



Serviço Público Federal  
Ministério da Educação  
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



## ATA DE NÚMERO 471 DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL, CAMPUS DE TRÊS LAGOAS

Aos 11 (oito) dias do mês de novembro de 2024, às 09h00, na sala de reuniões Google Meet <https://meet.google.com/mzh-bjpu-pca>, realizou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito, da acadêmica **LIVIA MARISTELA MAZZINI** intitulado "**COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS ESTADOS MEMBROS**" na presença da banca examinadora composta pelos membros: presidente da sessão, Prof. Mestre João Francisco de Azevedo Barretto; primeiro avaliador Profa. Dra. Heloisa Helena de Almeida Portugal e segundo avaliador Prof. Dr. Osvaldo Alves de Castro Filho. Após os procedimentos de apresentação, arguição e defesa, o presidente suspendeu a sessão para deliberação. Retomados os trabalhos, foi divulgado o resultado, considerando a acadêmica **Aprovada**. Registro o comparecimento na sessão das seguintes pessoas: Érico José Mazzini; Patricia Arruda Leite Mazzini; João Antonio Mazzini; Maristela Pereira Mazzini; Francisca Batista Leite; João Henrique de Souza Zupirolli; Eduardo Hartmann Mariano. Terminadas as considerações e nada mais havendo a tratar, foi dada por encerrada a sessão, sendo lavrada a presente ata, que segue assinada pelo Presidente da Banca Examinadora e pelas demais examinadoras presentes na sessão pública.

Três Lagoas, 11 de novembro de 2024.

NOTA  
MÁXIMA  
NO MEC

UFMS  
É 10!!!



Documento assinado eletronicamente por **Joao Francisco de Azevedo Barretto, Professor do Magisterio Superior**, em 11/11/2024, às 09:12, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

NOTA  
MÁXIMA  
NO MEC

UFMS  
É 10!!!



Documento assinado eletronicamente por **Heloisa Helena de Almeida Portugal, Professora do Magistério Superior**, em 13/11/2024, às 09:44, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufms.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufms.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5241480** e o código CRC **72ECB366**.

**CÂMPUS DE TRÊS LAGOAS**

Av. Ranulpho Marques Leal, 3484

Fone: (67)3509-3700

CEP 79613-000 - Três Lagoas - MS

---

**Referência:** Processo nº 23448.005474/2018-21

SEI nº 5241480



## **Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora**

Eu, professor(a) **JOÃO FRANCISCO DE AZEVEDO BARRETTO**, orientador(a) do(a) acadêmico(a) **LÍVIA MARISTELA MAZZINI**, autorizo o depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **“COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS ESTADOS-MEMBROS”**.

Informo, também, a composição da banca examinadora e a data da defesa do TCC:

**Presidente:** JOÃO FRANCISCO DE AZEVEDO BARRETTO

**1º avaliador(a):** HELOISA HELENA DE ALMEIDA PORTUGAL

**2º avaliador(a):** OSVALDO ALVES DE CASTRO FILHO

**Data:** 11/11/2024

**Horário:** 08h (MS)

Três Lagoas/MS, 31 de outubro de 2024

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** JOAO FRANCISCO DE AZEVEDO BARRETTO  
Data: 31/10/2024 09:08:09-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Assinatura do(a) orientador(a)

**Orientações:** O acadêmico ou acadêmica deverá preencher e assinar este documento e, após, uni-lo ao TCC e ao Termo Autenticidade em um único arquivo PDF. O acadêmico ou acadêmica deverá, então, proceder ao depósito desse arquivo PDF único, observando a data limite estipulada pelo Colegiado de Curso.



## Termo de Autenticidade

Eu, **LÍVIA MARISTELA MAZZINI**, acadêmico(a) regularmente apto(a) a proceder ao depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “**COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS ESTADOS-MEMBROS**”, declaro, sob as penas da lei e das normas acadêmicas da UFMS, que o Trabalho de Conclusão de Curso ora depositado é de minha autoria e que fui instruído(a) pelo(a) meu(minha) orientador(a) acerca da ilegalidade do plágio, de como não o cometer e das consequências advindas de tal prática, sendo, portanto, de minha inteira e exclusiva responsabilidade, qualquer ato que possa configurar plágio.

Três Lagoas/MS, 31 de outubro de 2024.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** LÍVIA MARISTELA MAZZINI  
Data: 31/10/2024 09:00:53-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Assinatura do(a) acadêmico(a)

**Orientações:** O acadêmico ou acadêmica deverá preencher e assinar este documento e, após, uni-lo ao TCC e ao Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora em um único arquivo PDF. O acadêmico ou acadêmica deverá, então, proceder ao depósito desse arquivo PDF único, observando a data limite estipulada pelo Colegiado de Curso.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
CURSO DE DIREITO - CPTL**

LÍVIA MARISTELA MAZZINI

**COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE  
SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS  
ESTADOS-MEMBROS**

**TRÊS LAGOAS, MS  
2024**

LÍVIA MARISTELA MAZZINI

**COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS ESTADOS-MEMBROS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Mestre João Francisco de Azevedo Barretto.

**TRÊS LAGOAS, MS  
2024**

# **COMISSÃO DE VENEZA: UMA ANÁLISE SOBRE A INFLUÊNCIA DE SEUS PARECERES SOBRE A QUALIDADE DEMOCRÁTICA DOS ESTADOS-MEMBROS**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e julgado \_\_\_\_\_ em sua forma final, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, perante Banca Examinadora constituída pelo Colegiado do Curso de Graduação em Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, composta pelos seguintes membros:

**Professor Me. João Francisco de Azevedo Barretto**  
UFMS/CPTL - Orientador

**Professora Dra. Heloisa Helena de Almeida Portugal**  
UFMS/CPTL - Membro

**Professor Dr. Osvaldo Alves de Castro Filho**  
UFMS/CPTL - Membro

## **DEDICATÓRIA**

Com amor, dedico àqueles que sempre sonharam comigo – meus pais, Patrícia e Érico. Este trabalho é materialização do sonho de uma jovem menina, mas também do esforço e comprometimento deles que sempre me apoiaram e incentivaram.

## **AGRADECIMENTOS**

Meus mais sinceros agradecimentos a todos aqueles que dividiram essa jornada comigo, aos meus avós, Maristela, João, Francisca e Antônio, à minha família, ao meu irmão, Enzo, que, em toda sua juventude, sempre me ajudou nos momentos mais difíceis, e aos meus amigos que foram casa e lar durante todos esses anos longe.

A democracia está perdendo os seus adeptos. No nosso país, tudo está enfraquecendo. O dinheiro é fraco. A democracia é fraca e os políticos, fraquíssimos. E tudo o que está fraco, morre um dia.

Carolina Maria de Jesus

## RESUMO

O estudo aborda a atuação de organismos internacionais na promoção e proteção da democracia e direitos humanos, focando na Comissão de Veneza, órgão consultivo do Conselho da Europa. Objetiva-se avaliar se houve impactos práticos nos países membros, especialmente na República da Moldávia devido ao seu contexto político, regional e social atual, que busca aproximação com o bloco europeu, enquanto enfrenta pressões russas. A metodologia adota abrange a revisão da literatura e a análise de relatórios anuais das atividades da Comissão de Veneza, publicados entre 2021 e 2023, abordando temas como Estado de Direito e direitos fundamentais, justiça constitucional. Justifica-se pela necessidade de entender o papel de órgãos internacionais na salvaguarda e fortalecimento da democracia e na adesão a padrões internacionais. Os resultados indicam que, embora as opiniões e pareceres da Comissão de Veneza não tenham caráter vinculante, as recomendações implementadas contribuíram para o aprimoramento das práticas democráticas na Moldávia, refletindo em índices internacionais de qualidade democrática, como o *Varieties of Democracy* (V-Dem). Concluiu-se que a Comissão de Veneza desempenha importante papel na orientação e apoio às reformas institucionais, ajudando na consolidação de regimes democráticos e a salvaguarda dos direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Comissão de Veneza; democracia; direitos humanos; Moldávia; organismos internacionais.

