

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Vanessa Gischkow Garbini

**CONCRETIZANDO A JUSTIÇA INTERNACIONAL NO BRASIL: PROBLEMAS
JURÍDICOS NO CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO
BRASILEIRO**

Porto Alegre

2012

VANESSA GISCHKOW GARBINI

**CONCRETIZANDO A JUSTIÇA INTERNACIONAL NO BRASIL: PROBLEMAS
JURÍDICOS NO CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO
BRASILEIRO**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Público e Filosofia do Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dra. Claudia Lima
Marques

Coorientador: Prof. Dr. Lucas Lixinski

Porto Alegre

2012

VANESSA GISCHKOW GARBINI

**CONCRETIZANDO A JUSTIÇA INTERNACIONAL NO BRASIL: PROBLEMAS
JURÍDICOS NO CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE
INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO
BRASILEIRO**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Público e Filosofia do Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Porto Alegre, __ de ____ de 2012.

Conceito atribuído: _____

Banca Examinadora

Prof.^a Dra. Claudia Lima Marques
Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. Fábio Costa Morosini
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. William Smith Kaku
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho àqueles que, mesmo sem saber, contribuíram de forma essencial para a concretização desta etapa.

À minha mãe e minha avó, Liège e Lígia, as quais acompanharam todo o desenvolver desta Monografia, incluindo as noites em claro e os famigerados e intermináveis cafês, agradeço pela compreensão e pela preocupação com a manutenção de minha saúde e de meu bem-estar durante esta caminhada.

Ao meu namorado, Renato, serei eternamente grata por todo o amor, paciência e compreensão aparentemente infinitos, e que por ele me foram despendidos da forma mais doce e sincera possível. Nenhum agradecimento será suficiente para retribuir todo esse apoio incondicional. Não conseguiria sem ti.

À minha orientadora, Prof.^a Claudia Lima Marques, minha Mestre desde o primeiro semestre, agradeço por me guiar não somente na elaboração deste trabalho, mas também durante toda minha vida acadêmica, a qual, graças a ela, foi muito bem desenvolvida e desfrutada ao longo destes seis anos. Imensamente grata, também, ao meu coorientador, Prof. Lucas Lixinski, pelo olhar atento a cada avanço feito nesta Monografia, pelas sábias e ricas lições, e pelo amparo constante e incansável. És um modelo profissional que buscarei seguir.

Aos demais familiares e aos amigos, sempre tão afetuosos e sensíveis à importância desta etapa de minha vida, agradeço por compreenderem o motivo de minhas reiteradas ausências.

Aos colegas do Ministério Público Federal, muito obrigada pela amizade, pelos ensinamentos, pelas enriquecedoras trocas de ideias, pelos desabafos e pelo carinho. Sorte a minha ter tido vocês por perto neste momento.

Aos colegas de faculdade que também viveram este momento, com os quais o dividi, especialmente Luana, agradeço pela grande amizade, força, motivação e energias positivas, com os sinceros desejos de muito sucesso no futuro que em breve nos aguarda.

Enfim, a todos vocês, meu sincero reconhecimento.

RESUMO

Este trabalho tem o propósito de analisar a execução das sentenças condenatórias proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro. Para tanto, parte-se do estudo das sentenças da Corte Interamericana de uma forma geral, verificando-se a sua importância para a vítima da violação de Direitos Humanos e para o Sistema Interamericano como um todo. Desta reflexão, constata-se que o motivo pelo qual discutimos a implementação das sentenças da Corte Interamericana deve-se à inexistência de um mecanismo que obrigue os Estados condenados a honrar seus compromissos internacionais. Passa-se, então, ao estudo de todas as questões relacionadas ao cumprimento de tais julgados, como o seu caráter obrigatório, o qual, se inobservado, poderá ensejar a responsabilização internacional do Estado, e a forma adotada pela Corte para monitorar a execução de suas decisões. Ressalta-se a importância do tema através do estudo de casos da jurisprudência da Corte Interamericana em que os Estados condenados interpuseram óbices à execução das sentenças deste Tribunal. Através de elementos de Direito Comparado, realiza-se breve estudo da questão sob a ótica do Sistema Europeu e de sua Corte Europeia de Direitos Humanos. Em um segundo momento, dá-se enfoque ao cumprimento das sentenças da Corte proferidas especificamente contra o Brasil. Com exposição dos posicionamentos doutrinários sobre o tema, verificam-se, portanto, todas as possíveis vias internas disponíveis no Estado brasileiro e que poderiam ser utilizadas na execução de referidas decisões, face à inexistência de mecanismo nacional a regular a matéria. Analisando-se as vias de execução através da atuação espontânea do Poder Executivo ou da atuação subsidiária do Poder Judiciário, constata-se a ineficácia de tais meios na concretização plena dos Direitos Humanos. Tal fato apontará para a imprescindibilidade da adoção de uma Lei interna brasileira sobre a matéria. Verificam-se, então, as poucas iniciativas existentes neste sentido nos demais países que se encontram sob a jurisdição da Corte Interamericana, destacando-se suas principais propostas, a fim de que possam inspirar a Lei brasileira a ser adotada com os mesmos fins. Por fim, sugerem-se elementos a serem incluídos na Lei que regulamentará a execução das sentenças da Corte Interamericana no Brasil, de forma que esta represente instrumento apropriado à boa implementação de tais decisões, tendo sempre como norte a proteção plena e integral dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Sistema Interamericano. Corte Interamericana. Sentença. Execução.

