

Supralegalidade do Protocolo de São Salvador, e das demais normas internacionais aplicáveis à relação capital-trabalho, como instrumento de efetividade da justiça social

Suprlegality of the Protocol of San Salvador, and other international standards applicable to the capital-labor relations, as an instrument for the effectiveness of social justice

Lucas Rênio da Silva*

Submissão: 1º out. 2025

Aprovação: 19 fev. 2026

Resumo: Nos termos dos artigos 170 e 193 da Constituição Federal, a justiça social é uma meta, um *standard* que deve ser alcançado pelo desenvolvimento da ordem econômica e da ordem social. O Tratado de Versalhes, ao destacar que a justiça social é indispensável à preservação da paz universal, criou a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Desde a sua fundação, que ocorreu em 1919 e antecedeu até mesmo o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), a OIT vem adotando convenções e recomendações destinadas à promoção da justiça social. No âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, merece destaque o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o “Protocolo de São Salvador”. A incorporação de tais normas ao ordenamento jurídico brasileiro é altamente relevante na busca pela justiça social, em concretização ao que preconiza a Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal (STF), ao firmar jurisprudência no sentido da supralegalidade dos tratados internacionais sobre direitos humanos, contribui para a efetividade do princípio constitucional da justiça social.

Palavras-chave: justiça social; Protocolo de São Salvador; convenções da OIT; tratados internacionais relativos a direitos

* Advogado. Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito pela Universidade Santa Cecília (UNISANTA). Doutorando em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Membro Fundador e Titular da Cadeira n. 10 da Academia Brasileira de Direito Portuário e Marítimo (ABDPM). Autor do livro Temas de Trabalho Portuário.

humanos; supralegalidade; jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Abstract: *Under Articles 170 and 193 of the Federal Constitution of Brazil, social justice is a goal, a standard that must be achieved through the development of the economic and social order. The Treaty of Versailles, by emphasizing that social justice is indispensable to preserve universal peace, created the International Labour Organization (ILO). Since its founding in 1919, which even predated the emergence of the United Nations (UN), the ILO has adopted conventions and recommendations aimed at promoting social justice. Within the Inter-American Human Rights System, the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social, and Cultural Rights, the “Protocol of San Salvador”, deserves special mention. The incorporation of such standards into the Brazilian legal system is highly relevant in the pursuit of social justice, fulfilling the provisions of the Federal Constitution. The Federal Supreme Court, by establishing case law regarding the supralequality of international treaties on human rights, contributes to the effectiveness of the constitutional principle of social justice.*

Keywords: *social justice; Protocol of San Salvador; ILO conventions; international treaties on human rights; supralequality; Federal Supreme Court jurisprudence.*

Sumário: 1 Introdução | 2 Justiça social: conceituação e natureza jurídica | 3 A supralegalidade das normas sobre direitos humanos aplicáveis à relação capital-trabalho, como o Protocolo de São Salvador, catalisando a concretização da justiça social | 4 Considerações finais

1 Introdução

A Constituição Federal (CF/1988), em seu art. 170, preceitua que a “ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”. Mais à frente, no art. 193, a justiça social é destacada novamente e figura como um dos objetivos, metas, da ordem social. Em termos históricos, a Constituição Federal de 1946 previa: “A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização

do trabalho humano” (art. 145). A Constituição Federal subsequente, de 1967, dispôs o seguinte em seu art. 157:

Art 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a **justiça social**, com base nos seguintes princípios:

I - liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção;

V - desenvolvimento econômico;

VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. (grifo nosso)

A Emenda Constitucional de 1969 manteve tal conceito, prevendo que:

Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a **justiça social**, com base nos seguintes princípios:

I - liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV - harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;

V - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros; e

VI - expansão das oportunidades de emprego produtivo. (grifo nosso)

É interessante registrar, em termos de Direito Comparado, que a justiça social também consta na Constituição da República Portuguesa. O art. 81 elenca, dentre as incumbências prioritárias do Estado, a tarefa de “promover a justiça social”. Emerge claramente de todos esses dispositivos que a justiça social é, concomitantemente, um padrão essencial e uma meta a ser perseguida no âmbito das ordens econômica e social. Mais que um ideal inspirador, a justiça social constitui-se como um princípio constitucional cuja efetividade se impõe. A incorporação das convenções da OIT ao ordenamento jurídico brasileiro, com *status* superior na hierarquia das normas, é um fator de veras relevância na busca pela materialização da justiça social. No mesmo sentido, em termos

de Sistema Interamericano de Direitos Humanos, merece destaque o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o “Protocolo de São Salvador”, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 3.321/1999.

