito das reservas sobre a vigência da Convenção Americana de Direitos Humanos)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 3/83 (Restrições à pena de morte)	A Corte Interamericana interpretou o art. 75 da Convenção Americana, que permite reservas, em conjunto com o art. 27 e com as disposições da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados, estabelecendo que toda reserva destinada a permitir a exclusão ou suspensão de um direito fundamental cuja derrogação é proibida pelo art. 27.2 da CADH, a exemplo do art.4 (direito à vida), é considerada incompatível com o objeto e fim da Convenção e, portanto, não é autorizada (§ 61)
Opinião Consultiva n. 4/84 (Proposta de Modificação da Constituição Política da Costa Rica relacionada à naturalização)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 5/85 (Registro Profissional Obrigatório de Jornalistas)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 06/87 (A Expressão Leis no art. 30 da CADH)	Diferencia restrição e suspensão (§ 14) e afirma que a democracia representativa é determinante em todo o Sistema Interamericano, sendo que a própria Convenção Americana reconhece a inderrogabilidade dos direitos políticos, o que é indicativo da força desses direitos no sistema da CADH (§ 34).
Opinião Consultiva n. 7/86 (Exigibilidade do direito de retificação ou resposta)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 8/87 (O Habeas Corpus sob a Suspensão de Garantias)	É um dos pronunciamentos mais completos da Corte sobre o art. 27 da CADH. É pioneiro ao tratar sobre o tema. Aborda a inderrogabilidade do habeas corpus e do amparo.
Opinião Consultiva n. 9/87 (Garantias Judiciais em Estados de Emergência)	É um importante pronunciamento sobre o assunto e complementa o parecer consultivo anterior, especificando quais são as garantias judiciais insuscetíveis de suspensão.
Opinião Consultiva n. 10/89 (Interpretação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem no marco do art. 64 da CADH)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 11/90 (Exceções ao esgotamento dos recursos domésticos)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 12/91 (Compatibilidade de um projeto de lei com o artigo 8.2.h)	Não aborda o assunto.

(Continua)

Opiniões Consultivas	Abordagem ao art. 27 da CADH
Opinião Consultiva n. 13/93 (Certas atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos)	O Tribunal Interamericano afirmou que não há hierarquia entre os direitos humanos no sistema interamericano. Desse modo, são admitidas meras distinções e, jamais, juízos de gradação ou de valorização entre direitos. Assim, a Corte cita o art. 27.2 da CADH para exemplificar essa lógica, pois esse dispositivo distingue entre aqueles direitos que podem ser suspensos em situações de emergência daqueles que permanecem intangíveis, sem que isso implique que tais direitos sejam “superiores” aos demais (§ 22).
Opinião Consultiva n. 15/97 (Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 16/99 (Informação sobre Assistência Consular no marco das garantias do devido processo legal)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 17/02 (Condição Jurídica dos Direitos das Crianças)	Realça a inderrogabilidade do amparo e do habeas corpus (§ 122)
Opinião Consultiva n. 18/03 (Condição Jurídica dos Migrantes Indocumentados)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 19/05 (Controle de Legalidade do Exercício das Atribuições da Comissão Interamericana)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 20/09 (art. 55 da CADH)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 21/14 (Direitos e Garantias de Meninos e Meninas no Contexto de Migração e a Necessidade de Proteção Internacional)	A Corte lembrou que os recursos de amparo e de habeas corpus são insuscetíveis de suspensão em situações de emergência (arts. 7.6 e 25 da CADH), sendo que no caso de crianças migrantes o procedimento ostenta um caráter prioritário. (§ 206)
Opinião Consultiva n. 22/16 (Titularidade dos Direitos das Pessoas Jurídicas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 23/17 (Meio Ambiente e Direitos Humanos)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 24/17 (Identidade de gênero, igualdade e não discriminação entre casais do mesmo sexo)	A Corte Interamericana realçou o caráter inderrogável do direito à personalidade jurídica (§ 103)
Opinião Consultiva n. 25/18 (Instituição do asilo e seu reconhecimento como direito humano no sistema interamericano)	O Tribunal Interamericano entendeu que o princípio da não devolução não é fundamental apenas para o direito de asilo, mas também para a garantia de diversos direitos humanos inderrogáveis, vez que seu objetivo é justamente preservar a vida, a liberdade e a integridade dos refugiados (§ 180).

(Conclusão)

Opiniões Consultivas	Abordagem ao art. 27 da CADH
Opinião Consultiva n. 26/2020 (Denúncia da CADH)	A Corte Interamericana questiona a boa-fé estatal, quando a denúncia ao tratado ocorre: i) por discordância a uma decisão adotada por um órgão de proteção; ii) em uma situação de suspensão de garantias de maneira indefinida ou que atente contra o núcleo inderrogável de direitos; iii) em um contexto de violações graves, massivas ou sistemáticas de direitos humanos; iv) em um marco de progressiva violação e erosão das instituições democráticas; v) em face de uma ruptura manifesta, irregular ou inconstitucional de ordem democrática e durante a ocorrência de situações de conflito armado (§113). Frisou, também, que o dever de notificação, previsto no art. 27.3, é uma garantia coletiva, estabelecida na CADH (§ 166).
Opinião Consultiva n. 27/21 (Direitos à liberdade sindical, negociação coletiva e greve e sua relação com outros direitos, com perspectiva de gênero)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 28/21 (A figura da reeleição presidencial indefinida)	Não aborda o assunto.
Opinião Consultiva n. 29/22 (Enfoques Diferenciados a Respeito de Determinados Grupos de Pessoas privadas de liberdade)	A Corte Interamericana destacou que o direito à integridade pessoal e a proibição da tortura, consagrados no art. 5º da CADH, constituem um dos valores mais fundamentais em uma sociedade democrática e integra o núcleo inderrogável previsto no art. 27.2. Nesse marco, o Tribunal mencionou, também, os efeitos da pandemia de COVID-19 sobre as pessoas privadas de liberdade, ressaltando que a superlotação carcerária tem efeitos extremamente nocivos, de modo que o Estado, em razão de sua especial posição de garantidor, tem a obrigação reforçada de proteger a vida, a integridade pessoal e a saúde das pessoas privadas de liberdade, em cenários de emergência sanitária, como a COVID-19, por meio da redução da superlotação, do distanciamento social e do acesso à saúde. Inclusive, a Corte ressaltou que, na impossibilidade de garantir condições dignas de saúde dentro do ambiente carcerário, em situações de pandemia, os Estados devem avaliar objetivamente a adoção de medidas alternativas à prisão, como a detenção domiciliar, sobretudo em casos de pessoas idosas, com doenças preexistentes ou que pertençam a grupos de risco. Além disso, a Corte considera fundamental que a experiência acumulada durante este período seja utilizada para fortalecer a preparação para eventuais futuras pandemias e epidemias, bem como para avançar na implementação de medidas adequadas ao descongestionamento das prisões, com o objetivo de reduzir a superlotação carcerária, fator que favorece a propagação de doenças (§ 43, 119).
Opinião Consultiva n. 32/2025 (Emergência Climática e Direitos Humanos)	A Corte afirma que há uma consolidação progressiva da noção de que a proibição de danos ambientais irreversíveis é uma vedação inderrogável (§ 293).