## ABSTRACT

The study addresses the role of international organizations in the promotion and protection of democracy and human rights, focusing on the Venice Commission, an advisory body to the Council of Europe. The objective is to assess whether there have been practical impacts on member countries, especially in the Republic of Moldova due to its current political, regional and social context, which seeks rapprochement with the European bloc, while facing Russian pressures. The methodology adopted covers the literature review and the analysis of annual reports on the activities of the Venice Commission, published between 2021 and 2023, addressing topics such as the rule of law and fundamental rights, constitutional justice. It is justified by the need to understand the role of international bodies in safeguarding and strengthening democracy and adhering to international standards. The results indicate that, although the opinions and opinions of the Venice Commission are not binding, the recommendations implemented have contributed to the improvement of democratic practices in Moldova, reflected in international indices of democratic quality, such as the *Varieties of Democracy* (V-Dem). It was concluded that the Venice Commission plays an important role in guiding and supporting institutional reforms, helping to consolidate democratic regimes and safeguard fundamental rights.

**Keywords:** Venice Commission; democracy; human rights; Moldova; international organizations.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Ilustração 1</b> - Opiniões da Comissão de Veneza .....	<b>21</b>
<b>Ilustração 2</b> - Opiniões sobre a República da Moldávia .....	<b>23</b>
<b>Ilustração 3</b> - Temas abordados em 2021 .....	<b>24</b>
<b>Ilustração 4</b> - Temas abordados em 2022 .....	<b>25</b>
<b>Ilustração 5</b> - Temas abordados em 2023 .....	<b>26</b>

## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b> - Indicadores e subindicadores do Estado de Direito .....	<b>19</b>
---	-----------

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 DEMOCRACIA E ESTADO DE DIREITO .....</b>	<b>12</b>
2.1 ANÁLISE MAXIMALISTA DA DEMOCRACIA .....	13
2.2 DEMOCRACIA E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS .....	15
<b>3 A COMISSA DE VENEZA .....</b>	<b>16</b>
3.1 ESTRUTURA E REGULAMENTAÇÃO DO ÓRGÃO .....	16
3.2 O ESTADO DE DIREITO DENTRO DA COMISSÃO .....	18
3.3 ATUAÇÃO DA COMISSÃO DE VENEZA .....	20
<b>4 O CASO DA REPÚBLICA DA MOLDÁVIA .....</b>	<b>22</b>
4.1 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2021 .....	23
4.2 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2022 .....	24
4.3 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2023 .....	26
4.4 REFLEXOS DAS OPINIÕES NA REPÚBLICA DA MOLDÁVIA .....	27
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>28</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>29</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, a democracia é associada com a promoção e salvaguarda dos direitos humanos e direitos fundamentais, como direito à liberdade de expressão, ao acesso à justiça, dentre outros, sendo entendida como uma ordem garantidora da liberdade e igualdade de todos os cidadãos perante à lei.

No entanto, sua aplicação tem enfrentado diferentes desafios, como a falta de responsividade dos governos, demandas sociais urgentes e altamente mutáveis, corrupção, polarização política, enfraquecimento das instituições democráticas, dentre outros.

E, por diversas vezes, os Estados nacionais não são capazes de resolverem as tensões sociais, visando a estabilidade democrática, ou, ainda, rompem com a ordem democrática, colocando em risco a concretização e garantia dos direitos fundamentais (e direitos humanos).

Neste contexto, o Direito Internacional pode ser visto como uma ferramenta de promoção e proteção da democracia por alguns, mas será que há efetividade na realidade doméstica de um país?

É justamente esse questionamento que o presente estudo propõe, fazendo um recorte de pesquisa, ao analisar a influência dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Veneza, órgão consultivo do Conselho da Europa, nos Estados-membros destinatários de suas recomendações e opiniões.

O papel assumido pelo órgão escolhido não é o de resolver os desafios enfrentados por um Estado-membro específico, mas sim de apoio a este na promoção e melhora de sua democracia.

O objetivo da pesquisa é alcançado por meio da revisão bibliográfica sobre o conceito de democracia e suas espécies, revisitando definições clássicas e contemporâneas, adotando uma postura maximalista para compreender a qualidade de um regime democrático.

Superada essa questão, o estudo passa à análise de relatórios oficiais publicados pela Comissão de Veneza, de outras organizações internacionais e do observatório *Varieties of Democracy* (V-Dem), dos anos de 2021, 2022 e 2023.

Para enriquecer o debate proposto, foi escolhido como Estado-objeto a República da Moldávia devido ao seu contexto regional, político e social atual, estando em um contínuo processo de aproximação do bloco europeu, enquanto sofre com a forte influência russa.

A pesquisa visa contribuir para o debate sobre o fortalecimento das instituições democráticas, propondo soluções para os desafios contemporâneos enfrentados por esses regimes.

## 2 DEMOCRACIA E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A princípio, a democracia é definida como o “governo do povo”, pensada a partir dos conceitos de soberania popular, incluindo no exercício do poder, direta ou indiretamente, aqueles que são governados.

No conceito clássico, sem a participação popular nos processos de decisões e organização não seria possível pensar em regime democrático, ou seja, neste os governantes buscam a legitimidade por meio do consentimento dos governados.

Essa participação e consentimento popular são materializados pelo sufrágio universal, que é concebido como o direito geral de participação dos cidadãos na vida política do Estado, traduzindo-se principalmente em capacidade eleitoral ativa (alistabilidade como eleitor e voto) e passiva (elegibilidade) (SGARBOSSA, IENSUE, 2018, p. 448).

Comumente, a legitimidade dos governos é assumida pela realização de eleições livres, limpas e periódicas, que é a forma pela qual os governantes acessam o poder para representarem os governados, afastando, assim, qualquer investidura do poder por meio do uso da força ou violência.

Atualmente, as democracias são representativas, caracterizadas pela busca do consenso, entre as diferentes opiniões e visões existentes.

No entanto, sabe-se que a ideia de consenso, na modernidade, não é traduzida pela unanimidade, mas sim por uma maioria, característica democrática muito criticada, pelo risco de se instalar uma “ditadura da maioria”.

Portanto, a regra da maioria não deve ser pensada como a submissão absoluta da minoria às vontades e interesses da maioria, como bem observado pela doutrina constitucional:

O princípio democrático pressupõe e impõe o respeito pelas minorias e mesmo a sua proteção e promoção. A proteção das minorias não se limita, portanto, ao mero fato de poderem participar do processo deliberativo e – sendo derrotadas – resignar-se a uma mera submissão à vontade majoritária e ao consenso sempre relativo daí resultante. (SARLET, MITIDIERO, MARINONI, 2023, p. 124).

Frisa-se, portanto, que a democracia pressupõe a existência e proteção da oposição, representada pelas minorias, sem o respeito destas não há Estado democrático de Direito.

Outro elemento característico das democracias modernas é o postulado liberal-democrático, segundo o qual o Estado está a serviço do povo, reforçando a face individualista da democracia, uma vez que a sociedade política é de extrema importância, mas não se encontra acima dos particulares.

Contudo, observa-se que democracia e liberalismo não possuem necessariamente uma conexão, embora tenha se tornado comum vinculá-los devido a circunstâncias históricas.

Por outro lado, ao longo da história, surgiram diversas espécies de democracia, diferenciando-se em relação ao elemento central de cada tipo.

Neste estudo, limitar-se-á a mencionar algumas das diferentes espécies de democracia, uma vez que o objetivo não é discutir sobre suas diferenças e realizações no espaço-tempo, sendo elas: democracia deliberativa, que enfatiza a necessidade do debate e da deliberação entre os cidadãos para a tomada de decisões políticas; democracia participativa, que se volta para o engajamento dos governados como elemento *a priori*; democracia contestatória, que busca explorar as diferenças e disputas de posição política; democracia social, que combina princípios democráticos com uma regulação de mercado a fim promover a igualdade e justiça social; e democracia liberal, que destaca a realização de eleições livres e justas, com forte proteção de direitos individuais, liberdade de expressão, separação de poderes e o *rule of law*.