2 Justiça social: conceituação e natureza jurídica

Mauricio Godinho Delgado (2012, p. 534-535) enfatiza que a “Constituição democrática brasileira erige a justiça social como um de seus fundamentos, um de seus princípios básicos”, e que “a constitucionalização do ideário de justiça social como princípio produz-lhe mudança de natureza, imantando-lhe dos poderes normativos concorrentes próprios a esses elementos integrantes do direito”. Sérgio Luiz Junkes (2008, p. 531 e ss.), partindo desse mesmo pressuposto de que a justiça social é um princípio constitucional, apresenta a seguinte definição:

Consta do Preâmbulo da Constituição que a justiça é um dos valores supremos da Sociedade, tal qual a harmonia social e a liberdade. Segundo Gebran Neto, apesar de destituído de grande concretude, o Preâmbulo presta-se como norte interpretativo de todo o texto constitucional. Daí resulta a importância do valor justiça estar consagrado também em sede preambular. Por outro lado, o valor justiça, quando expresso em algum artigo da Constituição, costuma estar sempre associado à idéia de Justiça Social. Nesses termos, o primeiro inciso do artigo 3º, da Constituição estabelece que a construção de uma Sociedade que seja justa é um objetivo fundamental da República Federativa do Brasil. Ao circunscrever a justiça ao espaço da Sociedade o texto legal faz referência, em síntese, que a promoção da justiça na Sociedade é um fim do Estado brasileiro. Semanticamente, isso equivale a dizer que se constitui em meta da República Federativa do Brasil a promoção da Justiça Social. A Justiça Social, com esta terminologia composta, está expressamente estatuída como um preceito jurídico nos artigos 170 e 193, da Constituição, nos capítulos que tratam, respectivamente, dos princípios gerais da atividade econômica e das disposições gerais da ordem social. Muito embora o ordenamento jurídico brasileiro não explicita categoricamente o conteúdo jurídico da expressão Justiça Social, tal pode ser obtido através da interpretação dos

próprios dispositivos da Constituição, iniciando-se por aqueles já mencionados [...]

Inicialmente é possível destacar e decompor do *caput* do art. 170 da Carta Magna as seguintes locuções: ordem econômica, valorização do trabalho humano, livre iniciativa, existência digna, justiça social e princípios. Examinando-as sob a perspectiva do sentido em que são empregadas, observa-se que a expressão justiça social condiciona todas as demais. Ou seja, tanto a ordem econômica, a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa e a existência digna devem ser desenvolvidas no sentido de realizar a Justiça Social, de acordo com os seus ditames. Em outros termos, é a Justiça Social que conforma o fim da ordem econômica de assegurar existência digna a todos. Para tanto, ou seja, para que a Justiça Social possa ser atingida, é necessária a observância de alguns princípios. Isso equivale a dizer que os princípios, previstos nos nove incisos do artigo 170, também são vinculados à realização da Justiça Social.

Portanto, sem a observância desses princípios - contidos nos nove incisos do artigo 170, da Constituição - e da valorização do trabalho humano, da livre iniciativa e do asseguramento da existência digna a todos - princípios contidos no *caput* do mencionado artigo - não é possível na ordem econômica, concretizar a Justiça Social. Consequência disso é que o cumprimento do teor daqueles princípios especificados no *caput* e nos nove incisos do artigo 170, da Constituição, integram os componentes ou elementos da Justiça Social aplicáveis à ordem econômica. Disso decorre, de acordo com os meios léxico e teleológico de interpretação, que esses componentes fazem parte do conteúdo da Justiça Social.