ABSTRACT

This work aims to analyze the execution of judgments handed down by the Inter-American Court of Human Rights against Brazil. For this purpose, it starts with the study of the judgments of the Inter-American Court in general, verifying its importance to the victim of the violation of Human Rights and to the Inter-American System as a whole. From this reflection, it is concluded that the reason why we discuss the implementation of judgments of the Inter-American Court is due to the lack of a mechanism obliging condemned States to honor their international commitments. Then, it studies all matters relating to the accomplishment of such decisions, such as its binding character, which, if unobserved, may give rise to international responsibility of the State, and the way adopted by the Court to monitor the execution of its judgments. The importance of the issue is emphasized through the case study of the jurisprudence of the Inter-American Court in which the condemned States brought obstacles to the enforcement of this Tribunal judgments. Through elements of Comparative Law, a brief study of the issue is performed from the perspective of the European System and its European Court of Human Rights. In its second part, this work focuses on the compliance with Court judgments rendered specifically against Brazil. With the exposure of doctrinal positions on the subject, it is verified all possible domestic remedies available in Brazil which could be used in the execution of those decisions, in the absence of national mechanism to regulate the matter. Analyzing the process of implementation through the spontaneous action of the Executive Power or through the subsidiary role of the Judicial Power, it is clear to notice the ineffectiveness of such means in the full realization of human rights. This fact points out to the indispensability of adopting an internal Brazilian law on the matter. It is noted, then, the few initiatives in this direction in other countries that are also under the jurisdiction of the Inter-American Court, highlighting its main proposals in order that they may inspire the Brazilian Law to be adopted for the same purposes. Finally, elements are suggested to be included in the Law that will regulate the execution of the judgments of the Inter-American Court in Brazil, so that it represents an appropriate instrument for the proper implementation of such decisions, always having as a guide the full and complete protection of Human Rights.

Key-words: Human Rights. Inter-American System. Inter-American Court. Judgment. Enforcement.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 AS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS ...	15
2.1 As sentenças da Corte Interamericana e a efetividade do Sistema	19
2.2 O cumprimento de julgados Internacionais	21
2.2.1 A obrigação de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana e a Responsabilidade internacional	22
2.2.2 A supervisão do cumprimento das sentenças da Corte Interamericana.....	28
2.2.3 Casos em que houve óbices ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana.....	32
2.2.4 O cumprimento das sentenças proferidas pela Corte Europeia de Direitos Humanos no Sistema Europeu de proteção aos Direitos Humanos	38
3 O BRASIL E A EXECUÇÃO DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	41
3.1 A execução espontânea das sentenças da Corte Interamericana pelo Poder Executivo	44
3.2 A atuação subsidiária do Poder Judiciário no cumprimento da parte indenizatória das sentenças da Corte Interamericana	46
3.2.1 A cobrança da reparação indenizatória das sentenças da Corte Interamericana pelo procedimento interno de execução contra a Fazenda Pública	49
3.2.1.1 <i>A execução contra a Fazenda Pública para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana versus a efetivação dos Direitos Humanos.....</i>	<i>54</i>
3.2.1.2 <i>A necessidade de adoção de procedimento diverso com o fim de garantir-se o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana</i>	<i>61</i>
3.3 A necessidade de elaboração de uma Lei destinada a regular o cumprimento de sentenças prolatadas pela Corte Interamericana.....	62
3.3.1 Iniciativas de outros países	65
3.3.1.1 <i>Lei Colombiana</i>	<i>66</i>
3.3.1.2 <i>Lei Peruana</i>	<i>69</i>
3.3.1.3 <i>Projetos de Lei Argentinos</i>	<i>71</i>
3.3.2 Projeto de Lei Brasileiro.....	73
3.4 Breve sugestão de elementos para o Projeto de Lei Brasileiro	79
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	94
ANEXOS.....	97

1 INTRODUÇÃO

O Brasil se depara hoje com o recebimento de suas primeiras condenações pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Trata-se de Tribunal Internacional vinculado à Organização dos Estados Americanos, instrumentado pela Convenção Americana de Direitos Humanos em 1969, e responsável pela proteção dos Direitos consagrados nesta Convenção.

Diante da obrigação de cumprimento das determinações contidas nestas primeiras sentenças condenatórias, surge o questionamento acerca da forma através da qual tais julgados internacionais serão executados pelo Brasil em âmbito interno. A Corte, como qualquer outro Tribunal Internacional, não dispõe de mecanismo capaz de coagir um Estado à execução de seus julgados, motivo pelo qual cabe aos próprios países que aceitaram sua jurisdição assegurar a implementação de suas decisões. Para tanto, revela-se necessário que cada Estado, em âmbito interno, regulamente a execução das sentenças da Corte Interamericana, garantindo, dessa forma, que a vítima da violação restará devidamente reparada.

