



PROCEDIMENTALIZAÇÃO DA NORMATIVIDADE INTERNACIONAL E O DÉFICIT DE APLICAÇÃO DAS FONTES INTERNACIONAIS: bases para uma Lei de Introdução às Normas de Direito Internacional

Submetido em: 26-02-2026
Publicado em: 09-03-2026

Marco Bruno Miranda Clementino

Doutor; UFPE

✉ marcobruno@jfrn.jus.br

RESUMO:

O artigo investiga o déficit de aplicação das fontes do direito internacional no ordenamento jurídico brasileiro, interpretando-o como manifestação estrutural da insuficiente procedimentalização da normatividade internacional. Parte-se da hipótese de que, embora o direito internacional esteja formalmente incorporado e legitimado pelo sistema constitucional brasileiro, sua utilização na prática jurídica cotidiana permanece excepcional e assistemática. O objetivo geral consiste em compreender as razões estruturais desse déficit, enquanto os objetivos específicos incluem: (i) descrever os fundamentos constitucionais da aplicação do direito internacional no Brasil; (ii) analisar como o ordenamento positivo sistematiza — ou deixa de sistematizar — as fontes internacionais e sua relação com as fontes internas; e (iii) avaliar se tal arranjo oferece segurança jurídica suficiente para a incorporação dessas fontes na construção da norma jurídica. A problemática central indaga por que operadores jurídicos, mesmo aqueles tecnicamente capacitados e de sólida formação jurídica, recorrem às fontes internacionais apenas em situações pontuais, em vez de integrá-las organicamente ao raciocínio decisório cotidiano. A justificativa repousa na constatação de que a baixa utilização do direito internacional não decorre de desconhecimento ou resistência individual, mas de lacunas institucionais e procedimentais que dificultam sua operacionalização. Metodologicamente, trata-se de pesquisa exploratória, de natureza teórico-dogmática, conduzida pelo método lógico-dedutivo, com base em revisão bibliográfica e documental nacional e estrangeira, além de análise jurisprudencial. Os resultados indicam que o problema é estrutural: embora o ordenamento jurídico brasileiro reconheça a validade das normas internacionais, não dispõe de mecanismos normativos e institucionais capazes de orientar sua interpretação, hierarquização e aplicação de modo sistemático. Conclui-se que a eficácia do direito internacional no Brasil pressupõe a consolidação de um marco procedimental capaz de converter sua validade formal em eficácia jurídica, o que justifica a adoção de uma Lei de Introdução às Normas de Direito Internacional, ou instrumento equivalente, destinada a estabelecer um regime procedimental para a incorporação, hierarquização, interpretação e aplicação das normas internacionais no plano doméstico.

Palavras-chave: Procedimentalização da Normatividade Internacional. Fontes do Direito Internacional. Direito Brasileiro. Segurança Jurídica.

1 INTRODUÇÃO

Garimpar precedentes judiciais brasileiros fundamentados nas clássicas fontes do direito internacional é uma verdadeira caça ao tesouro. Quando aplicadas, elas aparecem de forma escassa – e nem sempre com a devida tecnicidade –, em geral em situações muito específicas, sobretudo quando o caráter transnacional da relação jurídica se evidencia. A prática jurídica no Brasil deixa transparecer ter colocado o direito internacional numa cápsula do tempo para reconhecer nostálgica jovialidade a pressupostos teóricos típicos do século XX, mantendo-o como um saber sofisticado e alheio à prática cotidiana. Seria precipitado afirmar que o fenômeno revela menosprezo pelo direito internacional, mas é certo que os atores jurídicos ainda não conseguiram assimilar sua evolução como parâmetro útil, quiçá necessário, para a disciplina de relações jurídicas particulares e tutela de direitos individuais concretos.

A despeito dessa tendência geral, é possível identificar honrosas exceções em profissionais jurídicos que enxergam no direito internacional seu verdadeiro potencial de prescrever comportamentos no mais ordinário cotidiano. A título de exemplo, nos diferentes ramos do Poder Judiciário, é possível encontrar decisões por meio das quais se promove a tutela de direitos, mesmo individuais, fundamentadas no direito internacional (JFRN, 2021; JFRN, 2022; TRE-RN, 2024a; TRE-RN, 2024b).

Essas manifestações pontuais revelam um dado metodologicamente relevante: não se trata da ausência de formação ou de despreparo técnico. Há juízes, promotores e advogados com trajetória acadêmica sólida, domínio teórico do direito público e mesmo atuação docente, que, mesmo sem terem o direito internacional como núcleo de sua formação original, demonstram plena capacidade de empregá-lo quando identificam pertinência normativa. Muitos desses profissionais dialogam com centros de pesquisa, integram observatórios temáticos e produzem decisões que incorporam referências explícitas a fontes internacionais.

A figura abstrata de um “jurista internacionalmente atento” inspira a problemática deste trabalho: por que os aplicadores do direito, no exercício de suas atividades cotidianas, não têm o hábito de utilizar o direito internacional para a fundamentação de decisões, petições e pareceres? Os professores de direito internacional frequentemente respondem ao questionamento com afirmações reducionistas e preferem apostar que aqueles simplesmente

não gostam de estudar direito internacional. Se assim o for, é preciso refletir se mesmo os internacionalistas, baseando-se nas teorias clássicas, têm respostas fáceis às dúvidas dos profissionais do direito quando se trata da aplicação de fontes internacionais no direito brasileiro.

Um traço particular desse “jurista internacionalmente atento” merece exame mais aprofundado. Trata-se, como padrão, de um profissional cuja formação em direito internacional supera a média nacional e que, embora eventualmente não se dedique ao estudo contínuo da disciplina, demonstra compreensão de seu sistema de fontes. Ainda assim, sua aplicação prática do direito internacional costuma ocorrer de maneira esporádica, geralmente como estratégia para afastar uma interpretação normativa consolidada cuja construção tenha se apoiado exclusivamente em fontes domésticas. Esse comportamento revela que o recurso às fontes internacionais permanece condicionado a situações de tensão interpretativa, em vez de integrar organicamente a racionalidade decisória cotidiana.

É chegada a hora de cessar a caça às bruxas de culpas subjetivas e tentar refletir sobre o fenômeno. O objetivo geral deste trabalho é, portanto, compreender o déficit de aplicação das fontes internacionais na jurisdição doméstica brasileira. Como objetivos específicos, impõe-se (i) descrever os fundamentos para aplicação do direito internacional no ordenamento brasileiro; (ii) estudar como o direito positivo brasileiro, em particular a ordem constitucional, sistematiza as fontes de direito internacional e disciplina sua relação com o direito interno; (iii) analisar se a sistematização oferece ao intérprete a necessária segurança jurídica para contemplar, na produção da norma jurídica, enunciados veiculados por fontes de direito internacional.

A justificativa deste trabalho apoia-se em uma constatação observável na prática jurídica brasileira: mesmo juristas com formação sólida e domínio teórico adequado do direito internacional recorrem às fontes internacionais apenas de modo excepcional, geralmente para enfrentar situações específicas que exigem solução distinta da oferecida pelo repertório normativo interno. No cotidiano das atividades jurídicas, prevalece a utilização de fontes domésticas, constitucionais e legais, enquanto o direito internacional permanece restrito a hipóteses pontuais de tensão interpretativa ou de insuficiência normativa interna.

Parte-se da hipótese de que os atores jurídicos deixam de recorrer às fontes internacionais como critério interpretativo para construção da norma jurídica de forma massificada, preferindo aplicá-las em situações mais “exclusivas”, pelo fato de o direito

positivo brasileiro não lhe oferecer critérios seguros de respectiva procedimentalização para emprego harmônico com suas congêneres domésticas. Desse modo, ainda que sejam capazes de identificar as fontes internacionais, elas passam ao largo diante da necessidade de decisões rápidas que absorvem o cotidiano e adquirem prestígio em situações particulares de suposta insuficiência dos critérios nacionais.

Do ponto de vista metodológico, trata-se de pesquisa exploratória, de caráter teórico-dogmático e com emprego do método lógico-dedutivo. Quanto às técnicas utilizadas, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental, com ênfase em literatura nacional e estrangeira, assim como jurisprudência nacional e internacional.