O artigo 193, da Constituição, é o que vincula a Justiça Social à Ordem Social. Ao tratar da Ordem Social, a Constituição harmonizou os seus princípios aos da Ordem Econômica. A Justiça Social é normatizada como um fim da Ordem Social. O primado do trabalho, por outro lado, constitui-se em elemento indispensável à sua realização. Por isso, compõe o conteúdo jurídico da Justiça Social. Segundo Bulos, a expressão primado do trabalho coaduna-se com os princípios da valorização do trabalho e da existência digna ao ser humano, que fundam a Ordem Econômica. Em resumo, expressa-se a Justiça Social como um direito conferido à Sociedade frente ao Estado nos artigos art. 3º, 170 e 193, da Constituição.

A partir da conjugação dos textos dos mencionados dispositivos constitucionais e do estudo realizado acerca dos princípios deles

colhidos, é possível propor a sistematização dos aspectos associados à noção jurídica da expressão “justiça social” [...]

O Princípio da Justiça Social, portanto, é o que confere o direito da Sociedade de exigir do Estado uma atuação vinculada à redução dos desequilíbrios sociais e comprometida simultaneamente com a garantia e a promoção da igualdade de todos os seus integrantes, no que se refere à liberdade, à dignidade e às oportunidades. O Princípio da Justiça Social condensa, assim, um feixe de direitos obtidos através da conjugação articulada de vários outros princípios contidos nos artigos 3º, 170 e 193, da Constituição. Quando se fala que o Princípio da Justiça Social vincula o Estado, quer se estendê-lo a toda a estrutura e ao desempenho do ente estatal, tanto condicionando o exercício do poder, como a composição e o acionamento de suas instituições.

Celso Antônio Bandeira de Mello, (2017, p. 71-72), ao abordar a força normativa da justiça social no contexto da Constituição Federal de 1967 (com a redação dada pela Emenda Constitucional de 1969), expõe lições que ainda são atuais e podem, tranquilamente, ser aplicadas à CF/1988:

Vale dizer: a Carta impõe desenvolvimento que se faça com atenção àqueles ditames de Justiça. Este é o modelo de desenvolvimento proposto na lei máxima. E imposto.

Deveras, a primeira observação a ser feita é a de que embora a forma gramatical estampada no preceito seja enunciativa (“ordem econômica e social tem por fim”), sua função, evidentemente, por se tratar de norma jurídica, é prescritiva. Vale dizer: expressa um comando. Semanticamente enuncia um “dever ser”. Assim, o que nela está disposto é que a ordem econômica e social deverá realizar a justiça social e o desenvolvimento nacional e que para fazê-lo deverá obedecer aos princípios relacionados nos itens I a VI.

Em suma, o que o artigo 160 faz é obrigar, impor, exigir que a ordem econômica e social se estruture e se realize de maneira a atender os objetivos assinalados. Igualmente obriga, exige, impõe, que a busca destas finalidades obrigatórias se faça por meio de certos caminhos, também obrigatórios: aqueles estampados nos itens referidos, os quais são erigidos ao nível de princípios.

É evidente, portanto, a força normativa da justiça social, como decorrência da sua natureza de princípio constitucional. Repise-se que

a Lei Maior exige, de modo expresse, a concretização da justiça social no desenvolvimento das ordens econômica e social. Personificação do equilíbrio entre capital e trabalho, da sinergia entre progresso econômico e desenvolvimento social, a justiça social se materializa através dos princípios e direitos previstos nos arts. 1º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 170 da CF/1988; são eles que dão identidade, e conteúdo, ao princípio constitucional da justiça social.

3 A supralegalidade das normas sobre direitos humanos aplicáveis à relação capital-trabalho, como o Protocolo de São Salvador, catalisando a concretização da justiça social

Nos termos do art. 5º, §3º, da Constituição Federal, os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Não havia, até 29 de outubro de 2024, nenhuma norma da OIT que tivesse sido incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com esse quórum qualificado. A Presidência da República, em seu “portal da legislação”, elenca apenas os seguintes “atos decorrentes do disposto no §3º do art. 5º da Constituição:”¹

- a) Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013;
- b) Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em Marraqueche, em 27 de junho de 2013;
- c) Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

As Convenções e Recomendações da OIT envolvem dois direitos humanos de altíssimo relevo: trabalho e saúde. Ambos ocupam lugar de destaque na Carta Internacional dos Direitos Humanos que, no âmbito da ONU, é composta pelos seguintes instrumentos:

- a) Declaração Universal dos Direitos Humanos;

1 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/quadro_DEC.htm. Acesso: 29 out. 2024.

