**ATOS UNILATERAIS EM DISCURSOS OFICIAIS:**

uma exigência de cumprimento

**Palavras-chave:** Atos unilaterais, Direito Constitucional, Direito Internacional, Conferência da ONU.

A história política do país, desde suas origens como república, até os dias atuais, nos mostra diversos exemplos de discursos e promessas que não foram cumpridas, tal fato acaba por gerar um sentimento geral de que *‘’ promessa não é dívida’’*, entretanto, na esfera jurídica esse ditado não pode se perpetuar. O propósito desse resumo é analisar, a partir do discurso do Presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, na 75º conferência da ONU, se o ordenamento jurídico atribui -ou não- qualquer eficácia e exigência de responsabilidade a tais pronunciamentos perante o âmbito interno do país.

O presente trabalho foi edificado por meio de um procedimento bibliográfico, a partir de uma pesquisa descritiva, com uma abordagem qualitativa, método dedutivo e pesquisa bibliográfica teórica, a partir da literatura de obras internacionais e nacionais referentes a temática

Em primeira análise, é válido ressaltar que a falta de possibilidades conjunturais ou institucionais não impede, a priori, que um representante do povo esteja autovinculado às suas próprias declarações dentro de seu âmbito específico de atuação. Dessa forma, mesmo com o desenho constitucional de *freios e contrapesos* para a efetivação de políticas públicas no país, por meio do exercício das funções típicas do executivo e legislativo, o representante do poder executivo não pode abster-se de concretizar o que, por meio de discursos oficiais, prometera.

Por conseguinte, apesar de a doutrina constitucionalista brasileira não dar ênfase ao tema, percebe-se, ao contrário, que no âmbito internacional a discussão acerca dos atos unilaterais já tem bases sólidas, pois a Assembleia Geral da União das Nações Unidas solicitou à Comissão de Direito Internacional da organização que examinasse o tema dos atos unilaterais dos Estados (Res.nº 51/160) e chegou as conclusões de que apesar do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça dar um rol de aplicações das chamadas *fontes* do Direito Internacional, este não pode ser tido como taxativo, mas apenas meramente exemplificativo, servindo como guia a atividade da Corte. Dessa forma, tem-se que o princípio da boa-fé é a pedra angular das obrigações criadas por atos unilaterais dos Estados, pois a Corte observou que o Direito Internacional não impõe nenhum requisito de forma para a validade de tais atos -podendo eles ser verbais ou escritos-, também não exigindo que as declarações sejam, especificamente, dirigidas a um Estado em particular ou mesmo que elas sejam aceitas por qualquer sujeito de Direito Internacional em particular, pois os Estados devem poder confiar nas declarações verbais e unilaterais emitidas por outros Estados e têm o direito de que a obrigação criada seja cumprida

Para isso, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas apresentou três elementos a serem considerados para verificar a existência desse animus de obrigar-se: (i) o conteúdo e a linguagem empregados pelo Estado na declaração; (ii) o contexto e as circunstâncias fáticas identificáveis no momento em que a declaração foi feita; e, por fim, (iii) as reações que a declaração produziu em outros sujeitos internacionais.

Além disso, é válido ressaltar que o artigo 4.º, inciso II, da Constituição Federal, prevê que as relações internacionais brasileiras são regidas, entre outros, pelo princípio da prevalência dos Direitos Humanos. Segundo Flávia Piovesan: ‘’ *Este princípio não se aplica apenas ao âmbito externo. Pelo contrário, ele invoca a abertura da ordem jurídica interna ao sistema internacional de Direitos Humanos e clama pela integração deste último ao direito interno*’’.

Também acerca da Constituição brasileira, entende-se que esta toma como objetivo a proteção e aumento do rol de direitos humanos reconhecidos pela ordem interna, razão pela qual esta é tida como *Constituição cidadã.* Dessa maneira, as declarações públicas e oficiais dos Chefes do Poder Executivo que tratam de planos de governo que visem fomentar e ampliar os direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 3º da CF tornam-se tais como uma ‘’obrigação’’ para àquele(s) que as publicitam, pois ao divulgar suas ações ou seus planos de ação, seja por meio de campanhas de publicidade ou de declarações, o Poder Executivo está exercendo sua missão constitucional exatamente como o Poder Legislativo o está ao fazer quando promulga uma lei. Assim, um Estado não pode fazer uso de seu direito doméstico para se isentar do cumprimento de obrigações internacionais, não podendo, pois, serem revogados de forma arbitrária.