2 DÉFICIT DE APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: UMA MÚSICA SEM MELODIA

A discussão sobre a relação entre o direito internacional e o direito interno lembra a antiga disputa filosófica entre nominalistas e realistas: atravessa séculos, muda de protagonistas, mas jamais alcança um veredito definitivo. É uma polêmica perene, desdobrada nas correntes dualista¹ e monista², os dois principais modelos teóricos concebidos para explicar a interação entre essas ordens jurídicas e fundamentar, de modos distintos, a obrigatoriedade das normas internacionais no plano doméstico. A adesão a uma ou outra dessas concepções está diretamente relacionada às diferentes explicações acerca do fundamento de validade do direito internacional, formuladas por correntes voluntaristas e objetivistas.

¹ Segundo a concepção dualista, o direito internacional e o direito interno constituem sistemas normativos autônomos, fundados em princípios próprios e voltados a destinatários diversos. Enquanto o direito interno regula as relações entre indivíduos e Estado, o direito internacional disciplina as relações entre Estados soberanos. Daí resulta que a norma internacional não possui aplicação automática no ordenamento interno: sua eficácia depende de um ato de transformação, normalmente legislativo, que converta em doméstica a norma veiculada por fonte internacional. Essa concepção, de matriz voluntarista, vincula a obrigatoriedade do direito internacional à vontade soberana dos Estados. Foi sistematizada por Heinrich Triepel e Dionisio Anzilotti entre o final do século XIX e o início do XX (Clementino, 2009; Dihl *et al*, 2003; Miranda, 2009; Rezek, 2024).

² O monismo, em sentido oposto, parte da premissa de que o direito internacional e o interno integram um único sistema jurídico, de modo que as normas internacionais podem produzir efeitos internos independentemente de qualquer ato de transformação. Essa perspectiva, afinada às correntes objetivistas, atribui a força obrigatória do direito internacional a elementos imanentes da própria ordem jurídica global – ou a uma norma fundamental que lhe confere validade –, e não à vontade individual dos Estados. Dentro do monismo, distinguem-se duas vertentes principais: o monismo internacionalista, representado por Hans Kelsen, que sustenta a primazia hierárquica do direito internacional sobre o interno; e o monismo constitucionalista, que reconhece a Constituição como norma fundamental e admite a eficácia automática das normas internacionais, mas subordinada à supremacia constitucional (Clementino, 2009; Dihl *et al*, 2003; Miranda, 2009; Rezek, 2024).

Embora esse debate tenha mobilizado internacionalistas por mais de um século, não despertou, no Brasil, interesse equivalente sob a ótica do direito interno. As doutrinas constitucional e civil raramente se detiveram em examinar os fundamentos domésticos dessa relação, o que ajuda a explicar a assimetria teórica e prática do tema no país. Tradicionalmente, o assunto é abordado de modo *top-down*, partindo das categorias do direito internacional em direção ao brasileiro, quando seria igualmente necessário um olhar *bottom-up*, ancorado no fundamento constitucional da obrigatoriedade das normas internacionais no plano nacional. A teoria geral do direito tampouco se dedica ao tema, como se a reflexão sobre a interação entre ordens jurídicas fosse questão restrita aos internacionalistas, e não uma problemática transversal a todo o sistema jurídico.

Essa ausência de transversalidade produz efeitos concretos. O jurista formado sob a ótica doméstica tende a perceber o direito internacional como uma instância um tanto exótica, distante da experiência cotidiana. Assim, o direito internacional passa a ser tratado como algo excepcional e sofisticado, reservado a situações complexas, quando, na verdade, deveria integrar o próprio processo de construção normativa nas situações mais corriqueiras da vida jurídica. O problema, portanto, não está no plano da cognoscibilidade, mas na falta de um reflexo interpretativo que incorpore naturalmente as fontes internacionais ao raciocínio jurídico.

Mesmo o operador jurídico que conhece as correntes clássicas e possui preparo técnico para aplicá-las encontra dificuldade em fazê-lo de modo espontâneo. Falta-lhe fluidez cognitiva para incluir os enunciados internacionais na formação da norma aplicável ao caso concreto. A recusa à aplicação do direito internacional, nesse contexto, tem natureza heurística: não decorre de decisão consciente, mas de um automatismo cognitivo que privilegia o repertório interno. É como se o intérprete precisasse ativar o hemisfério esquerdo do cérebro – o da racionalidade analítica – para considerar o direito internacional, enquanto as decisões rotineiras, moldadas por heurísticas, tendem a operar sob padrões domésticos consolidados.

Essa tendência evidencia um déficit estrutural: o direito brasileiro carece de procedimentalização quanto ao modo de considerar as fontes internacionais. Como essa relação não costuma ser estudada nem pela teoria geral nem pelos ramos que regem as relações jurídicas ordinárias – civil, administrativa, trabalhista, tributária –, o direito internacional permanece um registro distante. O intérprete sabe que ele existe e, em alguma

medida, compreende suas fontes, mas dispõe de um “gatilho institucional” que o leve a incorporá-las no processo interpretativo. Por isso, o direito internacional, no cotidiano forense brasileiro, é como uma música sem melodia: a partitura é reconhecida, mas nem sempre é executada.

A figura do “jurista internacionalmente atento” ilustra esse quadro. Trata-se de um profissional tecnicamente refinado, sensível à normatividade internacional e ciente da pertinência de suas fontes, mas que tende a recorrer a elas apenas em hipóteses específicas, em geral quando busca afastar ou sofisticar uma interpretação consolidada exclusivamente com base em fontes domésticas.

Caso esse operador seja um “juiz internacionalmente atento”, o cenário se torna ainda mais elucidativo. No Poder Judiciário, é comum que um único julgador seja responsável por volume expressivo de causas, o que exige níveis elevados de produtividade para assegurar a razoável duração do processo. Nessa rotina intensa, conhece a música do direito internacional, mas a melodia cotidiana é outra: a da eficiência, dos prazos e das metas. Apenas quando consegue, ainda que brevemente, suspender esse ritmo produtivista, abre-se espaço para um raciocínio mais elaborado, no qual se tornam audíveis — e aplicáveis — às notas internacionalistas.

Poder-se-ia cogitar, sob a ótica constitucional, não haver grande prejuízo, já que o conteúdo material de inúmeras normas internacionais se reflete em enunciados prescritivos domésticos. Aplicar o direito internacional não se limitaria, sob essa perspectiva, a empregar suas fontes formais, mas também a garantir a efetividade de seus valores por meio de normas internas equivalentes. O argumento, embora plausível, é insuficiente. A interpretação jurídica é sempre um processo de construção de sentido e a norma resultante dessa construção depende do campo semântico mobilizado. Quando as fontes internacionais são ignoradas, há uma perda semântica inevitável: o ordenamento interno se empobrece de valores e de horizontes dialogais, afastando-se do espaço dialógico global.

Pierre-Marie Dupuy (2006) identifica fenômeno semelhante no contexto francês. Segundo ele, os juízes tratam a aplicação do direito internacional como uma escolha do Estado, não como um imperativo jurídico. Mesmo quando reconhecem a primazia do direito internacional em caso de conflito, fazem-no como expressão da vontade soberana, e não por convicção normativa. O autor observa:

[...] O fato de o constituinte interno poder rejeitar o monismo com primazia do direito internacional leva alguns a afirmar que este último, longe de ser imposto pelo próprio ordenamento jurídico internacional, resultaria de uma escolha soberana do Estado, que assim afirmaria a anterioridade de seu próprio direito em relação ao direito internacional. Tal teoria é contestável, mas explica, em parte, a mentalidade de muitos magistrados³ (DUPUY, 2006, p. 421).

Ele lembra que o juiz francês se percebe encarregado primordialmente de aplicar a lei interna, razão por que, ainda que não despreze o direito internacional, permanece pouco familiarizado com ele. Acrescenta ainda que, como decorrência do fenômeno, cada jurisdição – administrativa, judiciária ou constitucional – formou jurisprudência própria quanto à articulação entre fontes internas e internacionais (DUPUY, 2006).

O mesmo ocorre, em grande medida, no Brasil. O juiz brasileiro, formado numa tradição fortemente dogmática e centrada na soberania estatal, raramente é formado para conceber o direito internacional como diretriz fundamental do raciocínio jurídico. Por isso, mesmo juristas de excelência acabam reproduzindo o padrão de excepcionalidade na aplicação das normas internacionais. O fenômeno não se explica por deficiência individual, mas por uma arquitetura institucional que não oferece trilhas procedimentalizadas para a incorporação efetiva do direito internacional na prática jurídica.