- b) Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e;
- c) Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Süssekind (2010, p. 62-63) assevera que “todas as convenções da OIT tratam, *lato-sensu*, de direitos humanos”, e que algumas delas até superam essa qualificação, pois “foram classificadas como concernentes a direitos humanos fundamentais” pela Cúpula Mundial do Desenvolvimento Social da ONU, realizada em 1995.

No mesmo sentido das normas da OIT, o Protocolo de São Salvador contém previsões que reforçam, e complementam, a gama de Direitos Humanos Trabalhistas:

Artigo 6

Direito ao Trabalho

1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, o que inclui a oportunidade de obter os meios para levar uma vida digna e decorosa através do desempenho de atividade lícita, livremente escolhida ou aceita.

2. Os Estados-Partes comprometem-se a adotar medidas que garantam plena efetividade do direito ao trabalho, especialmente as referentes à consecução do pleno emprego, à orientação vocacional e ao desenvolvimento de projetos de treinamento técnico-profissional, particularmente os destinados aos deficientes. Os Estados-Partes comprometem-se também a executar e a fortalecer programas que coadjuvem o adequado atendimento da família, a fim de que a mulher tenha real possibilidade de exercer o direito ao trabalho.

Artigo 7

Condições Justas, Equitativas e Satisfatórias de Trabalho

Os Estados-Partes neste Protocolo reconhecem que o direito ao trabalho, a que se refere o artigo anterior, pressupõe que toda pessoa goze desse direito em condições justas, equitativas e satisfatórias, para que esses Estados garantirão em suas legislações internas, de maneira particular:

- a) remuneração que assegure, no mínimo, a todos os trabalhadores condições de subsistência digna e decorosa para eles e para suas famílias e salário equitativo e igual por trabalho igual, sem nenhuma distinção;
- b) o direito de todo o trabalhador de seguir sua vocação e de dedicar-se à atividade que melhor atenda a suas expectativas, e a trocar de emprego, de acordo com regulamentação nacional pertinente;

- c) o direito do trabalhador a promoção ou avanço no trabalho, para o qual serão levados em conta suas qualificações, competência, probidade e tempo de serviço;
- d) estabilidade dos trabalhadores em seus empregos, de acordo com as características das indústrias e profissões e com as causas de justa dispensa. Nos casos de demissão injustificada, o trabalhador terá direito a indenização ou a readmissão no emprego, ou a quaisquer outros benefícios previstos pela legislação nacional;
- e) segurança e higiene no trabalho;
- f) proibição de trabalho noturno ou em atividades insalubres ou perigosas para os menores de 18 anos e, em geral, de todo o trabalho que possa pôr em perigo sua saúde, segurança ou moral. No caso dos menores de 16 anos, a jornada de trabalho deverá subordinar-se às disposições sobre ensino obrigatório e, em nenhum caso, poderá constituir impedimento à assistência escolar ou limitação para beneficiar-se da instrução recebida;
- g) limitação razoável das horas de trabalho, tanto diárias quanto semanais. As jornadas serão de menor duração quando se tratar de trabalhos perigosos, insalubres ou noturnos;
- h) repouso, gozo do tempo livre, férias remuneradas, bem como pagamento de salários nos dias feriados nacionais.

Artigo 8

Direitos Sindicais

1. Os Estados-Partes garantirão:

- a) o direito dos trabalhadores de organizar sindicatos e de filiar-se ao de sua escolha, para proteger e promover seus interesses. Como projeção deste direito, os Estados-Partes permitirão aos sindicatos formar federações e confederações nacionais e associar-se às já existentes, bem como formar organizações sindicais internacionais e associar-se à de sua escolha. Os Estados-Partes também permitirão que os sindicatos, federações e confederações funcionem livremente;
- b) o direito de greve.

2. O exercício dos direitos enunciados acima só pode estar sujeito às limitações e restrições previstas pela lei, que sejam próprias de uma sociedade democrática e necessárias para salvaguardar a ordem pública e proteger a saúde ou a moral públicas, e os direitos ou liberdades dos demais. Os membros das forças armadas e da polícia, bem como de outros serviços públicos essenciais, estarão sujeitos às limitações e restrições impostas pela lei.