Embora cada modalidade de democracia tenha sua particularidade, a proteção dos direitos fundamentais está presente em todas, sendo intrínseca ao modelo democrático nos dias atuais.

José A. da Silva lembra que a democracia busca realizar o princípio democrático como garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana (SILVA, 1988).

O pluralismo e pacifismo político presentes nas democracias, segundo os quais a convivência de ideias opostas é possível e necessária, vinculam o regime democrático à ideia de sociedade de poder aberto.

Como bem observa Ingo W. Sarlet, a Constituição Federal brasileira materializa essa concepção de sociedade aberta, ao buscar assegurar aos cidadãos um desenvolvimento integral das personalidades individuais no âmbito de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3.º, I, da CF) e num ambiente marcado pela justiça social (art. 170 da CF) (SARLET, MITIDIERO, MARINONI, 2023).

Portanto, no Estado democrático de Direito, o princípio da legalidade assume um papel para além do império da lei, ou seja, além de se sujeitar-se à Constituição e ao Direito, aquele não pode se limitar ao conceito de lei, devendo possuir meios e condições de realizar alterações e modificações na realidade concreta da sociedade mediante leis.

Nas palavras de José A. da Silva, significa dizer: a lei não deve ficar numa esfera puramente normativa, não pode ser apenas lei de arbitragem, pois precisa influir na realidade social (SILVA, 1988).

## 2.1 ANÁLISE MAXIMALISTA DA DEMOCRACIA

Ao ser proposta uma análise de uma democracia, esta será feita a partir da concepção adotada, que pode assumir diversas qualificações como objeto de estudo, a depender do objetivo do pesquisador.

No presente estudo, a democracia será considerada para além de seu caráter organizacional e procedimental, adotando uma perspectiva ampla sobre sua definição, a fim de observar se os objetivos, entendidos aqui, como a proteção, garantia e concretização dos direitos fundamentais.

Robert Dahl (1995) formula a democracia sob uma ótica processual, pautada no pressuposto da contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados politicamente iguais.

Para o autor, a igualdade política impõe o direito de todo e qualquer cidadão formular, expressar e ter preferências igualmente consideradas na conduta do governo (AMORIM, 2015).

Portanto, a igualdade política, a liberdade de expressão, cidadania inclusiva e as fontes variadas de informação são exigências mínimas para um Estado democrático de Direito, enquanto a desigualdade econômica persistente pode ser obstáculo na efetivação da igualdade política, haja vista que os detentores dos recursos tendem a usá-los para influenciar o sistema político e alcançar objetivos pessoais.

Na contemporaneidade, vê-se uma disparidade entre a democracia ideal e a democracia real, embora os estudos sobre os regimes democráticos tenham se intensificado, com as emergências sociais surgindo e se alterando cada vez mais rápido, são observadas lacunas entre as respostas dadas pelos governos e a eficácia destas.

Neste cenário, os estudos atuais procuram ampliar e aprofundar a análise da qualidade dos regimes democráticos, incluindo elementos substantivos, como o comportamento dos cidadãos, a confiança nas instituições democráticas, a percepção de corrupção, dentre outros.

Diamond e Morlino (2004) apontam que a qualidade da democracia deve ser avaliada em três dimensões: a) *procedimental*, verificando se o processo eleitoral é limpo e periódico, a competitividade deste, bem como a existência de partidos políticos e a qualidade das informações sobre efetividade das leis e do governo; b) *do conteúdo*, checa-se se os direitos e garantias estão assegurados nas políticas públicas; c) *dos resultados*, avalia-se à responsividade governamental às demandas sociais que surgem.

Morlino destaca também a necessidade de existirem um Estado de direito e um judiciário independente como condição para assegurar o respeito às leis, às liberdades civis e à igualdade política (AMORIM, 2015).

## 2.2 DEMOCRACIA E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Tradicionalmente, questões relativas ao sistema de governo são consideradas matéria do Direito Constitucional doméstico, não possuindo competência para intervir o Direito Internacional.

Os países tendem a buscar uma posição neutra em relação ao reconhecimento de novos governos, na tentativa de não estabelecer um governo democrático como critério para as relações internacionais, mas sem endossar governos autoritários, buscando diminuir a significância da democracia no âmbito das relações internacionais.

Por outro lado, as organizações internacionais têm assumido um importante papel na defesa dos direitos humanos e na promoção da democracia (aqui, utilizada como sinônimo de Estado democrático de Direito).

A ordem democrática tem sido colocada como pré-requisito para a adesão dos Estados pelas organizações internacionais e, ainda, em casos de ruptura, foram desenvolvidos mecanismos de suspensão dos países transgressores.

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi uma das percussoras dessa previsão de suspensão, tendo adotado o artigo 9º de seu estatuto, instituído pelo Protocolo de Washington de 1992.

Além disso, a OEA instituiu a Carta Democrática Interamericana, por meio da Resolução de San José da Costa Rica em 2001, na qual é previsto um direito à democracia dos povos da América, bem como reconhece a democracia representativa como o sistema político dos Estados-membros da organização internacional.

No Mercosul, a adoção da cláusula democrática ocorreu por meio do Protocolo de Ushuaia de 1998, que previu o mecanismo de suspensão e consulta para casos de ruptura com a ordem democrática.

Em âmbito europeu, diversos órgãos internacionais voltados para a promoção da democracia e dos direitos humanos foram criados, seja dentro da União Europeia, do Conselho da Europa ou de outras organizações internacionais europeias.

Em 1990, o Conselho da Europa criou a Comissão Europeia para a Democracia através do Direito, mais conhecida como Comissão de Veneza, cidade onde se reúne, para elaborar relatórios e pareceres sobre os países membros, sendo um órgão consultivo.

A princípio, os Estados nacionais participantes eram os 18 (dezoito) membros do Conselho da Europa (Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Malta, Noruega, Portugal, São Marino, Espanha, Suécia, Suíça e Turquia),

passando admitir países não europeus somente em 2002, aceitando a entrada de Argélia, Brasil, Chile, Israel, República da Coreia, Quirguistão, México, Marrocos, Peru e Tunísia.

### **3 A COMISSÃO DE VENEZA**

Criada em 1990, a Comissão Europeia para a Democracia através do Direito é um órgão consultivo do Conselho da Europa, fundada para atuar com foco em áreas específicas, sendo elas: Justiça Constitucional, instituições democráticas e direitos humanos e eleições, referendos e partidos políticos.

O Conselho da Europa é a mais antiga organização internacional europeia, criada em 1949, a fim de iniciar o projeto de construção europeia, sendo criadas mais tarde a Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), em 1950, e a Comunidade Econômica Europeia, em 1957, que posteriormente dariam lugar à União Europeia.

O cenário europeu era de pós-guerra, estando o continente todo afetado pelas duas guerras mundiais e os cidadãos aterrorizados com os anos de violência. Neste sentido, a busca por uma Europa de paz, pautada nos direitos humanos, na democracia e no Estado de Direito era o desejo de todos.

Frisa-se que o Conselho da Europa e a União Europeia são organizações distintas, sendo o primeiro independente da segunda. No entanto, até o momento, nenhum país membro da União Europeia foi aceito sem antes entrar para o Conselho da Europa, reforçando sua importância no continente.

O Conselho da Europa é responsável pela salvaguarda dos direitos humanos e garantias fundamentais, tem como valores fundamentais a liberdade de expressão e liberdade de imprensa, a liberdade de reunião, a igualdade e a proteção de minorias.

A atuação dessa instituição se materializa por meio de convenções, acordos e tratados internacionais entre os Estados, promovendo os direitos humanos, acompanhando a evolução dos países membros e apresentando recomendações e pareceres elaborados pelas comissões.