Ocorre que, talvez por tratar-se de situação nova e muito recente, o Brasil, em que pese tenha dado um passo importante em direção à proteção dos Direitos Humanos ao integrar-se ao Sistema Interamericano, deixou, todavia, de organizar-se internamente para o recebimento dos frutos de sua adesão ao Sistema. Significa dizer que o Estado brasileiro não possui qualquer regulamentação do procedimento a ser seguido internamente na execução das sentenças da Corte, agindo de forma completamente omissa em tal questão. Porém, a ausência de uma iniciativa brasileira na criação de um mecanismo que procedimentalize a sua implementação dos julgados da Corte contraditoriamente obstaculiza a concretização daquele que é o objetivo do próprio Sistema ao qual aderiu: a boa reparação da violação de Direitos Humanos cometida contra a vítima pelo Estado.

A emissão de sentenças e a construção da jurisprudência da Corte Interamericana surgem em momento da história no qual se intensificam as discussões e debates sobre o tema dos Direitos Humanos. De fato, hoje a questão da proteção das garantias mínimas e essenciais inerentes a todo e qualquer ser humano está presente nos mais diversos ramos do conhecimento, o que fez com que a utilização do termo “Direitos Humanos” restasse completamente imiscuída em todas as áreas da vida em sociedade. Assim, falar em Direitos Humanos hoje não causa qualquer estranheza às pessoas, dada a genérica familiaridade que se adquiriu com tal termo devido a sua circulação social. Atualmente, a relevância da existência

de Direitos Humanos para a proteção da dignidade humana é praticamente indiscutível. Porém, nem sempre foi assim.

A evolução dos Direitos Humanos passou por diversas etapas até atingir seu atual grau de desenvolvimento. Tendo nascido como uma das ideologias fruto de diversos conflitos políticos em uma época de crises, os Direitos Humanos se desenvolveram de forma lenta e gradual ao longo da história, com momentos de avanços e de retrocessos.

Pode-se dizer que as raízes dos Direitos Humanos remontam à Antiguidade Clássica, principalmente com os romanos, passando pelas denominações de Lei Natural e Direitos Naturais. Estes conceitos primitivos, todavia, podem ser apenas considerados esboços do conceito contemporâneo de Direitos Humanos, já que dele muito se afastam em significado e sentido. Por essa razão, não podemos considerar tais conceitos primários como fontes imediatas de Direitos Humanos, apesar de não podermos desprezar, por outro lado, o valor histórico que possuem.

É somente com os chamados pelos franceses de Direitos do Homem, criados durante as revoluções liberais, que podemos traçar uma correlação que mais se aproxima ao conceito contemporâneo de Direitos Humanos. É verdade que até então, conforme ensina André de Carvalho Ramos, a ideia de Direitos Humanos ainda voltava-se especificamente à proteção da cidadania, envolvendo valores como a defesa da autonomia privada (direito à vida, à liberdade e à propriedade) ¹. Porém, tais Direitos do Homem representam o que futuramente seria o germe para início do processo de internacionalização dos Direitos Humanos.

Superado um período no qual o desenvolvimento dos Direitos Humanos apresentou pouca evolução, verificam-se os primeiros marcos de seu processo de internacionalização, principalmente com a criação do chamado Direito Humanitário, com a Liga das Nações e com a Organização Internacional do Trabalho. Nesse momento, portanto, verifica-se o início de uma nova e importante etapa no desenvolvimento dos Direitos Humanos.

No período em que vigeu o regime nazista, o desenvolvimento dos Direitos Humanos, que já vinha ocorrendo de forma muito lenta, estagnou. O resultado disso foram os horrores vividos por diversos seres humanos neste período histórico. Portanto, é somente após a Segunda Guerra Mundial, com uma sociedade que já vivenciara os horrores da guerra e que não mais suportava as atrocidades cometidas em completa e explícita inobservância às garantias fundamentais dos seres humanos, que os Direitos Humanos se consolidaram, mais especificamente com a criação das Nações Unidas e com a adoção da Declaração Universal

¹ RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos em Juízo**. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 30.

dos Direitos Humanos em 1948. Neste ínterim, importante papel exerceu a Carta das Nações Unidas, pois a partir dela, como afirma Flávia Piovesan, a relação entre o Estado e seus nacionais passa a ser uma problemática Internacional, objeto de instituições internacionais e do Direito Internacional².

Posteriormente, surgem diversos outros instrumentos internacionais destinados à proteção dos Direitos Humanos em âmbito global, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados em 1966, dentre outros³.

Porém, mesmo após este período de intensa disseminação da ideologia dos Direitos Humanos, o seu processo de universalização não estava concretizado. Carecia, ainda, de um meio de controle e monitoramento da implementação dos direitos em tese assegurados pelos tratados internacionais, como única forma de verificação do verdadeiro cumprimento dos compromissos firmados pelos Estados signatários.