3. Ninguém poderá ser obrigado a pertencer a sindicato.

Artigo 9

Direito à Previdência Social

1. Toda pessoa tem direito à Previdência Social que a proteja das consequências da velhice e da incapacitação que a impeça, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. No caso de morte do beneficiário, os benefícios da previdência social serão aplicados aos seus dependentes.

2. Quando se tratar de pessoas que estejam trabalhando, o direito à previdência social abrangerá pelo menos assistência médica e subsídio ou pensão em caso de acidente de trabalho ou de doença profissional e, quando se tratar da mulher, licença-maternidade remunerada, antes e depois do parto.

Artigo 10

Direito à Saúde

1. Toda pessoa tem direito à saúde, compreendendo-se como saúde o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social.

2. A fim de tornar efetivo o direito à saúde, os Estados-Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e, especialmente, a adotar as seguintes medidas para garantir esse direito:

a) assistência primária a saúde, entendendo-se como tal à assistência médica essencial ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade;

b) extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado;

c) total imunização contra as principais doenças infecciosas;

d) prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza;

e) educação da população com referência à prevenção e ao tratamento dos problemas da saúde; e

f) satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis.

Artigo 11

Direito ao Meio Ambiente Sadio

1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos.

2. Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.

[...]

Artigo 17

Proteção de Pessoas Idosas

Toda pessoa tem direito a proteção especial na velhice. Nesse sentido, os Estados-Partes comprometem-se a adotar, de maneira progressiva, as medidas necessárias a fim de por em prática este direito e, especialmente, a:

[...]

b) executar programas de trabalho específicos, destinados a proporcionar a pessoas idosas a possibilidade de realizar atividades produtivas adequadas às suas capacidades, respeitando sua vocação ou desejos;

[...]

Artigo 18

Proteção de Deficientes

Toda pessoa afetada pela diminuição de suas capacidades físicas e mentais tem direito a receber atenção especial, a fim de alcançar o máximo desenvolvimento de sua personalidade. Os Estados-Partes comprometem-se a adotar as medidas necessárias para esse fim e, especialmente, a:

a) executar programas específicos destinados a proporcionar aos deficientes os recursos e o ambiente necessário para alcançar esse objetivo, inclusive programas de trabalho adequados a suas possibilidades e que deverão ser livremente aceitos por eles ou, quando for o caso, por seus representantes legais.

Embora se caracterizem como tratados internacionais de direito humanos, as convenções da OIT e o Protocolo de São Salvador não foram incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro nos moldes do art. 5º, §3º, da CF/1988. Isso significa que elas não se equiparam, portanto, às emendas constitucionais. Qual seria, nesse contexto, o *status* normativo das convenções da OIT e do Protocolo de São Salvador? Essa reflexão foi abordada nos autos do recurso extraordinário n. 466.343, julgado pelo plenário do STF. O Ministro Gilmar Mendes expôs, em seu voto, as correntes doutrinárias que permeiam tal questão:

Dispensada qualquer análise pormenorizada da irreconciliável polêmica entre as teorias monista (Kelsen) e dualista (Triepel) sobre a relação entre o Direito Internacional e o Direito Interno dos Estados - a qual, pelo menos no tocante ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos, tem-se tornado ociosa e supérflua -, é certo que qualquer discussão nesse âmbito pressupõe o exame

da relação hierárquico-normativa entre os tratados internacionais e a Constituição.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, surgiram diversas interpretações que consagraram um tratamento diferenciado aos tratados relativos a direitos humanos, em razão do disposto no § 2º do art. 5º, o qual afirma que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Essa disposição constitucional deu ensejo a uma instigante discussão doutrinária e jurisprudencial - também observada no direito comparado - sobre o *status* normativo dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, a qual pode ser sistematizada em quatro correntes principais, a saber:

- a) a vertente que reconhece a natureza supraconstitucional dos tratados e convenções em matéria de direitos humanos;
- b) o posicionamento que atribui caráter constitucional a esses diplomas internacionais;
- c) a tendência que reconhece o *status* de lei ordinária a esse tipo de documento internacional;
- d) por fim, a interpretação que atribui caráter supralegal aos tratados e convenções sobre direitos humanos.