Daí a importância de que o tema seja tratado também no âmbito doméstico, pela doutrina nacional e, sobretudo, também disposto na legislação. A ausência de diretrizes claras que orientem a interação entre fontes internas e internacionais produz um vácuo procedimental que se converte em barreira cognitiva e operacional. Sem mecanismos normativos que facilitem a consideração das fontes internacionais no processo decisório, mesmo os juristas mais atentos à juridicidade global, tendem a tratá-las como exceção.

O paralelo entre o “juiz internacionalmente atento” – exemplo de “jurista internacionalmente atento” – e o juiz Hércules, de Ronald Dworkin (1986), é inevitável. Hércules, concebido como ser ideal dotado de capacidade intelectual ilimitada, seria capaz de harmonizar todas as normas e princípios, encontrando sempre a resposta correta para cada

³ “Le fait que le constituant interne puisse refuser le monisme avec primauté du droit international fait dire à certains que ce dernier, loin d’être impliqué par l’ordre juridique international lui-même, résulte d’un choix propre à l’État, lequel affirmerait ainsi l’antériorité de son propre droit sur le droit international. Cette théorie est contestable mais explique en partie la mentalité de bien des juges” (Tradução nossa).

caso. Em sua onisciência teórica, aplicaria o direito internacional de forma sistemática, mesmo diante de cargas decisórias elevadas, preservando a coerência e a integridade do sistema jurídico. O juiz real, contudo, não dispõe desses atributos heroicos. Representa a excelência possível dentro de um ambiente institucional marcado por restrições materiais, cognitivas e temporais. Se mesmo ele aplica o direito internacional como exceção, não se pode exigir postura diversa da média dos profissionais do direito no Brasil.

A figura abstrata do “jurista internacionalmente atento” evidencia, portanto, que se está diante de um problema sistêmico, e não de uma deficiência individual dos aplicadores do direito. A dificuldade de aplicar o direito internacional decorre da ausência de procedimentalização e da falta de sistematização das fontes internacionais em harmonia com as internas. O resultado é um déficit estrutural que compromete a fluidez interpretativa e reduz o componente internacionalista na produção normativa.

3 FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL E A ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA: A TRAVESSIA DAS FONTES

Se o capítulo anterior descreveu o direito internacional como uma partitura escrita, mas raramente executada, é tempo de observar-lhe a composição: as fontes de onde derivam seus enunciados e o modo como, a partir delas, se projeta sobre o sistema jurídico brasileiro. A reflexão sobre as fontes do direito internacional é antiga e, como as controvérsias que resistem ao tempo, renova-se a cada geração de juristas.

O debate sobre a origem da normatividade internacional não é recente. Ainda no século XIX, Pasquale Fiore (1890) propôs uma classificação sistemática, reconhecendo como fontes o conjunto das convicções jurídicas populares, o direito científico e as legislações modernas, estas últimas abrangendo tratados particulares e documentos diplomáticos. Segundo ele, o direito internacional formava-se da convergência entre a consciência jurídica das nações e a racionalidade científica que lhe conferia consistência. A norma internacional era, portanto, expressão de uma civilidade comum e de uma cultura jurídica compartilhada.

Apesar das tentativas de ordenação, não há disciplina normativa geral sobre as fontes do direito internacional. Por essa razão, a doutrina consolidou-se em torno do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), cuja redação se tornou referência universal. O dispositivo prevê que a corte, ao decidir controvérsias submetidas à sua jurisdição, deve aplicar as convenções internacionais, o costume internacional, os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas e, como meios auxiliares, as decisões judiciais e as

doutrinas dos publicistas de maior autoridade, podendo decidir *ex aequo et bono* se as partes assim o desejarem. O texto, embora dirigido à jurisdição internacional, tornou-se o retrato mais fidedigno da estrutura normativa do direito internacional, ao tempo em que criteriosamente distingue as fontes propriamente ditas de seus meios auxiliares de interpretação.

Ainda assim, o rol do artigo 38 não se esgota em si mesmo. O desenvolvimento institucional do pós-guerra e a ampliação do espaço normativo internacional revelaram outras formas de criação do direito. Rezek observa que, ao lado das fontes clássicas, devem ser reconhecidos os atos unilaterais dos Estados e as decisões de organizações internacionais, que frequentemente adquirem eficácia jurídica em virtude da prática reiterada e do consentimento implícito (2024). Malcolm Shaw acrescenta os relatórios da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, os trabalhos de organismos especializados e as decisões de tribunais nacionais, que, embora não criem normas internacionais, contribuem para demonstrar sua validade e eficácia. Shaw distingue entre fontes criadoras, responsáveis pela formação do direito, e fontes evidenciadoras, que apenas o revelam e confirmam (2008).

A evolução recente também conferiu protagonismo às normas de *soft law*, expressão da plasticidade contemporânea das relações internacionais. Declarações, resoluções, diretrizes e códigos de conduta passaram a desempenhar papel relevante na conformação do comportamento estatal e na densificação de princípios internacionais. Como a distinção entre *hard* e *soft law* não se refere propriamente à natureza da fonte, senão à intensidade de sua força normativa, o fenômeno ilustra a tendência de expansão do campo normativo para além do formalismo clássico, na busca de uma juridicidade em movimento.

Em princípio, as fontes do direito internacional não se organizam segundo uma hierarquia formal. Todavia, algumas normas projetam autoridade superior, a exemplo das normas de *jus cogens*, de caráter imperativo, cuja existência foi reconhecida no artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969. Não constituem fonte autônoma, mas atributo de hierarquia aplicável às existentes. Diferenciam-se das obrigações *erga omnes*, formuladas pela CIJ no caso *Barcelona Traction* (CIJ, 1970). As primeiras qualificam a natureza da norma, dotando-a de superioridade material; as segundas definem a extensão subjetiva da obrigação, cujo titular é a coletividade internacional. Nenhuma delas cria o direito, mas ambas delimitam o alcance de sua legitimidade.

Esse edifício conceitual é, em si, uma construção do próprio direito internacional. É o direito interno, contudo, que decide o modo de acolhimento e a posição hierárquica de suas próprias fontes. Fiore (1890) já advertia que as legislações dos Estados civilizados, embora pudessem exprimir princípios universais, não perdiam a condição de normas domésticas. O raciocínio conserva plena legitimidade: é no interior de cada Constituição que se define o percurso das normas internacionais no sistema interno, pelo menos na ótica de quem as aplica segundo os seus signos constitucionais.

O ordenamento brasileiro revela, nesse aspecto, um déficit de sistematização. A Constituição não disciplina expressamente as fontes do direito internacional nem explicita o procedimento de sua incorporação. Entre as fontes tradicionais, apenas o tratado é mencionado, e mesmo assim de modo fragmentário. A legislação infraconstitucional tampouco dispõe sobre a matéria. Coube então à jurisprudência preencher o vazio normativo, construindo, por via interpretativa, os critérios de compatibilização entre o direito internacional e o interno.

O tratado é, assim, a única fonte dotada de mínima sistematização normativa. Alguns dispositivos constitucionais o mencionam – artigos 5º, §§ 2º e 3º; 49; 84; 102; 105; 109 e 178 –, mas a Constituição permanece silenciosa quanto ao procedimento de internalização e à posição hierárquica do direito convencional. Apenas para exemplificar, Rezek (2024) recorda que a promulgação por decreto é praxe diplomática consolidada, porém sem base jurídico-formal, o que demonstra a insuficiência do modelo constitucional brasileiro.

A jurisprudência fixou, assim, uma tríplice escala hierárquica: infraconstitucional, supralegal e constitucional. Via de regra, os tratados possuem *status* de lei ordinária, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 80.004/SE (STF, 1977), relatado pelo Ministro Xavier de Albuquerque. Com a Constituição de 1988, o panorama se alterou: o artigo 5º, § 2º, introduziu uma cláusula de abertura material aos direitos humanos e a Emenda Constitucional 45/2004, ao acrescentar o § 3º, conferiu *status* constitucional aos tratados de direitos humanos aprovados com quórum qualificado. No RE 466.343/SP (STF, 2008), relatado pelo Ministro Cezar Peluso, o STF consolidou entendimento segundo o qual os tratados de direitos humanos incorporados sem quórum especial possuem natureza supralegal, situando-se entre a Constituição e a lei ordinária. A decisão, que resultou na ilicitude da prisão civil do depositário infiel, simbolizou a aproximação efetiva entre o direito internacional e o direito brasileiro.