 Portanto, nos resta apresentar partes do discurso - relevantes para o estudo aqui exposto- do Presidente do Brasil na 75º Conferência da ONU para analisar se houve alguma promessa que pode ser exigida de ser cumprida ou acarretar consequências, sejam jurídicas ou sociais:

Nosso governo, de forma arrojada, implementou várias medidas econômicas que evitaram o mal maior:

Concedeu auxílio emergencial em parcelas que somam aproximadamente 1000 dólares para 65 milhões de pessoas, o maior programa de assistência aos mais pobres no Brasil e talvez um dos maiores do mundo

O governo federal concedeu o auxílio emergencial de 600 reais por mês, pelo período de abril a agosto e teve cortes orçamentários, passando para R$300 reais por mês em setembro de 2020. Assim, ao somar, vê-se que o valor total destinado a cada brasileiro pelo auxilio emergencial foi de R$3.300 reais. Posto que o discurso foi feito na data de 22 de setembro de 2020, ao fazer o câmbio do real para dólar (na data do discurso do Presidente, de R$5,43 reais) têm-se que tal quantia se transforma em $607,73 dólares, valor longe de ser o que o Presidente publicitou durante a Conferência.

Tal questão foi de tanta repercussão no ordenamento interno brasileiro que ações, como a da desempregada do Estado do Rio de Janeiro que entrou na Justiça contra a União tendo como lide o pedido da diferença entre o valor anunciado pelo presidente e o valor de fato pago e o pagamento de R$ 9.420 por dano moral, foram ajuizadas. Nas palavras de Leila Loureiro, advogada da requerente ‘’ A ação é inédita e não é tão simples, mas nós concluímos que a fala do presidente tem repercussão no mundo dos fatos, o presidente está como chefe de estado perante a Assembleia da ONU e é necessário responsabilidade no discurso. Nós buscamos reparação de cunho pedagógico para que nossos líderes entendam que existe materialização da fala. Essas pessoas são credoras.”

Não faltaram, nos hospitais, os meios para atender aos pacientes de COVID.

No mundo fático, apenas 10% das cidades brasileiras têm a quantidade mínima de UTIs recomendada pela Organização Mundial da Saúde — de um a três leitos para cada 10 000 habitantes. Na região metropolitana do Rio, de acordo com a plataforma Bright Cities, a proporção é de 0,77. Em Manaus, o índice fica em 2,2 leitos, mas o município atende à demanda de todo o estado, por ser o único que tem UTIs.

Além disso, pode-se citar ações protocoladas pelas Defensorias Públicas de todo o país que com pedidos para garantia de leitos de UTIs - a título de exemplo, da Defensoria do Ceará (DPCE), que de janeiro a setembro de 2020 registrou 540 pedidos do tipo, com taxa de cerca de 60 pedidos/por mês e da Defensoria do Distrito Federal (DPDF) que somente no mês de junho ajuizou 61 pedidos por vagas em leitos de UTI para pacientes internados em estado grave.

Portanto, se percebe que longe da fala do Presidente, com as constantes tentativas de desmantelamentos do SUS atualmente há a evolução para um quadro de “desfinanciamento’’, como na tentativa de privatização das Unidades Básicas de Saúde, a partir do Decreto nº 10.530, no dia 26 de outubro de 2020, que buscava transferir as Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Sistema Único de Saúde (SUS) do Ministério da Saúde para o Ministério da Economia.

Mesmo assim, somos vítimas de uma das mais brutais campanhas de desinformação sobre a Amazônia e o Pantanal. Somos líderes em conservação de florestas tropicais.

Os incêndios acontecem praticamente, nos mesmos lugares, no entorno leste da Floresta, onde o caboclo e o índio queimam seus roçados em busca de sua sobrevivência, em áreas já desmatadas.

Acerca desse tema, Carlos Durigan, diretor da ong conservacionista WCS Brasil (sigla de Wildlife Conservation Society), em entrevista para o site de notícias Amazônia Real, demonstrou dúvida da eficiência da operação de combate às queimadas e desmatamento coordenada pelo Exército e apontou a fragilização de órgãos ambientais, como Ibama, ICMBio, além da Fundação Nacional do Índio (Funai), no caso das terras indígenas. Para Durigan, o que vêm acontecendo é uma inversão de papeis no qual as Forças Armadas exercem uma função de combate a ilícitos ambientais para a qual não têm expertise ou experiência, o que contribui para o aumento exacerbado das queimadas, já que se perde a qualidade do serviço defensivo.

Além disso, são os agricultores que causam maioria das queimadas, e não índios e caboclos, diz cientista Carlos Nobre, um dos principais estudiosos do tema no Brasil, em entrevista para a rede BBC de notícias. Para este, diferentemente do que disse o presidente Jair Bolsonaro no discurso de abertura da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a maioria dos incêndios na Amazônia não ocorre em áreas já desmatadas nem é provocada por caboclos e índios para ampliar seus roçados.

O Brasil é um país cristão e conservador e tem na família sua base.

O Brasil é considerado um Estado Laico desde o ano de 1890, tendo na sua Constituição diversos dispositivos que amparam a liberdade de religião, pois na Carta Magna de 1988, em seu artigo 19º, inciso I.

Roseli Fischmann, em sua obra “Estado Laico, Educação, Tolerância e Cidadania ou simplesmente não crer” aduz sobre o Estado Laico e a sua importância:

O caráter laico do Estado, que lhe permite separar-se e distinguir-se das religiões, oferece à esfera pública e à ordem social a possibilidade de convivência da diversidade e da pluralidade humana. Permite, também, a cada um dos seus, individualmente, a perspectiva da escolha de ser ou não crente, de associar-se ou não a uma ou outra instituição religiosa. E, decidindo por crer, ou tendo o apelo para tal, é a laicidade do Estado que garante, a cada um, a própria possibilidade da liberdade de escolher em que e como crer, enquanto é plenamente cidadão, em busca e no esforço de construção da igualdade.