[...]

Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de supralegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade. Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana.

[...]

Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante (Brasil, 2008c).

O plenário do STF seguiu a diretriz exposta na letra “d”. Concluído o julgamento, o Ministro Gilmar Mendes enfatizou:

O Supremo Tribunal Federal acaba de proferir uma decisão histórica. O Brasil adere agora ao entendimento já adotado em diversos países no sentido da **supralegalidade** dos tratados internacionais sobre direitos humanos na ordem jurídica interna.

Se tivermos em mente que o Estado constitucional contemporâneo é também um Estado cooperativo - identificado pelo Professor Peter Häberle como aquele que não mais se apresenta como um Estado Constitucional voltado para si mesmo, mas que se disponibiliza como referência para os outros Estados Constitucionais membros de uma comunidade, e no qual ganha relevo o papel dos direitos humanos e fundamentais -, se levarmos isso em consideração, podemos concluir que acabamos de dar um importante passo na proteção dos direitos humanos em nosso país e em nossa comunidade latino-americana.

Essa mesma posição foi firmada nos autos do recurso extraordinário n. 349.703, cujo acórdão ficou ementado da seguinte forma:

RE 349703

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. CARLOS BRITTO

Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES

Julgamento: 03/12/2008

Publicação: 05/06/2009

Ementa

PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL EM FACE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO INCISO LXVII DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. POSIÇÃO HIERÁRQUICO-NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. Desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois **o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo**

supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão. Assim ocorreu com o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e com o Decreto-Lei n. 911/69, assim como em relação ao art. 652 do Novo Código Civil (Lei n. 10.406/2002). ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. DECRETO-LEI N. 911/69. EQUIPAÇÃO DO DEVEDOR-FIDUCIANTE AO DEPOSITÁRIO. PRISÃO CIVIL DO DEVEDOR-FIDUCIANTE EM FACE DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. A prisão civil do devedor-fiduciante no âmbito do contrato de alienação fiduciária em garantia viola o princípio da proporcionalidade, visto que: a) o ordenamento jurídico prevê outros meios processuais-executórios postos à disposição do credor-fiduciário para a garantia do crédito, de forma que a prisão civil, como medida extrema de coerção do devedor inadimplente, não passa no exame da proporcionalidade como proibição de excesso, em sua tríplice configuração: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito; e b) o Decreto-Lei n. 911/69, ao instituir uma ficção jurídica, equiparando o devedor-fiduciante ao depositário, para todos os efeitos previstos nas leis civis e penais, criou uma figura atípica de depósito, transbordando os limites do conteúdo semântico da expressão “depositário infiel” insculpida no art. 5º, inciso LXVII, da Constituição e, dessa forma, desfigurando o instituto do depósito em sua conformação constitucional, o que perfaz a violação ao princípio da reserva legal proporcional. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (grifo nosso)

Também merece destaque, quanto ao assunto sob análise, o voto proferido pelo Ministro Joaquim Barbosa na apreciação da medida cautelar referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.937:

Trata-se da Convenção n. 162, da Organização Internacional do Trabalho, promulgada por meio do Decreto n. 126, de 22 de maio de 1991.

Esse tratado internacional é um compromisso, assumido pelo Brasil, de desenvolver e implementar medidas para proteger o trabalhador exposto ao amianto.

A Convenção é uma norma protetora de direitos fundamentais, em especial o direito à saúde e o direito ao meio-ambiente equilibrado. Também vai ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana e da ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano, justiça social e defesa do meio ambiente.

[...] No caminho que vem sendo aberto pela Corte, a Convenção possui, no mínimo, o *status* de norma supralegal e infraconstitucional (Brasil, 2017).