A Comissão de Veneza é um organismo de monitorização especializado e autônomo, criado para auxiliar a atuação do Conselho da Europa e apoiar os Estados membros dela.

#### **3.1 ESTRUTURA E REGULAMENTAÇÃO DO ÓRGÃO**

Inicialmente, a Comissão de Veneza foi criada em caráter transitório pelo período de 2 (dois) anos. Contudo, em 10 de maio de 1990, o Comitê de Ministros decidiu estabelecer o órgão.

Deste modo, em 2002, foi publicada a Resolução Res(2002)3 sobre a adoção do Estatuto da Comissão revisado, permitindo a participação de países não-europeus.

Em seu estatuto, o artigo 1º traz as características essenciais da comissão, devendo ser um órgão independente e consultivo, que coopera com os Estados membros do Conselho da Europa e com os não membros, bem como com organizações e órgãos internacionais. Ainda, sua principal área de atuação é as garantias legais a serviço da democracia.

O referido dispositivo também prevê os objetivos fundamentais deste órgão, sendo eles:

- strengthening the understanding of the legal systems of the participating states, notably with a view to bringing these systems closer; - promoting the rule of law and democracy; - examining the problems raised by the working of democratic institutions and their reinforcement and development. (COMISSÃO DE VENEZA, 2002, p. 3)<sup>1</sup>

Observa-se que estes objetivos representam a materialização da preocupação internacional com as democracias europeias e não europeias, de forma que, almejando o fortalecimento dos ideais democráticos e da defesa dos direitos humanos, mecanismos de monitoração e cooperação são criados.

O parágrafo terceiro do artigo 1º reafirma esse compromisso internacional de salvaguarda dos valores democráticos, dos direitos humanos e do Estado de direito ao incentivar explicitamente a criação de órgãos semelhantes à Comissão de Veneza em outras regiões, além de deixar claro a possibilidade de atuação conjunta com esses.

No tocante à estrutura deste órgão, o artigo 2º disciplina que os membros devem ser especialistas que alçaram o reconhecimento na área por sua experiência em instituições democráticas ou por sua contribuição na melhoria contínua do direito e ciência política.

Cada país membro deverá indicar um representante oficial e um substituto com as características mencionadas acima, além da capacidade de atuar junto à Comissão. Essa representação dura 4 (quatro) anos, sendo que, ao final, outro representante e substituto devem ser indicados.

O artigo 3º do estatuto da Comissão prevê sua autonomia para realizar investigações, pesquisas e estudos por iniciativa própria, sem prejuízo da competência dos órgãos do Conselho da Europa.

O parágrafo segundo do dispositivo disciplina o caso de pareceres relativo a um determinado Estado solicitado por outro, devendo a Comissão submeter a questão ao Comitê de Ministros somente se ambos os Estados estiverem de acordo.

---

<sup>1</sup> Fortalecer a compreensão dos sistemas jurídicos dos Estados-membros, especialmente visando a aproximar esses sistemas; promover o Estado de Direito e a democracia; examinar os problemas levantado pelas instituições democráticas e pelo seu esforço e desenvolvimento. Tradução livre da autora.

No parágrafo quarto, a cooperação entre a Comissão e as cortes constitucionais ou seus equivalentes é prevista, podendo ainda o organismo criar um Conselho de Justiça Constitucional para promover essa relação de cooperação, composto por membros da Comissão e os representantes das cortes constitucionais e associações equivalentes.

### 3.2 O ESTADO DE DIREITO DENTRO DA COMISSÃO

A Comissão de Veneza foi criada pautada no objetivo de monitorar e apoiar os Estados membros em relação à democracia e direitos humanos, ao Estado de Direito e à justiça constitucional, dentre outras áreas.

No entanto, uma das áreas mais desenvolvidas dentro do órgão é a justiça constitucional, tendo sido criado o Conselho de Justiça Constitucional para promover a cooperação entre a Comissão e as cortes constitucionais.

Além disso, há o Boletim de Jurisprudência Constitucional, o qual é utilizado para divulgar casos jurídicos que envolvam cortes constitucionais e equivalentes, incluindo casos da Corte Europeia de Direitos Humanos, da Corte de Justiça da União Europeia e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Deste modo, os estudos sobre o Estado de Direito, democracia e direitos humanos acabaram se tornando menos prioritários nas atividades da Comissão.

Na tentativa de reverter essa situação de invisibilidade, o órgão elaborou e publicou o primeiro Relatório sobre Estado de Direito em 2011, no qual adotou a Resolução 1594 (2007) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa como contexto para analisar o conceito de *rule of law*, considerando as diversas definições propostas por diferentes autores.

Em consequência do relatório publicado, a Comissão entendeu ser necessário a criação de um checklist para facilitar a correta compreensão do que é o Estado de Direito, bem como para servir como uma ferramenta de implementação para países interessados, que podem adaptar à realidade nacional e jurídica, desde que respeitem os elementos essenciais do *rule of law*.

De acordo com o documento, embora não haja uma definição única, foi possível estabelecer os principais elementos relativos ao *rule of law*, os quais são formais e substantivos (ou materiais).

- (1) Legality, including a transparent, accountable and democratic process for enacting law;
- (2) Legal certainty;
- (3) Prohibition of arbitrariness;
- (4) Access to justice before independent and impartial courts, including judicial review of administrative acts;
- (5) Respect for human rights; and
- (6) Non-

discrimination and equality before the law. (COMISSÃO DE VENEZA, 2016, p. 7)<sup>2</sup>

Deste modo, em 2016, foi adotado o *Rule of Law Checklist*, na 106ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza, o qual foi pautado na realidade jurídica europeia, especialmente nos casos jurídicos da Corte Europeia de Direitos Humanos e da Corte de Justiça da União Europeia.

O documento subdividiu cada elemento essencial em subelementos, representando cada face do mesmo, com questões a serem respondidas e que, a partir das respostas, é possível identificar o nível de qualidade do Estado de Direito, veja na tabela abaixo (tradução livre):

Legalidade	Supremacia da lei
	Conformidade com a legislação
	Relação entre Direito Internacional e Direito Nacional
	Poderes legislativos do Poder Executivo
	Procedimento legislativos
	Exceções em situações emergenciais
	Dever de aplicar a lei
	Atores privados encarregados de funções públicas
Segurança jurídica	Acesso à legislação
	Acesso às decisões judiciais (jurisprudência)
	Previsibilidade da legislação (precisão e clareza)
	Estabilidade da legislação
	Expectativas legítimas
	Irretroatividade da lei
	Princípio da Legalidade ( <i>Nullum crimen sine lege e nulla poena sine lege</i> )
	Coisa julgada
Proteção contra abuso de poder	Existência de garantias jurídicas contra arbitrariedade e abuso de poder
Igualdade perante à lei e não discriminação	Se é um princípio constitucional
	Se existe garantia do princípio da não discriminação assegurada
	Se a igualdade é garantida na lei
	Igualdade perante à lei
Acesso à justiça	Independência e imparcialidade
	Acesso aos tribunais
	Presunção de inocência
	Efetividade das decisões judiciais
	Justiça constitucional

#### Indicadores e subindicadores do Estado de Direito

O objetivo do documento é fornecer parâmetros de como o Estado de direito deve ser, a fim de promover sua adoção pelos demais países, uma vez que é tido como valor universal.

<sup>2</sup> 1) Legalidade, incluindo um processo transparente, responsável e democrático para a promulgação da lei; 2) Segurança jurídica; 3) Proibição da arbitrariedade; 4) Acesso à justiça perante tribunais independentes e imparciais, incluindo possibilidade revisão judicial de atos administrativos; 5) Respeito pelos direitos humanos; e 6) Não-discriminação e igualdade perante à lei. Tradução livre da autora.

A atuação da Comissão é de extrema importância, uma vez que, por meio dos pareceres e estudos, os Estados conseguem trabalhar na melhora do Estado de Direito e, conseqüentemente, da democracia, bem como da garantia dos direitos humanos.