Assim, foi estruturado o sistema de proteção internacional dos Direitos Humanos, no âmbito do qual foi criada a Corte Interamericana de Direitos Humanos, cuja jurisdição foi aceita pelo Brasil em 1992. E é com o advento dos primeiros julgados desta Corte que podemos considerar que a máquina criada para efetivar a proteção dos Direitos Humanos em âmbito internacional entrou enfim em funcionamento, concretizando, afinal, os ideais contidos nos diversos Tratados Internacionais sobre a matéria.

A produção de julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos representa, portanto, a concretização já tardia de um processo que teve de aguardar o alcance de determinado nível de amadurecimento social mundial, somente atingido após a ocorrência de uma série de acontecimentos históricos, para que pudesse, enfim, ser colocado em prática⁴. Todavia, a mera prolação de sentenças determinando medidas a serem adotadas pelos Estados que violem direitos consagrados pela Convenção Americana pouco adiantaria se não encontrasse reciprocidade na execução de fato de tais determinações. Daí a importância do tema que abordaremos no presente trabalho de conclusão.

² PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 131.

³ MOYN, Samuel. **The Last Utopia: Human Rights in History**. Harvard University Press: United States of America, 2010.

⁴ “Se compararmos os mecanismos de proteção prevaletentes em nossos dias com os existentes há um século atrás, o contraste chega a ser chocante: naquela época não existiam órgãos internacionais de implementação e aos indivíduos não era reconhecida capacidade processual no plano internacional”. (CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, ed. 2, v. 1. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999-2003. p. 52).

Apesar de as raízes dos Direitos Humanos remontarem ao século XVIII, é somente em meados do século XX que podemos falar de preocupação efetiva com a proteção internacional dos Direitos Humanos, de forma que o tema foi desenvolvido e trazido ao conhecimento global já de forma extremamente tardia. Iniciando-se com as ideias da Revolução Francesa, passando pelo genocídio da Primeira Guerra Mundial e pelas atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial com o Nazismo, eventos que representaram gravíssimas violações a todas as garantias fundamentais dos seres humanos, é somente com o surgimento das Nações Unidas, e com a posterior criação dos Tribunais Internacionais, voltados à proteção dos direitos inerentes a todos os indivíduos, que os Direitos Humanos deixam de ser uma ideologia e passam a ser institucionalizados e jurisdicionalizados.

Tendo sido necessário tanto tempo e tantos acontecimentos históricos até que a ideologia dos Direitos Humanos se sedimentasse através da criação de Sistemas Internacionais criados especificamente em prol de sua promoção e proteção, não nos parece justo que tais Sistemas estejam fadados à ineficácia simplesmente pela inobservância de seus julgados pelos Estados condenados. Assim, da boa execução das sentenças da Corte Interamericana dependerá toda a efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e sem a cooperação dos Estados nesse sentido o Sistema perde sua razão de ser, tornando-se a participação nele apenas um adorno à imagem internacional a ser ostentada pelos Estados. Portanto, a constatação da real efetividade do Sistema Interamericano depende das iniciativas tomadas pelos países, em âmbito interno, através da adoção de mecanismos voltados à execução das sentenças condenatórias provenientes da Corte, que porventura venham a receber em seu desfavor.

É do até agora exposto que decorre a importância do estudo do cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Representando a execução das decisões da Corte a concretização da ideologia dos Direitos Humanos, resta que o despreparo interno de um país para lidar com as consequências de uma condenação pelo Sistema Interamericano, de forma a garantir plenamente sua efetividade, poderá nos levar novamente a uma fase de estagnação na história de desenvolvimento dos Direitos Humanos. Precedentes históricos já existem, indicando que, se a questão não for tratada com o devido valor, ela restará mais uma vez esquecida, encoberta que será pelos interesses políticos que colocam em segundo plano a relevância da proteção da dignidade humana.

Tudo leva a crer que a historicamente recente inclusão de temas de Direitos Humanos em todos os campos do conhecimento, bem como a efervescência e a difusão dos debates

sobre a matéria, vem de forma tardia por ter sido prejudicada por interesses políticos contrários ao crescimento desta ideologia, obstaculizando seu pleno desenvolvimento ao longo da história. Isso significa dizer, também, que a atenção e preocupação por parte dos Estados às questões de Direitos Humanos está intrinsecamente ligada à ausência de maiores interesses políticos favoráveis a essa questão em épocas passadas. Neste sentido, a aparente abertura dos países aos Direitos Humanos, ocorrida recentemente através da ratificação de Tratados Internacionais sobre o tema, traz a necessidade da realização de um estudo aprofundado a fim de que se verifique o nível de preparo em âmbito interno que os países possuem para receber esta nova fase na história dos Direitos Humanos.

No presente trabalho, porém, abordaremos a questão da execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos sob a perspectiva da realidade brasileira. Assim, diante da inexistência, até o presente momento, de qualquer regulamentação em âmbito interno no que se refere à forma de cumprimento de tais julgados no Brasil, e já tendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos produzido seus primeiros julgados contra este país, essencial se revela a realização de um estudo dos caminhos a serem seguidos objetivando a boa execução destas sentenças internacionais. O Estado brasileiro ainda não está organizado devidamente para arcar de forma satisfatória e eficaz com as exigências provenientes das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Apesar disso, as condenações já estão acontecendo, e a tendência é que outras ocorram em um futuro não muito distante.