Não existe disciplina específica, na Constituição ou na lei, sobre o costume internacional, diferentemente do que alguns sistemas jurídicos nacionais, a exemplo da regra do artigo 232 da Constituição da África do Sul⁴. Todavia, no ARE 954.858 (STF, 2021), de relatoria do Ministro Edson Fachin, fixou-se a tese de que atos ilícitos cometidos por Estados estrangeiros em violação a direitos humanos, no território nacional, não gozam de imunidade de jurisdição, afirmando-se expressamente que a matéria é regida pelo direito consuetudinário. Trata-se de uma das poucas ocasiões em que o STF reconheceu validade interna a uma regra costumeira internacional, destacando-se que o fez com a dispensa de intermediação legislativa.

Igualmente discretas são as referências aos princípios gerais de direito internacional. No STF, não existem precedentes de aplicação autônoma; no Superior Tribunal de Justiça (STJ), há referências em algumas decisões, porém qualificando normas de tratado como tais (STJ, 2023). Todavia, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no HC 1023279-03.2018.4.01.0000, julgado em 2018, conferiu densidade normativa a princípios de direito internacional: O julgamento se referiu aos tratados internacionais, normas de natureza obrigatória, mas o raciocínio deve ser empregado em relação aos princípios gerais de direito internacional e aos costumes internacionais, quando ostentem a mesma natureza cogente (*jus cogens*) (TRF1, 2018).

As normas de *soft law* são, em contrapartida, acolhidas com frequência crescente. Utilizadas para densificar princípios constitucionais e orientar políticas públicas, elas têm se projetado como instrumentos de confluência interpretativa e de construção semântica. Também é possível mencionar a ACO 3.121 TP/RR (STF, 2020b), em cuja decisão de tutela provisória o STF afirmou que, embora a Declaração de Cartagena constitua *soft law*, influenciou diretamente a elaboração da legislação doméstica. A afirmação traduz o reconhecimento de que a normatividade internacional não se limita ao que é coercitivo: também o persuasivo integra o horizonte do direito⁵.

⁴ 232. Direito internacional costumeiro. O direito internacional costumeiro é direito vigente na República, salvo se for incompatível com a Constituição ou com uma lei do Parlamento. (232. Customary international law Customary international law is law in the Republic unless it is inconsistent with the Constitution or an Act of Parliament) (Tradução nossa).

⁵ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um exemplo prestigioso do emprego de normas de *soft law* no ordenamento brasileiro. São citados com frequência em decisões judiciais, mesmo pelo STF (2020a), e orientam a própria política judicial, a ponto de terem constituído diretrizes da Estratégia Nacional do Poder Judiciário (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, Resolução n. 325/2020) e de o STF ter desenvolvido ferramenta de inteligência artificial, denominada de RAFA, com a específica finalidade de indexar suas decisões com base neles (STF, 2022).

Também há uma vastidão de precedentes nos quais se reconhece a qualificação de *jus cogens* a fontes internacionais. No HC 175.950 Extn/ES, o Ministro Ricardo Lewandowski, do STF, qualificou a proibição do retrocesso em matéria de direitos fundamentais, prevista no artigo 30 da Declaração Universal de 1948, como verdadeiro *jus cogens* (STF, 2015). Por outro lado, ainda que seja infrequente o emprego do conceito de obrigações *erga omnes*, há respectiva menção no voto vencido do Ministro Luis Felipe Salomão no RO 60/RJ (STJ, 2015), inclusive citando o caso *Barcelona Traction* (CIJ, 1970), o que sinaliza uma lenta, porém perceptível, incorporação de conceitos internacionais ao vocabulário judicial brasileiro.

O Brasil nunca foi condenado pela CIJ, mas reconhece as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ) confirma o compromisso de internalização desses precedentes e a intenção de fortalecer o diálogo entre jurisdições. Ainda que esse diálogo não se configure de modo técnico e sistemático, a referência a decisões e parâmetros internacionais tornou-se prática cada vez mais frequente nos tribunais brasileiros.

O panorama revela, por fim, que apenas o tratado recebeu mínima sistematização normativa, enquanto as demais fontes permanecem numa zona cinzenta, aplicadas de forma esparsa e assistemática. O resultado é a ausência de um percurso institucional capaz de assegurar a harmonização contínua entre o direito internacional e o direito interno. O déficit de procedimentalização compromete a fluidez interpretativa e enfraquece a densidade normativa das decisões judiciais.

4 FUNDAMENTOS DA APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL NO DIREITO BRASILEIRO: O ACORDE CONSTITUCIONAL

Pierre-Marie Dupuy (2006) observou que as instituições jurídicas estatais retiram do próprio direito interno o fundamento de validade das normas internacionais. A constatação possui alcance notável: revela que, por detrás da aparência de universalidade do direito internacional, subsiste sempre um centro de gravidade doméstico. Em capítulo anterior, Dupuy fora lembrado por outro motivo: para demonstrar como o juiz francês, ao aplicar normas internacionais, ainda as percebe como fruto da vontade soberana do Estado. A duplicidade é apenas aparente. O mesmo fenômeno empírico que Dupuy identificou na

conduta dos magistrados contém, em sua origem, uma afirmação teórica: o fundamento de validade do direito internacional, na prática jurídica nacional, é essencialmente constitucional.

A Constituição é o ponto de inflexão entre duas ordens jurídicas: reconhece a aptidão das fontes internacionais para integrarem o processo de formação da norma interna e, ao mesmo tempo, estabelece os procedimentos e limites para que isso ocorra. Os juristas que atuam no foro doméstico encontram nela a chave de acesso ao internacional. Mesmo aqueles que manejam com destreza a linguagem e as categorias internacionais reconhecem essa dependência estrutural: ao aplicarem uma norma internacional, não o fazem por cosmopolitismo, mas por fidelidade ao pacto constitucional que os vincula à comunidade internacional.

O fato é que o tema segue periférico na doutrina constitucional e civil, como se a validade do direito internacional fosse temática exclusiva dos internacionalistas. Essa dissociação empobrece o debate e reduz frequentemente o direito internacional a uma disciplina ornamental. Num mundo em que as comunicações ampliam a extraterritorialidade das relações jurídicas e os direitos humanos se tornam o eixo axiológico das constituições, compreender o fundamento de validade do direito internacional é condição de inteligibilidade do próprio direito nacional.

Anne-Marie Slaughter (2004) formulou concepção instigante sobre o papel contemporâneo dos tribunais nacionais. Para ela, os juízes deixaram de ser simples receptores de normas internacionais e passaram a constituir elos de uma rede transnacional de interpretação: horizontal, no diálogo entre tribunais constitucionais, e vertical, na interação com tribunais internacionais. A “fertilização constitucional cruzada” e a formação de uma comunidade global de direitos humanos tornam a efetividade do direito internacional dependente, não de mandamentos hierárquicos, mas de práticas comunicativas. Essa leitura altera o ponto de partida clássico: a eficácia das normas internacionais decorre também das interpretações que os tribunais nacionais produzem em seu cotidiano.

Os juízes brasileiros participam, ainda que sem plena consciência, dessa rede. Sua fidelidade primária é à Constituição, mas cada vez que aplicam uma norma internacional, integram o coro de vozes judiciais que proveem conteúdo global ao direito internacional. O mesmo fundamento constitucional que os autoriza a aplicá-lo é o que os habilita a participarem de sua construção.

Malcolm Shaw (2008) demonstrou que a forma de recepção e o fundamento de validade do direito internacional variam entre os sistemas jurídicos. Os modelos dualistas, como o britânico, exigem transformação legislativa⁶; os monistas, como os da tradição continental e latino-americana, reconhecem incorporação automática. Essa diversidade não é apenas técnica, senão reflete diferentes concepções de soberania e juridicidade. O dualismo anglo-saxão persiste mesmo diante de tratados de direitos humanos; o monismo latino-americano, ao elevar sua hierarquia, produziu uma constitucionalização parcial do direito internacional⁷. Assim, o fundamento de validade oscila: para alguns Estados reside no Parlamento; para outros, na Constituição; para poucos, na própria comunidade internacional.

A Constituição de 1988 não adotou fórmula expressa de monismo ou dualismo, mas construiu, de forma difusa, um sistema de legitimação constitucional do direito internacional. Essa constatação aproxima-se novamente de Dupuy (2006): as instituições nacionais conferem validade às normas internacionais, não por cláusula declarada, mas pela densidade de princípios e dispositivos constitucionais que reconhecem sua juridicidade⁸.