### **3.3 ATUAÇÃO DA COMISSÃO DE VENEZA**

Anualmente, o órgão publica um relatório das atividades do período anterior, informando os impactos e o que especificamente foi realizado em cada frente de atuação.

No relatório anual das atividades de 2023, logo no início, é reafirmada a postura consultiva da Comissão, sendo afirmado que o órgão não é de monitoração e, assim sendo, não monitora a implementação de suas recomendações, é possível

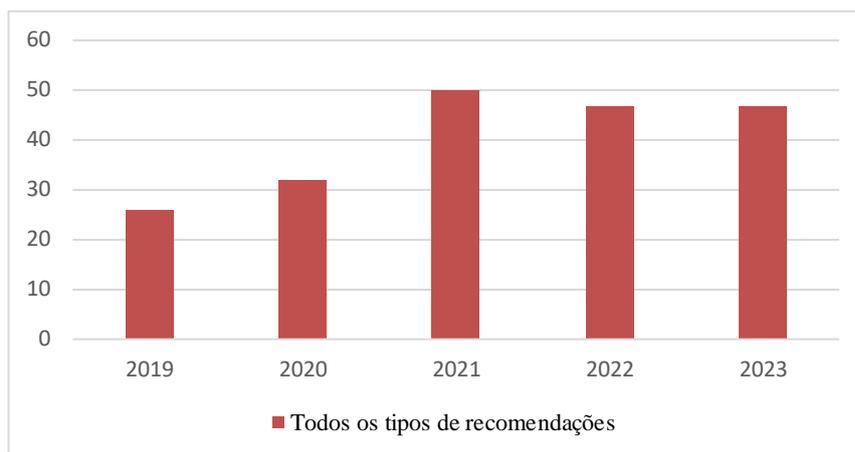
A conduta do organismo é de facilitar o diálogo, apoiar e fornecer orientações os Estados-membros e instituições para a promoção do Estado de Direito, da democracia e dos direitos humanos nos padrões europeus e da experiência internacional.

A atuação da Comissão de Veneza é única, pois não se restringe ao continente europeu. Como dito anteriormente, além dos 46 países europeus, membros do Conselho da Europa, outros 15 Estados não-europeus participam do órgão internacional, incluindo o Brasil.

Neste sentido, a influência das recomendações e pareceres alcançam outras regiões continentais, por meio da cooperação desenvolvida entre a Comissão e esses países.

Na América Latina, diversos programas de cooperação, elaboração de recomendações e eventos conjuntos. Entre esses programas, tem-se o *Support to reforms of electoral legislation and practice and regional Human Rights instruments and mechanisms in countries of Latin America, Central Asia and Mongolia*, de 2019 a 2022, e o *Assistance to the Bolivian authorities to implement the constitutional reform of the State*, de 2010 a 2012, e recentemente um novo programa foi ratificado com apoio dos Estados-membros, no final de 2023, o *Support to democratic reforms, human right mechanisms and rule of law principles in Latin America, Central Asia and Mongolia*.

Em um panorama geral, a atuação da Comissão tem crescido, desde a pandemia, em 2020, reafirmando a importância dada pelos Estados-membros às recomendações e pareceres.



### Opiniões da Comissão de Veneza

O crescimento das recomendações e pareceres é expressivo, o que demonstra uma preocupação dos Estados-membros com a opinião da Comissão a respeito dos assuntos que são abrangidos por ela, principalmente em relação ao processo legislativo e justiça constitucional.

No âmbito de sua atuação, o órgão tem algumas espécies de recomendação, sendo: a) recomendação ordinária, que se refere a uma avaliação formal ou recomendação emitida sobre variados assuntos jurídicos e constitucionais; b) *follow-up*, adotada desde 2022, consiste em uma revisão de constituições e leis ou conjuntos reformas globais constitucionais, à luz das recomendações da Comissão sobre as versões anteriores desses projetos de textos ou de reformas anteriores; c) recomendações de urgência; e d) *Amicus curiae*.

Em 2022, o órgão elaborou somente 3 pareceres desse tipo, e, em 2023, esse número subiu para 12, indicando que os países têm preferido por essa modalidade.

Inclusive, em 2023, a maioria das recomendações e *follow-up* se referem a assuntos que envolvem o *rule of law* em alguns Estados-membros (Armênia, Bósnia e Herzegovina, Georgia, França, Moldóvia, Montenegro, Ucrânia e Holanda).

No ano de 2023, a Comissão de Veneza elaborou 50 documentos para 15 países, sendo 47 recomendações e 3 de natureza genérica. Os assuntos abordados pelas recomendações foram: temas constitucionais (3), judiciário e promotoria (16), eleições e partidos políticos (10) e outros assuntos jurídicos (18).

O documento apontou que 24 recomendações apresentadas anteriormente pela Comissão tiveram reflexos nas legislações nacionais, que foram informados pelos países nas plenárias de 2023.

Ainda, na Europa, os pareceres, relatórios e estudos da Comissão foram considerados e mencionados no Relatório Anual do *Rule of Law*, publicado pela União Europeia, que analisa a situação das democracias dos Estados-membros da comunidade.

No ano de 2023, as menções apareceram em 21 de 27 dos capítulos-países do documento, demonstrando um crescimento em relação ao ano anterior, que foram 18 capítulos.

#### **4 O CASO DA REPÚBLICA DA MOLDÁVIA**

No presente estudo, considerou-se a República da Moldávia um caso interessante da atuação da Comissão de Veneza em razão de seu contexto regional e político atual.

A Moldávia é um país localizado no leste europeu, entre Ucrânia e Romênia, e fez parte da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), conquistando sua independência somente em 1991, com a desintegração da URSS.

Em março de 2022, a Moldávia apresentou um pedido para participar da União Europeia como Estado-membro, o que está sob análise, tendo a comunidade europeia decidido que para entrar no quadro de Estados-membros, o país deveria seguir nove passos de melhorias.

Meses após o pedido, em junho de 2022, foi concedido ao Estado moldavo o *status* de país candidato pela União Europeia, estreitando os laços entre Europa e o país do leste europeu.

No entanto, com a Guerra da Ucrânia, as tensões sociais no país se intensificaram em razão das raízes históricas ligadas a Rússia, possuindo uma forte influência russa ainda hoje.

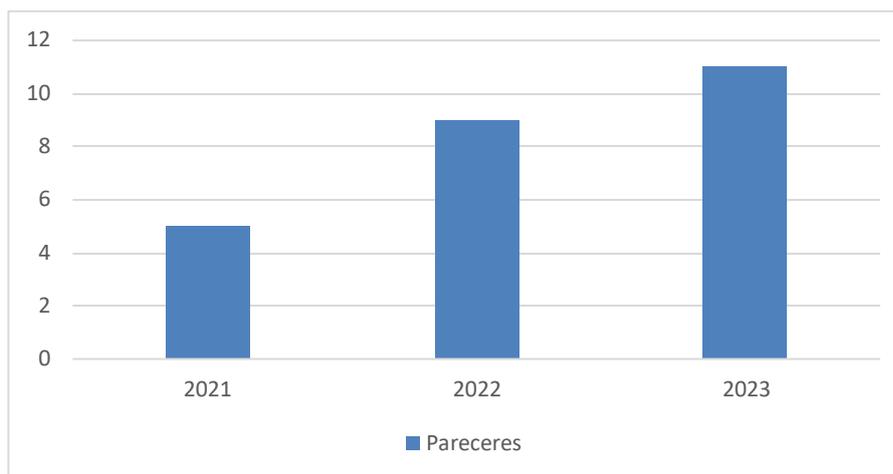
Desde sua independência, a Moldávia convive com o movimento separatista da região da Transnístria, território fronteiriço com a Ucrânia, com a maioria de habitantes russa e ucraniana, e, com o cenário atual, as autoridades temem uma nova frente do combate.

O governo moldavo, que é pró-europeu, acusa a Rússia e o Kremlin de utilizar da desinformação e de uma guerra híbrida para interferir nas eleições e enfraquecer a democracia moldava, enquanto o país russo, por outro lado, nega qualquer interferência.