Como se sabe, o não cumprimento ou o cumprimento ineficaz de um julgado internacional pode acarretar diversas consequências negativas ao país, as quais incluem, além do “constrangimento” político diante de seus pares, a possibilidade de o mesmo ser responsabilizado internacionalmente pela conduta omissa.

Porém, a pior consequência que pode acarretar a não execução de decisão da Corte diz respeito à vítima da violação de Direitos Humanos, a qual, após ter aguardado prolongado tempo até a finalização do trâmite judicial, culminado com a sentença condenatória da Corte, momento em que espera enfim receber a reparação a ela devida pelo Estado, terá suas expectativas frustradas face à inoperância do Estado em lhe fornecer o que lhe é de direito. É certamente, portanto, a situação de desamparo da vítima a consequência mais grave e preocupante que pode acarretar a negligência de um país na implementação de seus julgados.

Portanto, a ausência da sistematização de um procedimento concreto a ser seguido e respeitado pelo Estado brasileiro diante da necessidade de cumprimento de sentenças da Corte Interamericana, além de colocar em risco toda a efetividade da participação do Estado

brasileiro neste Sistema Inter-regional de proteção aos Direitos Humanos, despe de qualquer segurança o indivíduo que recorre a tal Sistema com a esperança de ser-lhe compensado um injusto causado pelo Estado. Além disso, a não adoção de medidas internas pelo Brasil significa obstaculizar novamente o processo de desenvolvimento e consagração dos Direitos Humanos, freando um movimento que apenas atualmente logrou em tomar maiores proporções.

Objetiva-se com a presente pesquisa, portanto, analisar-se o quadro apresentado pelo Brasil atualmente no que se refere aos meios disponíveis ao cumprimento de julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos, fator que possui relação direta com o nível de comprometimento do Estado Brasileiro com a causa dos Direitos Humanos e sua efetivação. Diante da insuficiência dos recursos legais internos referentes ao tema, bem como face à relevância da questão dos Direitos Humanos, buscar-se-á demonstrar que a não adaptação da legislação interna brasileira para a matéria, nesse caso, representa por si só uma violação da Convenção.

Diante da inexistência de um mecanismo interno brasileiro que regule o cumprimento das sentenças da Corte, a doutrina conjecturou a hipótese da utilização de vias alternativas para a execução de tais julgados. Assim, será analisada a possibilidade da utilização do acionamento judicial do Estado como forma de obtenção do cumprimento ao menos da parte indenizatória das decisões, verificando os motivos pelos quais esta via não se apresenta a mais adequada na concretização dos Direitos Humanos. Assim, comprovaremos que somente com o estabelecimento de um sistema formal para a execução das sentenças da Corte Interamericana será possível que o Estado brasileiro demonstre claramente o seu efetivo interesse no cumprimento de seus compromissos internacionais e nas causas dos Direitos Humanos.

Serão estudadas, portanto, as principais questões relacionadas ao cumprimento de sentenças da Corte Interamericana, bem como o monitoramento de seu bom cumprimento, de uma forma geral. Neste momento se constatará o grande valor representativo da sentença da Corte Interamericana à vítima da violação, justificando-se, assim, a importância deste tema para a efetivação do Sistema Interamericano e para a garantia de que seja alcançada à vítima a reparação por ela ansiada. Serão verificados, ainda, precedentes em que os Estados responsáveis pela violação interpuseram óbices à implementação dos julgados da Corte, assim como será analisada a forma através da qual Corte Europeia de Direitos Humanos lida com a questão da execução de suas decisões.

A seguir, será feita uma análise da questão do cumprimento dos julgados da Corte e dos problemas a ele relacionados especificamente sob a perspectiva brasileira, passando-se pelas questões do estabelecimento da competência no cumprimento e monitoramento das decisões, verificando que o direito interno não nos fornece ferramentas suficientes para que se garanta o bom cumprimento dos julgados. Demonstrar-se-á a ineficácia da atuação subsidiária do Poder Judiciário na execução das sentenças, motivo pelo qual se reiterará a necessidade da criação de uma lei interna sobre a matéria como única forma de garantia da boa implementação dos julgados da Corte.

Ao fim, constataremos a existência de iniciativas tomadas por poucos países no sentido de estabelecerem uma Lei interna que regule a execução dos julgados da Corte e, após vislumbre da questão sob a ótica do direito comparado, serão sugeridos elementos que consideramos essenciais ao texto legal da norma a ser adotada no Brasil sobre a matéria. Acreditamos que qualquer Projeto de Lei digno de ser aprovado para se tornar a Lei que protegerá aqueles que foram vítimas de injustos gratuitamente cometidos pelo Estado deverá ter como fundamento a busca pelo bom cumprimento das sentenças da Corte. Assim, evita-se a hipótese de responsabilização internacional do país por não cumprimento de uma decisão da Corte Interamericana, mas, ainda mais importante, evita-se a causação de nova violação de direitos humanos à vítima da demanda, garantindo-se, assim, que a ela seja feita justiça.