Jorge Miranda (2009) adverte que não há, na Constituição brasileira, norma explícita sobre a relação entre o direito internacional e o interno. Isso não significa ausência de fundamento, mas dispersão de enunciados que o compõem. O Preâmbulo e o artigo 4º são o

⁶ No Reino Unido, tratados internacionais só produzem efeitos após ato parlamentar de transformação, e a jurisprudência clássica – de *Triquet v. Bath* a *Chung Chi Cheung v. The King* – reafirma essa separação. Mesmo após o *Human Rights Act* de 1998, a abertura britânica é parcial e restrita (SHAW, 2008). Nos Estados Unidos, a Constituição consagra formalmente a supremacia dos tratados (art. VI), mas a prática judicial distingue entre tratados autoexecutáveis e não autoexecutáveis, limitando sua aplicabilidade direta. Casos como *Medellín v. Texas* demonstram que o federalismo e a *political question doctrine* impõem filtros à eficácia das normas internacionais (SHAW, 2008). Stephen Breyer (2015) descreve a evolução norte-americana como uma travessia em quatro tempos: o silêncio da *political question doctrine*; a deferência do período *Curtiss-Wright*; o controle substantivo dos casos de Guantánamo e das disputas regulatórias; e a fase recente de integração institucional, em que juízes utilizam o direito estrangeiro como instrumento persuasivo. Essa trajetória revela que o direito internacional não se impõe automaticamente: precisa de canais processuais e interpretativos que lhe deem voz na jurisdição doméstica.

⁷ França e Países Baixos reconhecem efeito direto aos tratados e permitem controle judicial de compatibilidade das leis internas. Constituições pós-1945 da América Latina, como as da Argentina, Colômbia e Costa Rica, elevaram os tratados de direitos humanos ao patamar constitucional ou supraconstitucional. Essa transição representa uma mudança de paradigma: o internacional deixa de ser um espaço distante e passa a integrar a própria normatividade doméstica (SHAW, 2008).

⁸ Jean Combacau e Serge Sur, na tradição francesa, reconhecem no juiz nacional o papel de porteiro entre duas ordens jurídicas. Cabe-lhe verificar a incorporação da norma internacional, definir sua posição hierárquica e decidir sobre sua aplicabilidade direta. Essa função exige prudência: o juiz deve preservar a coerência entre o direito internacional e a Constituição, evitando tanto o isolamento soberanista quanto a submissão acrítica ao exterior (2001). Eileen Denza (2014) acrescenta uma dimensão prática. Segundo ela, a falta de formação internacionalista da magistratura e a ausência de parâmetros institucionais claros resultam em fragmentação jurisprudencial. As normas internacionais são aplicadas com insegurança e sem critérios uniformes, sobretudo quando envolvem *soft law* ou reservas não incorporadas. O quadro, observa Denza, é o de uma prática judicial “cautelosa e intermitente”, consequência da ausência de infraestruturas processuais que deem segurança à atuação dos juízes.

núcleo simbólico dessa abertura. O primeiro estabelece o compromisso do Estado “na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”; o segundo explicita os princípios que regem as relações internacionais do Brasil: (i) independência, (ii) prevalência dos direitos humanos, (iii) autodeterminação dos povos, (iv) igualdade entre os Estados, (v) defesa da paz, (vi) solução pacífica dos conflitos, (vii) repúdio ao terrorismo e ao racismo, (viii) cooperação entre os povos e (viii) concessão de asilo político.

Esses enunciados não são meras diretrizes diplomáticas. Constituem fontes de validade normativa e revelam que o constituinte de 1988 absorveu a substância prescritiva do direito consuetudinário internacional, dos princípios gerais e das normas de *jus cogens*. O artigo 4º é, assim, uma síntese das fontes – sobretudo não convencionais – do direito internacional: nele se projetam tanto normas imperativas – como a proibição do uso da força e do racismo – quanto princípios consuetudinários de convivência pacífica.

Ao reunir tais valores, o artigo 4º funciona como uma espécie de “tradução constitucional” do direito internacional legitimado por fontes diversas, um espelho interno das normas que, no plano global, delimitam os limites éticos e jurídicos da convivência entre as nações. A tabela a seguir é ilustrativa dessa afirmação:

Princípio constitucional (art. 4º)	Natureza no direito internacional	Exemplos de fundamentos normativos	Precedente ou referência
Prevalência dos direitos humanos	Tratado, costume (<i>jus cogens</i> , obrigações <i>erga omnes</i> , <i>soft law</i>)	Carta da ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Sistemas Onusiano e Interamericano	Barcelona Traction (CIJ, 1970); Velásquez Rodríguez (Corte IDH, 1988)
Autodeterminação dos povos	Tratado, costume (<i>jus cogens</i> , obrigações <i>erga omnes</i> , <i>soft law</i>)	Carta da ONU; Resolução 1.514 (XV) da Assembleia Geral da ONU	Namíbia (CIJ, 1971); Kosovo Advisory Opinion (CIJ, 2010)
Igualdade entre os Estados	Tratado, costume (<i>soft law</i>)	Carta da ONU	Nicaragua v. USA (CIJ, 1986)
Defesa da paz	Tratado, costume (<i>jus cogens</i> , obrigações <i>erga omnes</i> , <i>soft law</i>)	Carta da ONU	Nuclear Weapons Advisory Opinion (CIJ, 1996)
Solução pacífica dos conflitos	Tratado, costume (<i>soft law</i>)	Carta da ONU; Resolução 2.625 (XXV) da Assembleia Geral	Corfu Channel (CIJ, 1949)
Cooperação entre os povos	Tratado (<i>soft law</i>)	Resolução 2.625 (XXV) da	

		Assembleia Geral da ONU	
Repúdio ao terrorismo e ao racismo	Tratado, costume (<i>jus cogens</i> , obrigações <i>erga omnes</i> , <i>soft law</i>)	Resolução 1.373 do Conselho de Segurança	
Concessão de asilo político	Tratado, costume regional (<i>soft law</i>)	Declaração Universal dos Direitos Humanos	Asilo Case (CIJ, 1950)

A leitura conjugada dessas correspondências evidencia que a Constituição brasileira não apenas reflete, mas internaliza o conteúdo normativo do direito internacional contemporâneo. Cada princípio do artigo 4º reproduz, em âmbito doméstico, uma norma que, na escala global, possui natureza de fonte formal. Assim, a Constituição valida, reinterpreta e nacionaliza essas fontes, incorporando-as à estrutura do Estado.

Os parágrafos do artigo 5º completam esse edifício. O § 2º atua como cláusula de abertura material, permitindo que direitos previstos em tratados sejam reconhecidos como constitucionais; o § 3º, ao equiparar certos tratados às emendas constitucionais, consagrou o prestígio hierárquico dos tratados de direitos humanos, unificando-os à Constituição; e o § 4º, ao submeter o Brasil ao Tribunal Penal Internacional, reconheceu jurisdição internacional, convertendo o princípio da responsabilidade internacional do Estado em dado estrutural da ordem jurídica. A Constituição, portanto, utiliza o direito internacional como elemento de coesão e identidade axiológica do sistema.

A densidade dessa abertura manifesta-se em outros preceitos constitucionais, sintetizados na tabela a seguir:

Dispositivo	Conteúdo essencial	Relevância internacionalista
Art. 21	Estabelece a competência da União para manter relações com Estados estrangeiros e a autoriza a participar de organizações internacionais	Expressa a abertura cooperativa e a inserção do Estado no sistema global
Art. 49	Fixa a competência do Congresso Nacional para incorporação de tratados	Submete à aprovação de tratados ao processo legislativo
Art. 84	Confere ao Presidente competência para celebrar tratados	Define o polo executivo da política externa

Art. 109	Atribui aos juízes federais jurisdição sobre causas fundadas em tratados	Insera as fontes internacionais nas engrenagens das competências jurisdicionais
Art. 178	Determina que a legislação sobre transporte internacional observe acordos firmados	Confere prestígio a fontes internacionais
Art. 7º do ADCT	Prevê que o Brasil propugnará pela criação de tribunal internacional de direitos humanos	Símbolo da vocação internacionalista e humanista da Constituição de 1988

Esses enunciados configuram verdadeira arquitetura de legitimação. A Constituição funciona, simultaneamente, como filtro, garantindo a conformidade do direito internacional com seus princípios estruturantes, e como catalisadora, permitindo que o direito internacional densifique o sentido de seus próprios enunciados. Ainda que não apresente sistematização formal, a Constituição insere a normatividade internacional no sistema jurídico brasileiro e lhe confere validade para a produção de normas que harmonizem enunciados nacionais e internacionais⁹.