Neste cenário, em outubro de 2024, foi realizado um *referendum* na República da Moldávia sobre a adesão do país a União Europeia, o qual foi aprovado preliminarmente, com uma margem curtíssima, tendo sido 50,18% favorável à adesão. Deste modo, a Moldávia e a União Europeia continuarão a aprofundar as negociações, aproximando-se ainda mais da Europa e do Ocidente o Estado moldávio.

Com este contexto, o trabalho do país junto a Comissão de Veneza tem crescido, em questão de volume de pareceres e opiniões direcionadas ao Estado, o que demonstra a importância dos documentos elaborados pelo organismo, embora não seja parte da União Europeia.

Nos últimos anos, observou-se um aumento das opiniões emitidas pela Comissão de Veneza, sendo a Moldávia o país destinatário. Veja o gráfico abaixo:



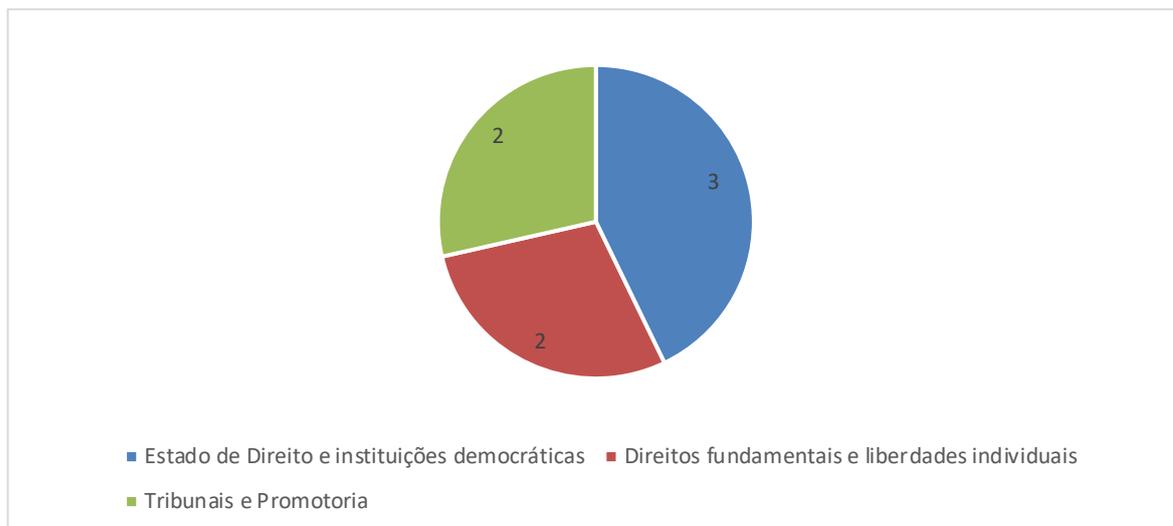
#### **Opiniões sobre a República da Moldávia**

O interesse moldavo em participar da União Europeia pode ser tido como um dos elementos que favoreceram o desenvolvimento do trabalho junto com a Comissão de Veneza e a posição do país de adotar grande parte das recomendações feitas pelo organismo, haja vista que a União Europeia adota parâmetros internacionais para serem seguidos pelos Estados-membros.

Além disso, as posições e opiniões adotadas pela Comissão de Veneza são um referencial para a União Europeia em muitos momentos, como apontado pelos relatórios anuais analisados.

#### **4.1 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2021**

Em 2021, o tema mais abordado pela Comissão de Veneza foi o Estado de Direito e instituições democráticas, analisando e estudando as reformas ocorridas no Ministério Público moldavo, a questão relativa à autonomia do Parlamento no processo de elaboração de normas procedimentais e, por fim, o projeto de lei que introduziria uma espécie de defensoria, nos parâmetros moldavos. Veja o gráfico abaixo da relação de opiniões por temas abordados:



**Temas abordados em 2021**

No gráfico, as recomendações foram classificadas de acordo com o tema abordado, podendo se encaixar em mais de um, se for o caso de mais de um assunto trabalhado no mesmo parecer.

Entre os campos de estudo, o mais trabalhado foi justamente o das instituições democráticas e do *rule of law*, sugerindo alterações de caráter mais técnico e estrutural e apontando falhas na democracia moldava.

A Opinião CDL-AD(2021)017 examinou o Projeto de Lei 52/2014, que versava sobre a criação de uma nova área de atuação para a Advocacia Pública – a proteção do direito dos empresários. Veja o artigo 1º do referido documento:

The People's Advocate for the Protection of Entrepreneurs' Rights exercises his duties for ensuring the observance of the rights and legitimate interests of the entrepreneurs by the public authorities, by organizations and enterprises, regardless of the type of property and legal form of organization, by non-profit organizations and by people with positions of responsibility at all levels.<sup>3</sup>

O órgão internacional concluiu que as competências abrangidas por essa nova área de atuação da Defensoria Pública moldava deveriam estar previstas na legislação de forma clara e explícita, sendo que a existência de lacunas e obscuridades poderia vir a atrapalhar a construção desse novo campo de atuação.

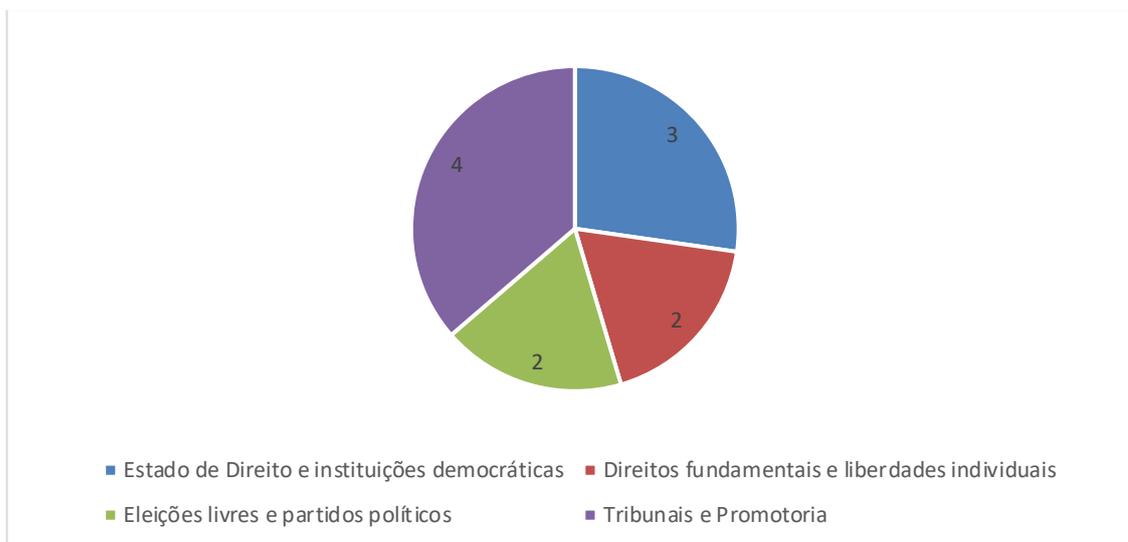
Por fim, recomendou também a exigência de uma maioria qualificada na eleição do Defensor Público, além de seguir os princípios da Comissão, previstos na Opinião CDL-AD(2019)005, especialmente os princípios 6, 7 e 8.

<sup>3</sup> O Defensor Público do Direito dos Empresários exerce suas funções para assegurar a observância dos direitos e interesses legítimos dos empresários pelo Poder Público, por outras organizações e empresas, independentemente do tipo de propriedade e natureza jurídica da organização, por organizações sem fins lucrativos e por pessoas com cargos de responsabilidade em todos os níveis. Tradução livre da autora.

## 4.2 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2022

Em 2022, a Comissão de Veneza elaborou 9 (nove) pareceres sobre a República da Moldávia, aprofundando ainda mais o trabalho desenvolvido junto ao país na busca pela promoção e fortalecimento da democracia naquele território.