2 AS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é órgão jurisdicional internacional, criado para julgar casos em que se discuta a violação de direitos consagrados pela Convenção Americana de Direitos Humanos por Estados que se submeteram à sua jurisdição. Utilizando-se desta sua prerrogativa, portanto, e respeitando o devido processo legal, a Corte, ao constatar, no caso concreto, a ocorrência de lesão aos Direitos Humanos de uma vítima diante de ação estatal, poderá julgar o caso e produzir uma sentença condenatória, a qual conterà uma série de determinações a serem adotadas pelo Estado responsável visando à reparação da violação cometida.

No que se refere ao conteúdo da sentença condenatória proferida pela Corte, trata-se pela denominação de “reparação” a exigência geral de que o Estado faça cessar as violações a ele imputadas, removendo todas as suas consequências⁵. Conforme ensina Cançado Trindade, a reparação, em sentido amplo, se divide em subformas mais específicas, sendo elas a restituição, a reabilitação, a indenização, a satisfação e a garantia de não repetição⁶. Assim, constatada a responsabilidade do Estado, este deverá adotar uma série de medidas de reparação para extinguir as consequências da violação, garantir os direitos violados e reparar os danos materiais e imateriais que tais infrações produziram.

A sentença condenatória da Corte Interamericana pouco difere formalmente de qualquer outra sentença proferida por um Tribunal Internacional de Direitos Humanos. De fato, as variantes nesse sentido seguirão as nuances e particularidades de cada sistema especificamente, modificando-se conforme forem distintas as formulações de suas disposições convencionais, o que trará repercussão direta na construção jurisprudencial dos respectivos Tribunais⁷. Logo, em se tratando das sentenças proferidas pela Corte Interamericana, a principal questão a ser analisada neste momento se refere não tanto ao conteúdo material de tais julgados, visto que este será apenas um reflexo das garantias previamente acordadas e

⁵ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 170-171.

⁶ CANÇADO TRINDADE, *loc. cit.*

⁷ “As cortes europeia e interamericana de direitos humanos têm desenvolvido sua jurisprudência em matéria de reparações de violações de direitos humanos com base no disposto, respectivamente, no artigo 50 da Convenção europeia de DH e no artigo 63(1) da Convenção americana sobre direitos humanos. Mas como a formulação destas duas disposições convencionais é diferente, a jurisprudência das duas cortes, neste particular, como era de se esperar, não é idêntica, e apresenta distintas nuances. Decorrem estas dos diferentes enfoques originalmente adotados pelas duas convenções em matéria de reparações.” (CANÇADO TRINDADE, *Ibidem*, p. 173).

dispostas na Convenção Americana, as quais, uma vez violadas, carecerão de reparação pelo Estado violador.

De forma diversa, o aspecto que aqui nos interessa diz respeito à eficácia dos julgados da Corte, ou seja, à garantia de que referidas decisões cumprirão o fim a que se destinam, qual seja, a verdadeira reparação dos danos causados à vítima de uma violação. Cumpre aqui voltarmos nossa atenção não tanto à forma abstrata dos mandamentos contidos nas sentenças da Corte, mas sim à sua concretização e determinação ao serem colocados em prática. Em outras palavras, nos interessa entender o momento em que tais decisões “saem do papel”, ou seja, abandonam o plano abstrato, onde figuram apenas como ordens, para tomarem a forma concreta através da execução, tornando-se fatos da realidade. Isso somente será possível através da cooperação dos Estados e da observância atenta de cada uma das determinações contidas nos julgados da Corte, garantindo a sua boa execução.

Todos os Tribunais Internacionais devem prezar pelo bom cumprimento de seus julgados, pelo motivo lógico de que para nada serviriam as sentenças condenatórias por eles prolatadas se estas posteriormente não restassem cumpridas. Ocorre que, proferida uma decisão por um Tribunal Internacional, a sua execução dependerá apenas da atuação do Estado condenado. Significa dizer que apenas um fator determinará se uma sentença proferida pela Corte Interamericana será ou não executada: a existência ou não de interesse por parte do Estado responsável em fazê-lo. Nada mais. Assim, inexistindo este interesse, a decisão da Corte simplesmente restará sem cumprimento. A vítima da violação, nesse caso, não receberá a reparação à qual teria direito, ficando desamparada.

Neste momento constata-se o grande obstáculo à boa execução de sentenças proferidas por Tribunais Internacionais: a inexistência de um meio coercitivo que obrigue os Estados a cumprirem tais julgados nos casos em que este cumprimento não ocorrer de forma espontânea. Ou seja, a ausência de uma garantia de que as sentenças da Corte Interamericana serão cumpridas pelos Estados responsáveis coloca em questão a efetividade do órgão jurisdicional do sistema, fazendo com que sua expressão seja prejudicada.