No julgamento final da ADI 3.937, a Ministra Rosa Weber enfatizou: “Porque veiculadoras de regimes protetivos de direitos fundamentais, as Convenções n. 139 e 162 da OIT, bem como a Convenção de Basileia, assumem, no nosso ordenamento jurídico, *status* de supralegalidade”. Citando a posição firmada pelo STF na ADI 3.937, o Ministro Ayres Britto, ao participar do julgamento da ADI 3.357 proferiu voto no seguinte sentido:

Ora bem, este Supremo Tribunal Federal já firmou a tese de que essa convenção da OIT, pelo menos quando dispõe sobre a proteção da saúde dos trabalhadores (direitos humanos), tem *status* de norma supralegal. Norma supralegal – é o que penso – não porque a lei retire dela mesma seu fundamento mais qualificado de validade, mas porque a própria Constituição Federal lhe deu primazia. Explico: o art. 59 da Constituição Federal lista os atos que inovam primariamente a ordem jurídica. Inovam primariamente porque o fazem logo abaixo da Constituição; isto é, colocam-se imediatamente entre a Magna Carta e a população que constitui seu público-alvo. Acontece que o rol do mencionado art. 59 não é exauriente. Como demonstram os §§ 2º e 3º do art. 5º da Constituição Federal, os tratados internacionais são também veículos primários de direitos e deveres. Veículos que têm força, ora de emenda constitucional (§ 3º do art. 5º da CF), ora de lei ordinária (demais casos). Repetindo o juízo: os tratados internacionais não são lei ou emenda, mas apenas têm força de lei ou de emenda, conforme o caso. E os que versam sobre direitos humanos têm primazia na ordem jurídica interna, mesmo os não aprovados “em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros”. Neste caso, a supralegalidade decorre da prevalência que o inciso II do art. 4º da Constituição Federal confere aos direitos humanos (“prevalência dos direitos humanos” é a dicção do inciso II do art. 4º da nossa Constituição Federal).

Diante dessa supralegalidade, as normas infraconstitucionais são inválidas em tudo aquilo que diverja das previsões contidas nas convenções da OIT. A mesma lógica se aplica ao Protocolo de São

Salvador, devido à sua natureza de tratado internacional relativo a direitos humanos.

4 Considerações finais

É inegável que as convenções da OIT, assim como o Protocolo de São Salvador, pertencem à categoria dos tratados internacionais sobre direitos humanos. A natureza jurídica em questão é relevante sob o prisma da hierarquia das normas, tendo papel decisivo na resolução de conflitos entre disposições colidentes.

O STF, ao consolidar sua jurisprudência no sentido da supralegalidade de tratados como as convenções da OIT e o Protocolo de São Salvador, cumpre valioso papel instrumental na efetivação do princípio constitucional da justiça social. Além disso, o STF também contribuiu para a preservação dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e dos princípios cravados pelo art. 4º da CF/1988 (incisos II e IX), (Brasil, 1988a) que poderiam ficar em xeque se não houvesse atribuição de supralegalidade aos tratados e convenções.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação direta de inconstitucionalidade n. 3.937*. Lei n. 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde [...]. Relator: Min. Marco Aurélio, julgado em 24 ago. 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur397317/false>. Acesso em: 9 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Recurso extraordinário n. 349.703*. Prisão civil do depositário infiel em face dos tratados internacionais de direitos humanos. Interpretação da parte final do inciso LXVII do art. 5º da Constituição brasileira de 1988 [...]. Relator: Min. Ayres Brito, julgado em 3 dez. 2008b. Disponível em: <https://>

portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2035659. Acesso em: 9 mar. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Recurso extraordinário n. 466.343*. Prisão civil. Depósito. Depositário infiel. Alienação fiduciária. Decretação da medida coercitiva. Inadmissibilidade absoluta [...]. Relator: Min. Cezar Peluso, julgado em 3 dez. 2008c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2343529>. Acesso em: 9 mar. 2026.

DELGADO, Mauricio Godinho. Princípios constitucionais do trabalho. *In: DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves (org.). Direito do trabalho e da seguridade social: fundamentos constitucionais e teoria geral do direito do trabalho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 529-570. (Coleção doutrinas essenciais; v. 1).

FONTOURA, Jorge; GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. *Revista de informação legislativa*, Brasília, DF, v. 38, n. 150, p. 195-204, abr./jun. 2001.

JUNKES, Sérgio Luiz. O princípio da justiça social como fundamento da Defensoria Pública. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 9, n. 3, p. 527-552, 2008. DOI: 10.14210/nej.v9n3.p527-552. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/378>. Acesso em: 29 out. 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 39, n. 4, p. 63-78, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v39i4.2239. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2239>. Acesso em: 29 out. 2024.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 4. ed. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.