A Constituição de 1988, portanto, não apenas tolera o direito internacional: ela o reproduz e o reconhece como parte de sua normatividade. Ao fazê-lo, converte-se em fonte de validade e em instrumento de integração. O fundamento de validade do direito internacional no Brasil é, assim, de natureza constitucional: repousa na conjugação de princípios, dispositivos e práticas que transformam a Constituição em ponte entre o interno e o externo. Ao reconhecer essa ponte, o direito brasileiro deixa de ser um sistema ensimesmado e passa a integrar-se, com voz própria, no concerto das nações.

⁹ A prática judicial brasileira tem buscado traduzir esse modelo. O controle de convencionalidade, hoje consolidado na jurisprudência do STF e do STJ, constitui instrumento de harmonização entre ordens jurídicas. Os juízes nacionais o utilizam como ferramenta interpretativa: aplicar o direito internacional é, para eles, dar cumprimento à própria Constituição. No plano institucional, o Conselho Nacional de Justiça reforça essa cultura de integração. A criação das Unidades de Monitoramento e Fiscalização das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMFs) pela Resolução nº 544/2022 (CNJ, 2024) e o conteúdo em si da Recomendação nº 123/2022 (CNJ, 2022a) são expressões de *soft law* que induzem tribunais a observar tratados e precedentes internacionais. É simbólico que o próprio Estado brasileiro, por meio de suas instituições, empregue técnicas do direito internacional – recomendações, cooperação, diretrizes – para fortalecer sua presença no direito interno.

5 DÉFICITS DE PROCEDIMENTALIZAÇÃO E OBSTÁCULOS INSTITUCIONAIS: AS NOTAS EM DESCOMPASSO

Em 2015, antes mesmo da medida cautelar na ADPF 347 (STF, 2015) ser apreciada pelo STF e da edição, pelo CNJ, da Resolução nº 213/2015 (CNJ, 2015), a Justiça Federal do Rio Grande do Norte recebeu, por intermédio do Ministério Público Federal, manifestação de interesse institucional na realização de audiências de custódia. Reunidos os juízes federais da Seção Judiciária, o debate foi deflagrado: apenas metade interpretou o artigo 7º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos como imposição à autoridade judiciária de controlar a legalidade da prisão. A outra metade via ali uma diretriz programática. Mesmo diante da divergência, decidiu-se convocar uma reunião ampliada, com todos os atores do sistema de justiça, com o objetivo de debater a questão.

O início foi quase litúrgico. Em poucos minutos, todas as instituições, inclusive a Polícia Federal, aprovaram, por aclamação, a criação de um plantão de custódia. O ineditismo da proposta, porém, logo se viu cercado por obstáculos concretos. O Código de Processo Penal continha um rito fechado para comunicação da prisão em flagrante e nenhuma regra processual previa a audiência imediata diante do juiz. Era preciso, portanto, harmonizar a norma convencional de direito material com a estrutura procedimental do direito interno, sem que uma desfigurasse a outra.

As três horas seguintes foram dedicadas a essa busca por coerência. Ao final, firmou-se uma espécie de negócio jurídico processual – figura então formalmente inexistente no ordenamento –, destinado a permitir a efetividade da convenção sem ruptura da juridicidade doméstica. A experiência, do ponto de vista epistêmico, revelou-se singular: em cinco minutos, todos haviam reconhecido a validade da norma internacional; nas três horas seguintes, descobriram não saber como cumpri-la. A norma era válida, mas ineficaz; a disposição normativa era clara, mas não havia um procedimento para respectiva observância.

O episódio exprime, com nitidez, o déficit de procedimentalização do direito internacional no sistema jurídico brasileiro. A Constituição, conforme demonstrado no capítulo anterior, confere às fontes internacionais fundamento de validade e legitima sua incorporação à ordem doméstica. Mas entre a validade e a eficácia abre-se um vazio. Mesmo profissionais de preparo técnico refinado enfrentam a ausência de instrumentos que traduzam a normatividade internacional em operações jurídicas cotidianas. O direito internacional fala uma língua difusa, moldada à pluralidade dos Estados; o direito interno opera com o método

estrito da subsunção. O resultado é um descompasso: a norma é reconhecida, mas não aplicada; válida em teoria, ineficaz na prática.

No Brasil, a eficácia do direito internacional manifesta-se, em geral, em sua dimensão ética mais do que em sua acepção jurídico-formal. A norma inspira, mas nem sempre materializa a cogência a que se pretende. O artigo 7º da Convenção Americana é um exemplo disso: incorporado em 1992, só encontrou ressonância institucional mais de duas décadas depois. O tempo do reconhecimento é breve; o da implementação, lento. Entre ambos, instala-se o intervalo em que a validade não encontra ritmo.

Essa fratura percorre todas as fontes. O sistema jurídico brasileiro carece de critérios para interpretação, vigência e hierarquia das normas internacionais, e tampouco sistematiza sua convivência com as fontes domésticas. Falta-lhe o método, não o fundamento. Procedimentalizar, nesse contexto, significa construir as passagens entre ordens normativas, delinear trilhas de incorporação, interpretação e aplicação que permitam à norma internacional realizar sua juridicidade e não apenas explicitar sua dimensão ética.

O tratado, embora a fonte internacional mais sistematizada internamente, é exemplo de obscuridade. Não há lei que defina o momento de sua vigência, nem a posição hierárquica que ocupa no sistema. A promulgação por decreto é prática centenária, não determinação constitucional (Rezek, 2024). A jurisprudência, chamada a suprir o silêncio, forjou a classificação tríplice – infraconstitucional, supralegal e constitucional –, solução engenhosa, mas contingente. O resultado é paradoxal: tratados provenientes da mesma organização podem receber *status* diversos, gerando contradições que subvertem sua coerência interna. Um tratado-base pode ser incorporado com valor supralegal, enquanto o complementar, votado com quórum qualificado em âmbito interno, adquire estatura constitucional.

O problema é até mais profundo quanto às fontes não-escritas. O artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) reconhece o costume – não propriamente o internacional –, porém como instrumento de integração, portanto como fonte secundária. Não existe clareza sequer quanto à existência de um costume internacional “autônomo” àquele referido pela LINDB. No direito internacional, por outro lado, o costume ostenta grande prestígio, a ponto de a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, no preâmbulo, estabelecer que normas consuetudinárias podem regular a própria produção de tratados, além de prescrever, no artigo 53, ser nulo um tratado que conflite com normas de *jus cogens*, as quais, naturalmente, podem ser costumeiras. Se isso não bastasse, a Corte

Internacional de Justiça reconhece tratado e costume como fontes autônomas e trata ambas sob o prisma da convivência, a exemplo do que ocorreu com os casos North Sea Continental Shelf Cases e Nicaragua v. United States.

A mesma dificuldade se repete nas normas de *soft law*, cujo caráter programático desafia a lógica da cogência doméstica. Sua aplicação suscita o receio de violação à reserva legal, como se o juiz, ao invocá-las, legislasse por analogia. Ainda assim, elas têm desempenhado papel relevante na densificação de princípios constitucionais e na delimitação semântica de valores comuns à comunidade internacional. As normas de *jus cogens* elevam o desafio a outro plano. Reconhecidas por sua hierarquia superior, podem invalidar tratados e atos contrários, mas carecem de canais processuais que lhes deem expressão prática. No plano teórico, afirmam a supremacia da dignidade humana; no plano doméstico, enfrentam a rigidez do formalismo normativo.

A própria competência jurisdicional para aplicar o direito internacional é incerta. Nos Estados Unidos, por força do artigo III da Constituição, a competência para aplicação do direito internacional é do Judiciário Federal; no Brasil, a previsão do artigo 109, III, da Constituição é obscura e praticamente esvaziada, sendo certo que os demais ramos do Poder Judiciário aplicam com frequência normas internacionais veiculadas de fontes escritas e não-escritas.

Mas talvez o obstáculo mais revelador resida no plano institucional. O direito internacional não integra os fluxos de gestão judicial, tampouco figura como critério de eficiência. Não há fluxos específicos para gestão do controle de convencionalidade, nem políticas de precedentes que incluam tratados de direitos humanos no sistema das teses vinculantes. A jurisdição constitucional tem sua coreografia; a jurisdição internacional, não. O direito internacional, assim, não é parte do ritmo institucional: entra como improviso, não como pauta.