O problema da instabilidade no que se refere à concretização ou não do cumprimento de julgados, como vimos, é compartilhado por todos os Tribunais Internacionais. O objetivo deste estudo, porém, não é discutir de forma ampla e genérica as dificuldades de efetivação de julgados internacionais face à inexistência de meios que obriguem o Estado a cumprir com tais decisões, sem que isso represente interferência em sua soberania. Tal questão servirá apenas como ponto de partida para que possamos dar-lhe o enfoque que desejamos na

presente pesquisa. Portanto, abordaremos aqui as dificuldades existentes no cumprimento de sentenças proferidas por Tribunais Internacionais de Direitos Humanos, mais especificamente aquelas produzidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Damos destaque especial às Cortes de Direitos Humanos no presente estudo porque, em nosso entendimento, quando nos referimos ao problema da execução de decisões de Tribunais desta natureza, estamos tratando de questões muito delicadas, e que merecem, portanto, uma atenção e cuidado muito maiores. É que o caráter fundamental inerente ao tema dos Direitos Humanos e sua proteção torna mais acentuada a gravidade de inexecuções de julgados de casos que envolvam tal matéria. Isso porque, a nosso ver, as sentenças proferidas por Tribunais Internacionais de Direitos Humanos possuem um valor fundamental que as diferencia dos julgados de outra natureza. Não podemos esquecer que, nos casos envolvendo Direitos Humanos que são de competência da Corte, teremos, como regra geral, em um extremo o Estado, e em outro extremo a vítima. Esta vítima sofreu gratuitamente, por ação ou omissão do Estado, um injusto de tamanha gravidade, que afetou aspectos essenciais de sua humanidade e de sua dignidade. Ocorre que, na prática, o fato de o agressor desta vítima ser o Estado e não um indivíduo determinado (mesmo tendo a violação em si sido praticada por um indivíduo agente do Estado, é ao próprio Estado que se imputa a responsabilidade pela conduta infracional) parece que dilui a concretude do ilícito ocorrido, tornando muito mais difícil à vítima obter a reparação à qual tem direito sem que esta seja prestada de uma forma que mitiga a culpabilidade do Estado e a gravidade da violação.

Ou seja, nas questões internacionais envolvendo Direitos Humanos, em que temos uma vítima como autora e um Estado como réu, não teremos dois extremos equilibrados como poderia ocorrer em outros casos litigiosos internacionais diversos, nos quais Estados acionam outros Estados através das instâncias internacionais. Nos casos internacionais envolvendo Direitos Humanos, teremos, contrariamente, um extremo completamente vulnerável e menos favorecido do que outro, pois não há que se comparar o poder de representatividade e de manifestação que possui uma nação perante um único e isolado indivíduo. É evidente que, existindo tamanha diferença entre as partes do processo, é essencial que os casos que envolvam violação de Direitos Humanos sejam tratados de uma forma especial e prioritária, objetivando a obtenção de uma maior proteção à vítima, parte visivelmente vulnerável da relação. É imperativo, portanto, que se busque a compensação da situação desigual recorrente nos casos de competência da Corte Interamericana, conferindo-

lhes um tratamento “privilegiado” (não se trata realmente de um privilégio, já que a ausência deste tratamento representa irregularidade e injustiça no processamento).

A forma mais clara de percebermos a relevância do estudo do cumprimento das sentenças provenientes de Tribunais Internacionais de Direitos Humanos, como a Corte Interamericana, é através da constatação do valor especial inerente às decisões deste Tribunal. Daí o porquê de termos a sentença da Corte Interamericana como ponto de partida nesta pesquisa, para a posterior análise de sua subsequente execução. Será na própria sentença da Corte que encontraremos o fundamento da importância do presente estudo.

O valor inerente a uma sentença da Corte Interamericana, como à sentença de qualquer Tribunal Internacional de Direitos Humanos, exige que se confira maior relevância ao cumprimento de seus julgados do que ao cumprimento de julgados provenientes de Tribunais Internacionais de outra natureza. Isso porque a sentença da Corte representa o marco do reconhecimento da violação de Direitos Humanos contra a vítima. Ela é o ponto inicial de um processo que só se concretizará com a ocorrência da reparação à vítima na sua integralidade. E o fator decisivo para que se possa, a partir da sentença, obter-se a completa reparação de todos os danos e prejuízos causados pelo Estado, é a boa execução do julgado.

Em geral, as vítimas de violações de Direitos Humanos que tiverem seus casos apreciados pela Corte Interamericana, com a consequente prolação de sentença a seu favor, tiveram de percorrer um longo caminho para tanto. Isso porque o Sistema Interamericano só poderá ser acionado pelos indivíduos, via de regra, quando estes comprovarem o esgotamento de todas as vias disponíveis em âmbito interno na busca pela resolução de seu caso. É a chamada *regra do esgotamento de recursos internos*, a qual, apesar de abarcar exceções, condiciona a atuação do Sistema Interamericano, tornando ainda maior o lapso temporal existente entre a violação de Direitos Humanos e a sentença que manda repará-la.

Neste ponto encontra-se a primeira – e talvez principal – relevância do estudo da execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: o seu significado perante as vítimas. De fato, a sentença da Corte Interamericana representa para a vítima de uma violação de Direitos Humanos a tão sonhada obtenção de justiça. Ela significa uma vitória, porém uma vitória tardia, uma vez que precedida por uma luta longa e repleta de batalhas perdidas (a busca pela exaustão das vias internas), as quais serviram apenas para prolongar o sofrimento do indivíduo, iniciado pela ocorrência da violação em si.