Portanto, entende-se que a fala do Bolsonaro pouco se coaduna com a realidade, impondo uma normativa cristã-religiosa perante os cidadãos brasileiros, fato este que não tem eficácia no mundo fático.

Com tudo acima citado, conclui-se que o Presidente, na 75º Conferência da ONU, publicitou diversas assertivas, como a do valor do auxílio emergencial; a presença de todos os recursos nos hospitais para o atendimento durante a crise do covid-19; os autores das queimadas na Amazônia, como também a religiosidade oficial do país. Fatos como esses podem resultar em ações como a da desempregada do Estado do Rio de Janeiro que entrou na Justiça contra a União, como também em ações por parte das Defensoria Públicas dos Estados na tentativa de garantir leitos de UTIs para os cidadãos e pedidos até mesmo por dano moral por parte dos indígenas que injustamente foram acusados de queimarem seus roçados, além da necessidade de que o Chefe do Poder Executivo respeite o Estado laico.

Em suma, viu-se que um discurso oficial, como o feito pelo Presidente Jair Bolsonaro na Conferência da ONU, tem poder vinculatório; senão resguardado pelo princípio da cooperação e boa-fé, também resguardado pelo princípio da confiança, pois estas tem poder de vincular os Chefes deste poder, dado que o Direito Internacional Público reconhece, sem dificuldades, o vínculo jurídico entre uma Nação e a palavra de seu representante.

Tal entendimento traz como consequência a quebra do paradigma que desde os dias republicanos se vê na história do país de não cumprimento das declarações e promessas feitas por políticos, que acarretam no sentimento geral de que *‘promessa não é dívida’,* visto que se o direito, por si só, não é suficiente para mudar o padrão de atuação política de nossos representantes, ele, certamente, pode contribuir.

**REFERÊNCIAS**

O caráter auto vinculante das declarações do Chefe do Poder Executivo - Do direito internacional ao direito constitucional. MORAES, Ricardo Quartim de. 2016. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.97.16_1.PDF>

Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados, nota supra 8, p.371

Os atos unilaterais a luz da pratica estatal e judicial internacionais. BRANT, Leonardo & BIAZZATI, Bruno. Revista Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 69, pp. 271 -310, jul./dez. 2016. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-FD-UFMG_69.11.pdf>

Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados, nota supra 8, p.374; COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Terceiro Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/505, 17 de fevereiro de 2000, p.253[Terceiro Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais]

BARREIRA, Gabriel & ÁVILA, Edmilson. Dona de casa vai à Justiça por auxílio emergencial de US$ 1 mil, citado por Bolsonaro na ONU, em vez dos R$ 2,4 mil que recebeu. **G1**, Rio de Janeiro, 26 de setembro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/blog/edimilson-avila/noticia/2020/09/26/dona-de-casa-vai-a-justica-por-auxilio-emergencial-de-us-1-mil-citado-por-bolsonaro-na-onu-em-vez-dos-r-24-mil-que-recebeu.ghtml>

Covid-19: o drama nos hospitais públicos e as saídas para mitigar a crise. **Veja**, 16 de Maio de 2020**.** Disponível em: <https://veja.abril.com.br/saude/covid-19-o-drama-nos-hospitais-publicos-e-as-saidas-para-mitigar-a-crise/>

Amazônia em Chamas 20: “Tudo que vai queimar está pela frente”, diz Setzer sobre a temporada do fogo. **Amazônia Real**, 10 de agosto de 2020. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/amazonia-em-chamas-20-tudo-que-vai-queimar-esta-pela-frente-diz-setzer-sobre-a-temporada-do-fogo-09-08-2020/>

BARIFOUSE. Rafael. Amazônia: agricultores causam maioria das queimadas, e não índios e caboclos, diz cientista Carlos Nobre. **BBC News Brasil,** São Paulo, 23 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54259838>

FISCHMANN, Roseli, “Estado Laico, Educação, Tolerância e Cidadania ou simplesmente não crer” (Factash Editora, 2012, pg 16),

Defensoria Pública do Ceará registra 540 pedidos para garantia de leitos de UTI em Fortaleza. **G1** **Ceara,** 23 de outubro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/10/23/defensoria-publica-do-ceara-registra-540-pedidos-para-garantia-de-leitos-de-uti-em-fortaleza.ghtml>

Covid-19: Defensoria Pública registra mais de 60 pedidos por leitos em UTI. **Correio Braziliense**, 15 de julho de 2020, Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/07/15/interna\_cidadesdf,872364/covid-19-defensoria-publica-registra-mais-de-60-pedidos-por-leitos-em.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/07/15/interna_cidadesdf%2C872364/covid-19-defensoria-publica-registra-mais-de-60-pedidos-por-leitos-em.shtml)