O problema, portanto, não é de legitimidade, mas de compasso. O ordenamento reconhece as notas, mas não define o tempo. O direito internacional existe, é válido e reverbera, mas sem harmonia com a cadência doméstica. Enquanto o sistema jurídico brasileiro não dispuser de fluxos capazes de traduzir a normatividade internacional em procedimentos concretos, o direito internacional continuará sendo, no Brasil, uma música reconhecida, mas raramente executada.

6 POR UMA PROCEDIMENTALIZAÇÃO DA NORMATIVIDADE INTERNACIONAL NO BRASIL: O MAESTRO E A PARTITURA

As fontes do direito, internas e internacionais, estão dispostas como notas de uma partitura que ainda aguarda o gesto de um maestro. Os profissionais do direito, ao tentarem aplicar o direito internacional, percebem que a ausência desse maestro – o próprio Estado, como responsável pela procedimentalização da normatividade – torna o som fragmentado. Há notas isoladas, não uma melodia.

A distinção proposta por Riccardo Guastini (2005) ajuda a compreender a dimensão do problema. O autor recorda que a interpretação jurídica é um ato de atribuição de sentido a um texto normativo. A disposição é apenas o enunciado, o discurso das fontes; a norma é o resultado do processo interpretativo, a significação atribuída. Em termos epistemológicos, a disposição é o dado, e a norma, o constructo. Nenhuma fonte jurídica é, por si, norma. A passagem do texto à normatividade exige um percurso interpretativo, um método de cognição que transforme enunciados em comandos jurídicos operativos.

É justamente nesse intervalo, entre a disposição e a norma, que se situa o problema. O direito internacional oferece disposições ricas, mas carece, no âmbito doméstico, de um método procedimental que lhes assegure transposição interpretativa estável. A ausência de critérios sistematizados impede que as fontes internacionais sejam efetivamente cogitadas no processo de formação da norma aplicável.

A teoria do *transnational legal process*, de Harold Koh (2005), oferece uma lente para compreender o fenômeno. Segundo Koh, a normatividade internacional se consolida por meio de um ciclo contínuo de interação, interpretação e internalização. A interação representa o diálogo entre atores estatais e transnacionais; a interpretação, o momento hermenêutico em que os sentidos são construídos; e a internalização, a incorporação desses sentidos na estrutura jurídica doméstica. Esse processo não é linear, mas cumulativo: quanto mais frequentes as interações e interpretações, mais sólida a internalização (2005).

No caso brasileiro, o ciclo de Koh se interrompe entre a interpretação e a internalização. As fontes são conhecidas, as obrigações são reconhecidas, mas não há estrutura procedimental que garanta a incorporação uniforme de seus conteúdos. O jurista, ao tentar preencher esse vazio, move-se num campo de incerteza: sabe que a regra é válida, mas não dispõe de caminhos previsíveis para torná-la eficaz. Assim, sua atuação oscila entre o voluntarismo interpretativo e a deferência ao silêncio.

O déficit de procedimentalização tem consequências epistemológicas relevantes. Ele revela uma falha no próprio processo de produção da norma jurídica, pois impede a construção de critérios estáveis de tradução entre ordens jurídicas. O que se exige do Estado, como maestro, não é apenas a autorização formal para que o direito internacional entre em vigor, mas a regência dos mecanismos que assegurem sua coerência com o direito interno. Procedimentalizar é, portanto, mais do que recepcionar: é criar condições cognitivas e institucionais para que as fontes internacionais se tornem normas domésticas aplicáveis.

A literatura internacional reforça essa compreensão. Anne-Marie Slaughter (2004) descreve o surgimento de redes transnacionais de juízes e tribunais, nas quais se desenvolve uma forma de diálogo global. A eficácia do direito internacional depende, segundo ela, desses fluxos de comunicação interpretativa. Cada decisão nacional, ao dialogar com outras, participa de um movimento de construção coletiva de sentido jurídico. A ausência de um método institucionalizado de recepção das fontes internacionais, por outro lado, isola o intérprete e interrompe o diálogo.

Essa constatação também encontra eco em Lassa Oppenheim (1961). Para o autor, embora os tribunais nacionais não sejam órgãos criados para expressar posições oficiais do Estado, suas decisões têm importância decisiva na determinação do conteúdo do direito internacional. A uniformidade de julgamentos entre as grandes jurisdições nacionais é, para Oppenheim, indício de costume internacional. Em outras palavras, a interpretação doméstica é também fonte, e o juiz nacional é coautor da norma internacional. A ausência de procedimentalização, contudo, impede que esse papel se cumpra de modo sistemático.

No plano doméstico, o Brasil dispõe de instrumentos que poderiam inspirar uma solução. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) é, nesse contexto, uma experiência paradigmática. Maria Helena Diniz (1996) a define como lei metanormativa: disciplina as próprias normas jurídicas, determinando-lhes a vigência, a eficácia e os critérios de aplicação. Sua função é estrutural, pois garante estabilidade e coerência à ordem jurídica.

A LINDB oferece, assim, uma analogia útil: demonstra que é possível regular a própria produção normativa, sem invadir o conteúdo das leis. A mesma lógica pode ser transposta ao plano internacional. A inexistência de uma Lei de Introdução às Normas de Direito Internacional deixa o aplicador do direito sem referência clara sobre como hierarquizar e aplicar as fontes internacionais.

A reforma da LINDB em 2018, pela Lei nº 13.655, reforça a pertinência desse raciocínio. O legislador buscou, à época, imprimir um ritmo racional ao direito público, introduzindo critérios de segurança jurídica e eficiência administrativa. A mesma estratégia metodológica poderia ser empregada em relação ao direito internacional: um esforço de sistematização procedimental, capaz de definir regras de validade, vigência, eficácia e interpretação das fontes internacionais.

Uma Lei de Introdução às Normas de Direito Internacional deveria contemplar, de modo articulado: (i) critérios de incorporação e hierarquia, definindo a posição das fontes internacionais na estrutura normativa; (ii) regras de interpretação, assegurando a leitura conforme o direito internacional; (iii) mecanismos de integração, prevendo procedimentos para o controle de convencionalidade e para o uso de precedentes internacionais; (iv) estruturas de articulação institucional, promovendo a cooperação entre Executivo, Legislativo e Judiciário na implementação das obrigações internacionais.

Mais do que um novo ato normativo, trata-se de um passo epistemológico: a institucionalização do método. O direito internacional é válido no ordenamento brasileiro, porém lhe falta ritmo. O Estado, como maestro, tem a tarefa de marcar esse ritmo. Procedimentalizar é, portanto, uma forma de compor, ou seja, de escrever o andamento que conecta a validade à eficácia. O direito internacional oferece as notas; o direito interno, pela procedimentalização, os instrumentos e o tempo.

7 CONCLUSÃO

A hipótese deste trabalho sustenta que o déficit brasileiro de aplicação do direito internacional não decorre de ignorância ou resistência dos intérpretes, mas da ausência de procedimentos que convertam a validade das fontes internacionais em eficácia jurídica. O percurso analítico confirma essa premissa: o problema é estrutural, não ético. Embora presente no sistema jurídico – em princípios constitucionais e cláusulas de abertura –, o direito internacional carece de mecanismos institucionais que assegurem sua aplicação contínua e previsível.

Verificou-se, assim, um fenômeno cognitivo e institucional: reconhece-se a validade do direito internacional, mas não há trilhas metodológicas que permitam sua operacionalização regular, conferindo-lhe eficácia. Trata-se, na ótica de Riccardo Guastini (2005), de um

descompasso entre disposição e norma: as disposições existem, porém falta organizar o processo interpretativo que as transforme efetivamente em normas operativas.

A pesquisa confirmou a hipótese de que o problema não está na normatividade das fontes internacionais, mas na falta de uma procedimentalização que as traduz em parâmetros operativos, conclusão decorrente de algumas premissas assentadas quando do enfrentamento dos objetivos específicos:

i) No Brasil, o direito internacional, embora formalmente incorporado, é aplicado de forma excepcional e esporádica em razão da ausência de estruturas e procedimentos institucionais que assegurem sua utilização regular, e não por insuficiência técnico-formativa dos operadores jurídicos.

ii) O sistema jurídico brasileiro não dispõe de disciplina constitucional e legislativa sistemática para a incorporação e hierarquização das fontes internacionais, o que produz uma prática fragmentada e assistemática.

iii) A Constituição de 1988 confere validade ao direito internacional, integra-o ao sistema jurídico interno e habilita as instituições nacionais a participar da formação e circulação de standards internacionais.

iv) A falta de mecanismos normativos e institucionais que procedimentalizem a aplicação do direito internacional impede sua eficácia.

v) A eficácia do direito internacional no Brasil exige uma estrutura normativa e cognitiva estável para regular sua incorporação, interpretação e aplicação, o que recomenda a criação de uma Lei de Introdução às Normas de Direito Internacional, ou instrumento equivalente, para procedimentalizar sua internalização e aplicação doméstica.