Neste ano, os temas mais abordados foram funcionamento de tribunais e promotoria (4) e *rule of law* e instituições democráticas (3), seguidos de eleições livres e partidos políticos (2) e direitos fundamentais e liberdades individuais (2). Veja o gráfico abaixo:



**Temas abordados em 2022**

A partir do gráfico, observa-se que a área mais trabalhada foi o funcionamento de tribunais e promotoria, a Comissão analisou questões sobre o processo de verificação de integridade de juízes e promotores, bem como do de transferência, promoção e destituição, sobre a eleição de membros leigos do Conselho Superior de Magistratura e à segurança do mandato dos mesmos, as frequentes reformas no Conselho Superior de Promotoria, que, já haviam sido abordadas em 2021, e a cessação antecipada de membros já eleitos, e, por fim, sobre a transferência de um juiz para um tribunal superior ou inferior ao dele somente com o seu consentimento.

A *Joint Opinion* CDL-AD(2022)025 demonstra, opinião conjunta, em tradução livre, com o Gabinete para Instituições Democráticas e os Direitos Humanos, instituição principal da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, de forma mais clara, a relevância dos pareceres da Comissão de Veneza, uma vez que, ao analisar a elaboração do novo código eleitoral moldavo, afirma que inúmeras recomendações realizadas ao país foram seguidas e implementadas, embora algumas ainda tenham sido deixadas de lado.

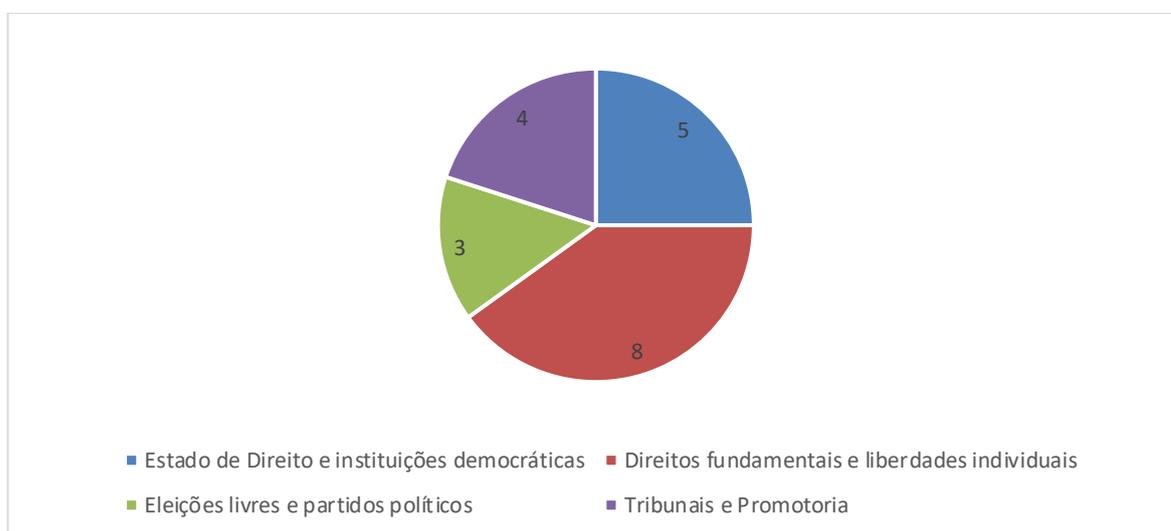
Por outro lado, o parecer CDL-AD(2022)027, *amicus curiae* solicitado pela Corte Constitucional Moldava, também é interessante ao abordar as criminalizações e proibições do

uso de símbolos associados a agressões militares, sendo considerado o contexto da Guerra da Ucrânia pela Comissão, em que houve um aumento do uso de tais símbolos, agravando-se as tensões sociais no país.

### 4.3 RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE 2023

No ano de 2023, a Comissão de Veneza endereçou 11 opiniões e pareceres à República de Moldávia, continuando o trabalho de apoio e promoção do *rule of law* e da democracia naquele país.

Em 2023, o tema mais trabalhado foi direitos fundamentais e liberdades individuais com 8 opiniões abordando o assunto dentro do território moldávio, seguido dos demais temas, veja o gráfico abaixo:



**Temas abordados em 2023**

Dentro do campo dos direitos fundamentais e liberdades individuais, duas opiniões se destacam, CDL-AD(2023)010 e CDL-AD(2023)019, que abordaram o projeto moldávio de “desoligarquização”, ou seja, limitação da influência econômica e política excessiva na vida pública.

Na primeira recomendação, a Comissão reconheceu a importância dessa busca por controle das influências excessivas e identificou duas abordagens adotadas pela Moldávia, e também por outros países, como Geórgia e Ucrânia, sendo elas a) uma “abordagem sistemática”, na qual são considerados critérios legais e institutos jurídicos em variadas áreas, como mídia, antimonopólio, anticorrupção, partidos políticos, eleições, tributação, combate à lavagem de dinheiro etc.; e b) “abordagem pessoal”, consistente em designar as pessoas como “oligarcas” por meio da aplicação de requisitos específicos com consequências bastantes punitivas, que confrontavam diversos direitos humanos.

Deste modo, o organismo ressaltou a importância de os países optarem e adotarem somente a abordagem sistemática, sob pena de estarem agindo de forma desproporcional, além de desrespeitarem direitos fundamentais.

No entanto, na última opinião, CDL-AD(2023)019, a Comissão elogiou as autoridades moldávias por terem afastado o projeto de lei com a abordagem pessoal, focando em uma abordagem baseada em critérios e institutos jurídicos.

#### **4.4 REFLEXOS DAS OPINIÕES NA REPÚBLICA DA MOLDÁVIA**

Considerando o contexto político da República da Moldávia, os trabalhos junto à Comissão de Veneza visam colocar o país dentro dos parâmetros internacionais, especialmente os europeus, referentes à estrutura e funcionamento do Estado de Direito, bem como da promoção e proteção da democracia e direitos humanos.

No Relatório sobre a Moldávia de 2023, elaborado pela Comissão Europeia, foi analisado o progresso do país em relação às melhorias elencadas pela União Europeia e, também, pela Comissão de Veneza, sendo vista a adoção das recomendações desta última com apreço.

Neste documento, observa-se que a limitação da influência excessiva de interesses da vida política, econômica e pública é um passo imposto pela União Europeia, a ser seguido pela República da Moldávia, tendo sido objeto de apreciação em umas opiniões elaboradas pela Comissão de Veneza.

Além disso, foi reconhecido o esforço do país moldavo referente à elaboração do novo código eleitoral, sendo considerado pela Comissão Europeia um bom progresso realizado pela Moldávia, que contou com o apoio da Comissão de Veneza e do Gabinete para Instituições Democráticas e os Direitos Humanos.

Os reflexos da atuação da Comissão de Veneza podem ser vistos também na melhoria efetiva da democracia moldava, quando observados rankings de qualidade democrática ao redor do mundo.

No presente estudo, optou-se pelo relatório *Varieties of Democracy* (V-Dem), o qual utiliza dois índices básicos – *Liberal Democracy Index* (LDI), índice de democracia liberal, em tradução livre, que inclui 71 indicadores que analisam aspectos da proteção de liberdades individuais, do funcionamento adequado das eleições livres e o equilíbrio de poder entre as instituições governamentais; e o *Electoral Democracy Index* (EDI), índice de democracia eleitoral, em tradução livre, que avalia o grau da liberdade de expressão, fontes alternativas de

informação, liberdade de associação e os direitos de sufrágio masculino e feminino, bem como analisa a extensão em que os países realizam eleições livres e limpas.

Em 2021, primeiro ano pós-pandemia, a República da Moldávia se encontrava na 69ª posição, entre todos os países do mundo. No ano seguinte, 2022, o país passou para 47º e, em 2023, esteve em 43º lugar.