A procedimentalização da normatividade internacional apresenta-se como resposta metodológica ao déficit identificado. Inspirada no papel metanormativo da LINDB, essa proposta supera a dimensão legislativa estrita: trata-se de estabelecer critérios claros para a incorporação, interpretação, hierarquização e aplicação das fontes internacionais, bem como para sua articulação com as fontes domésticas e sua veiculação institucional e processual. Ao disciplinar esse percurso, preserva-se a previsibilidade e evita-se que a aplicação do direito internacional dependa de soluções casuísticas.

O direito brasileiro já dispõe de base constitucional aberta, jurisprudência receptiva e doutrina qualificada. Falta-lhe, contudo, um marco procedimental que converta esse potencial

em prática consistente. Com tal estrutura, a aplicação do direito internacional deixaria de ser excepcional e passaria a integrar, de modo estável, o processo interpretativo e decisório doméstico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 213/2015, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. DJe/CNJ, n. 1, 8 jan. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 325/2020, de 29 de junho de 2020**. Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. DJe/CNJ, n. 201, 30 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 123/2022, de 7 de janeiro de 2022**. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. DJe/CNJ, n. 7, 11 jan. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 544/2024, de 11 de janeiro de 2024**. Altera a Resolução CNJ nº 364/2021, que dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, bem como apresenta modelo exemplificativo com diretrizes para a criação de tal órgão nos tribunais. DJe/CNJ, n. 9, 23 jan. 2024.

BRASIL. Justiça Federal da 5ª Região. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. 7ª Vara Federal de Natal. **Sentença no Processo nº 0518491-41.2020.4.05.8400**. Juiz Federal Fábio Luiz de Oliveira Bezerra, 31 maio 2021. Disponível em: Creta/JFRN. Acesso em: 02 nov. 2025.

BRASIL. Justiça Federal da 5ª Região. Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. 7ª Vara Federal de Natal. **Sentença no Processo nº 0506855-10.2022.4.05.8400**. Juiz Federal Fábio Luiz de Oliveira Bezerra, 19 set. 2022. Disponível em: sistema Creta/JFRN. Acesso em: 02 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário 60/RJ**. Segunda Seção. Relator: Ministro Marco Buzzi. Brasília, 9 dez. 2015, publicação em 19 fev. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). AgInt no AREsp n. 2.273.814 RJ 2023/0001667-3. Relator: Ministro Antonio Carlos Ferreira. Brasília, 14 out. 2023, publicação em 18 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 80.004/SE**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Xavier de Albuquerque. Brasília, 1 jun. 1977, publicação em 29 dez. 1977.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 3 dez. 2008, publicação em 5 jun. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 09 st. 2017, publicação em 16 set. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 175.950/ES (extensão)**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 18 out. 2019, publicação em 22 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.327-MC-Ref**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 3 abr. 2020, publicação em 19 jun. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE nº 954858**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 23 ago. 2021, publicação em 24 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 3.121/RR**. Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 13 out. 2020, publicação em 27 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. **Prestação de Contas Eleitorais nº 0601391-08.2022.6.20.0000**. Relator: Desembargador Fabio Luiz de Oliveira Bezerra. Natal, 16 maio 2024, publicação em 21 maio 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. **Prestação de Contas Eleitorais nº 0601498-52.2022.6.20.0000**. Relator: Desembargador Fabio Luiz de Oliveira Bezerra. Natal, 20 jun. 2024, publicação em 25 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). **Habeas Corpus nº 1023279-03.2018.4.01.0000**. Relator: Desembargador Federal Olindo Menezes. Brasília, 11 dez. 2018, publicação em 12 dez. 2018.

BREYER, Stephen. **The Court and the world**. New York: Alfred A. Knopf, 2015.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. **Harmonização tributária, integração regional e Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2009.

COMBACAU, Jean; SUR, Serge. **Droit international public**. Paris: L.G.D.J, 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Velásquez Rodríguez vs. Honduras. **Sentença de 29 de julho de 1988 (Mérito)**. San José, 29 jul. 1988. Série C n. 4. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Canal de Corfu (Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte v. Albânia). **Julgamentos de 25 de março de 1948 (preliminares), 9 de abril de 1949 (mérito), 15 de dezembro de 1949 (reparação)**. Haia, 25 mar. 1948; 9 abr. 1949; 15 dez. 1949. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/1>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Asilo (Colômbia/Peru). **Julgamento de 20 de novembro de 1950**. Haia, 20 nov. 1950. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/7>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Caso Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Bélgica v. Espanha) (Nova Ação: 1962) – Segunda Fase. **Julgamento de**

5 de fevereiro de 1970. Haia, 5 fev. 1970. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/50>. Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Consequências jurídicas para os Estados da presença contínua da África do Sul na Namíbia (África do Sudoeste), não obstante a Resolução 276 (1970) do Conselho de Segurança). **Parecer consultivo de 21 de junho de 1971.** Haia, 21 jun. 1971. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/53>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Atividades militares e paramilitares na Nicarágua e contra ela (Nicarágua v. Estados Unidos da América). **Julgamento de 27 de junho de 1986.** Haia, 27 jun. 1986. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/70>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Legalidade da ameaça ou do uso de armas nucleares. **Parecer consultivo de 8 de julho de 1996.** Haia, 8 jul. 1996. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/95>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Conformidade com o direito internacional da declaração unilateral de independência relativa ao Kosovo. **Parecer consultivo de 22 de julho de 2010.** Haia, 22 jul. 2010. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/141>. Acesso em: 2 nov. 2025.

DENZA, Eileen. The relationship between international and national law. In: EVANS, Malcolm D. **International law**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. v. 1.

DUPUY, Pierre-Marie. **Droit international public**. 8. ed. Paris: Dalloz, 2006.

DWORKIN, Ronald. **Law's empire**. Cambridge: The Belknap Press, 1986.

FIORE, Pasquale. **Le droit international codifié et sa sanction juridique**. Paris: Librairie Marescq, 1890.

GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

KOH, Harold Hongju. *Bringing International Law Home*. New York: Foundations Press, 2005. In: HATHAWAY, Onna; KOH, Harold Hongju. **Foundations of International Law and Politics**. New York: Foundations Press, 2005.

MIRANDA, Jorge. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

OPPENHEIM, Lassa. **Tratado de Derecho Internacional Publico**. Barcelona: Bosch, 1961.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em:

<https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 6 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas (San Francisco, 26 jun. 1945)**. Entrada em vigor em 24 out. 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. Acesso em: 4 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução nº 1514/1960, de 14 de dezembro de 1960**. Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais. Nova Iorque, 1960. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-granting-independence-colonial-countries-and-peoples>. Acesso em: 02 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1373/2001, de 28 de setembro de 2001**. Reafirma o combate ao terrorismo internacional e estabelece medidas obrigatórias para os Estados-Membros em matéria de repressão ao financiamento e apoio a atos terroristas. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1373\(2001\)](https://undocs.org/S/RES/1373(2001)). Acesso em: 2 nov. 2025.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

SHAW, Malcolm. **International law**. 6. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

STF lança RAFA, ferramenta de Inteligência Artificial para classificar ações na Agenda 2030 da ONU. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 2022. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-lanca-rafa-ferramenta-de-inteligencia-artificial-para-classificar-acoes-na-agenda-2030-da-onu/>. Acesso em: 31 out. 2025.



BIOGRAFIA

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO

Possui bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2000), mestrado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2007) e doutorado pela Universidade Federal de Pernambuco (2013). Pós-doutorado em curso na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Atualmente é Juiz Federal no RN, Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Coordenador do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET) em Natal e Diretor do Foro da Justiça Federal no Rio Grande do Norte. É professor da Faculdade Autônoma de Direito (FADISP). Coordenador de Relações Internacionais da Escola de Direito da ALFA Educação. Líder do Grupo de Pesquisa “Observatório de Direito Internacional” (OBDI), da UFRN.

CONTATOS

 <https://lattes.cnpq.br/1281119330515495>

 <https://orcid.org/0000-0001-5091-4108>

 marcobruno@jfrn.jus.br