Observa-se, portanto, uma crescente e contínua melhoria nos índices democráticos, segundo o V-Dem, de forma simultânea ao aumento de pareceres e recomendações elaborados pela Comissão de Veneza, que aprofundou os trabalhos junto ao Estado moldavo, intensificando seu apoio na promoção do *rule of law* e dos direitos humanos.

Não há uma relação de causalidade direta aqui, ou seja, causa e consequência, no entanto, podem-se dizer que a influência dos estudos e opiniões da Comissão de Veneza e a adoção por parte da Moldávia influenciaram na qualidade democrática desta, melhorando-a.

## 5 CONCLUSÃO

A hipótese proposta pela presente pesquisa é se há efetividade nas ações de organizações, órgãos e organismos internacionais no tocante à promoção e salvaguarda da ordem democrática e, conseqüentemente, dos direitos humanos.

Observa-se que a democracia é considerada a maneira mais adequada de se garantir a realização e proteção dos direitos humanos e fundamentais, independente de sua espécie. No entanto, ao longo dos anos, sua análise e definição passaram por uma ampliação de seu conteúdo, inserindo-se mais critérios, como a confiança dos indivíduos nas instituições democráticas e o nível de corrupção.

Deste modo, com a consolidação da democracia como meio de garantia e promoção dos direitos humanos, houve um crescimento dos esforços nacionais e internacionais de sua proteção e consolidação, por meio das cartas constitucionais e das organizações e organismos internacionais.

No estudo, realizou-se um recorte regional, para facilitar o seu desenvolvimento, optando-se pela análise da atuação da Comissão de Veneza, exemplificando-a nas atividades desenvolvidas junto a República da Moldávia.

Constatou-se que, embora o órgão escolhido tenha um caráter assumidamente consultivo, a atuação da Comissão, por meio das recomendações e opiniões elaboradas, desempenha um papel significativo no direcionamento dos Estados-membros em assuntos sobre o fortalecimento e desenvolvimento de instituições democráticas e garantia dos direitos fundamentais.

Especificamente no caso da Moldávia, restou demonstrado que as opiniões e recomendações, embora não vinculantes, contribuíram de forma expressiva para o aprimoramento das práticas democráticas do país, que se materializou numa progressiva melhora da qualidade da democracia moldava dentro dos parâmetros utilizados, refletida nos índices internacionais, como o *Varieties of Democracy* (V-Dem).

Foi possível constatar ainda que os Estados-membros da Comissão estão dispostos a relativizarem sua soberania, de forma comedida e justificada, ao adotarem as recomendações sugeridas pelo órgão, sujeitando-se aos parâmetros internacionais de democracia e Estado de Direito, ainda que o façam por interesses específicos de caráter político ou econômico.

Esse alinhamento e adesão às recomendações da Comissão de Veneza pela Moldávia tem sido importante para uma aproximação com a União Europeia, considerando o interesse do país em aderir à comunidade europeia.

Esse contexto revela a significância e importância do trabalho e da atuação dos órgãos internacionais, como a Comissão de Veneza, para a construção e manutenção de democracias robustas, mesmo em cenários de fragilidade política.

Em suma, a atuação da Comissão de Veneza superou sua função de monitoramento, comportando-se como uma ferramenta importante e efetiva na promoção da democracia e do Estado de Direito e, conseqüente, dos direitos fundamentais, contribuindo expressivamente para a melhoria das práticas democráticas no país.

## REFERÊNCIAS

"Sim" vence por curta margem referendo sobre adesão à UE na Moldova, presidente denuncia "fraude". *Euronews*, 21 out. 2024. Disponível em: <https://pt.euronews.com/my-europe/2024/10/21/presidente-da-moldova-denuncia-fraude-sem-precedentes-no-referendo-sobre-adesao-a-ue>. Acesso em: 21 out. 2024.

AMORIM, Maria Salete Souza de. Democracia, desigualdades e corrupção: uma análise da qualidade democrática na América Latina. *Revista de Ciências Sociais*, v.5, no 2, p.80-108, jul./dez. 2015.

CHARLESWORTH, H. Democracy and International Law. THE HAGUE ACADEMY COLLECTED COURSES ONLINE/RECUEIL DES COURS DE L'ACADÉMIE DE LA HAYE EN LIGNE, Leiden, v. 371, p. 43-152, 2015. Disponível em: [https://doi.org/10.1163/1875-8096\\_pplrdc\\_A9789004289369\\_02](https://doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_A9789004289369_02). Acesso em: 20 out. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **Republic of Moldova 2023 Report**. Brussels: European Commission, 2023. Disponível em: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d8ef3ca9-2191-46e7-b9b8-946363f6db91\\_en?filename=SWD\\_2023\\_698%20Moldova%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d8ef3ca9-2191-46e7-b9b8-946363f6db91_en?filename=SWD_2023_698%20Moldova%20report.pdf). Acesso em: 17 de set. de 2024.

JONES, Mared Gwyn. Lies, bribes and interference: Kremlin's hybrid war overshadows Moldova's EU referendum. *EuroNews*, Brussels, 16 de outubro de 2024. Disponível em:

- <https://www.euronews.com/my-europe/2024/10/16/lies-bribes-and-interference-kremlins-hybrid-war-overshadows-moldovas-eu-referendum>. Acesso em: 17 de out. de 2024.
- MITIDIERO, Daniel F.; MARINONI, Luiz Guilherme B.; SARLET, Ingo W. **Curso de direito constitucional**. 12th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.3. ISBN 9786553624771. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 17 out. 2024.
- MOISES, José Álvaro. A corrupção afeta a qualidade da democracia? **Revista Em Debate**, Belo Horizonte, v.2, n.5, p.27-37, mai. 2010.
- MOISES, José Álvaro. A corrupção afeta a qualidade da democracia? **Revista Em Debate**, Belo Horizonte, v.2, n.5, p.27-37, mai. 2010.
- O'DONNELL, Guillermo. Democracia, desenvolvimento humano e direitos humanos. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.7, n.1, p.15-114, jan.-abr. 2013.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta Democrática Interamericana**. Washington, D.C., 2001. Disponível em: [https://www.oas.org/charter/docs\\_pt/resolucao\\_pt.htm](https://www.oas.org/charter/docs_pt/resolucao_pt.htm). Acesso em: 28 out. 2024.
- SGARBOSSA, Luís Fernando. IENSUE, Geziela. **Teoria do Estado Moderno e Contemporâneo: fundamentos do Direito Público e do Direito Constitucional**. Campo Grande: Instituto Brasileiro de Pesquisa Jurídica, 1ª ed, 2018.
- SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 173, p. 15–24, 1988. DOI: 10.12660/rda.v173.1988.45920. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45920>. Acesso em: 20 out. 2024.
- TRINDADE, Otávio A. D. Caçado. **A cláusula democrática do MERCOSUL: aspectos jurídicos do argumento diplomático**. Brasília, DF: FUNAG, 2021.
- VENICE COMMISSION. **Annual report of activity 2021**. Strasbourg: Council of Europe, 2022. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA(2021)001-e). Acesso em: 22 de ago. de 2024.
- VENICE COMMISSION. **Annual report of activity 2022**. Strasbourg: Council of Europe, 2023. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA\(2022\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA(2022)001-e). Acesso em: 22 de ago. de 2024.
- VENICE COMMISSION. **Annual report of activity 2023**. Strasbourg: Council of Europe, 2024. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA\(2023\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-RA(2023)001-e). Acesso em: 22 de ago. de 2024.
- VENICE COMMISSION. **e-Bulletin on Constitutional Case-Law**. Venice: Venice Commission, 2024. Disponível em: <https://www.venice.coe.int/files/Bulletin/Bulletin2023-3-E.htm>. Acesso em: 22 de ago. de 2024.
- VENICE COMMISSION. **Report on the rule of law - Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011)**. Venice: Venice Commission, 2011. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e). Acesso em: 22 de ago. de 2024.
- VENICE COMMISSION. **Rule of Law Checklist**. Venice: Venice Commission, 2016. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e). Acesso em: 22 de ago. de 2024.