Cada decisão da Corte Interamericana que condena um Estado responsável a desfazer, da maneira mais eficaz possível, todos os efeitos e consequências da violação à qual deu

causa, quase ao ponto de reverter sua existência (se isso fosse possível), tem por detrás a história de luta de um indivíduo por justiça. Esta pessoa, além de ter sofrido a violação de seus direitos essenciais, buscou todas as formas possíveis para a obtenção de reparação pelas vias nacionais, processo este que normalmente demanda considerável período de tempo, e que terá como resultado a frustração de todas as expectativas da vítima (do contrário não recorreria ao Sistema Interamericano).

A sentença da Corte significa, portanto, a ineficácia das vias internas de um país na resolução das questões que este país possui relacionadas ao tema dos Direitos Humanos. Representa ela, inevitavelmente, a última esperança da vítima que, além da violação em si, teve de enfrentar outros sofrimentos e frustrações dela decorrentes, causados pela pelo prolongamento de seus efeitos no tempo, juntamente com a inoperância estatal.

Enfim, com a decisão da Corte, se faz jus à incansável busca da vítima pela reparação do injusto contra ela cometido. Da boa execução de uma sentença da Corte Interamericana depende a prévia existência de tal sentença, e é a partir do valor inerente a ela que se verificará a importância do estudo da sua forma de execução. Por fim, é desta boa execução que dependerá, como veremos a seguir, toda a efetividade do Sistema.

2.1 As sentenças da Corte Interamericana e a efetividade do Sistema

Quando um Estado decide submeter sua jurisdição à de um Tribunal Internacional, ele o faz voluntariamente. Normalmente, tal ato representa a exteriorização do desejo do Estado em se comprometer internacionalmente com as questões tuteladas por tal Tribunal. Ou seja, ao aderir a um Tribunal Internacional, o Estado demonstra que está disposto a se submeter às regras internacionais sobre aquele tema específico e garantir sua proteção e concretização, bem como demonstra seu desejo em cooperar com a homogeneização e unificação da forma de dirimção de conflitos internacionais daquela natureza, através do reconhecimento da competência do respectivo Tribunal Internacional para julgar casos de conflitos envolvendo as questões que lhe concernem.

Se o objetivo dos Estados ao submeterem sua jurisdição a Tribunais Internacionais é, principalmente, demonstrar seu interesse na resolução de questões relacionadas ao tema central de tutela de tal Tribunal Internacional, no caso específico dos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos, a adesão de um Estado revela, em tese, a sua intenção de externar globalmente que está aberto e atento às questões de Direitos Humanos e sua proteção.

De fato, a construção da ideologia dos Direitos Humanos, ocorrida a lentos passos no decorrer da história, culmina hoje com a criação dos sistemas regionais de proteção aos Direitos Humanos, dentre eles o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, além do Sistema Europeu e do Sistema Africano. Tais sistemas contam, para sua efetividade, com a atividade desenvolvida por suas respectivas Cortes, as quais representam a já tardia, mas ainda assim imprescindível forma de fazer valer, de fato, as pretensões de Direitos Humanos que, até então, não logravam em deixar de ser apenas ideologias, com pouca repercussão prática no que se refere à proteção dos indivíduos vítimas de violações.

Assim, a submissão à jurisdição de um Tribunal Internacional de Direitos Humanos é, de fato, uma das atitudes mais importantes a serem tomadas por um Estado que esteja interessado na proteção e desenvolvimento dos Direitos Humanos. A Corte, por meios de suas sentenças condenatórias, representa a institucionalização dos Direitos Humanos, a possibilidade de que as garantias da Convenção saiam do plano da abstração que lhes confere o caráter de Tratado e atinjam o indivíduo em seu caso particular, conferindo-lhe as reparações a que tem direito.

A Corte Interamericana, com suas sentenças, representa, de fato, a *possibilidade* de que as vítimas de violações de Direitos Humanos por um Estado tenham seus danos devidamente reparados. A concretização de tal fim, porém, apresenta uma condição que, em um primeiro momento, parece óbvia: que o Estado violador cumpra a sentença proferida pela Corte. Tal conclusão, aparentemente simplória, revela-se, em verdade, extremamente complexa.

Parece evidente que a sentença “no papel”, por si só, não garantirá que a vítima da violação de Direitos Humanos tenha suas pretensões atendidas, sendo necessário que o Estado cumpra na prática as determinações da Corte para tal fim. De nada adianta a simples existência de um título executivo judicial sem o correspondente atendimento de suas determinações. Assim, o cumprimento, de fato, por parte do Estado, das determinações contidas nas sentenças condenatórias da Corte Interamericana representa condição *sine qua non* para a efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. É através do cumprimento dos julgados pelo Estado réu que se tem o fechamento de todo um ciclo que envolve a promoção, a proteção e a concretização dos Direitos Humanos. Nesse sentido, a afirmação de que as sentenças da Corte Interamericana representam a efetivação de todo o Sistema só será verdadeira se pudermos garantir que o Estado cumprirá tais julgados.

Relacionando-se, destarte, a efetividade do Sistema Interamericano com o respectivo cumprimento dos julgados provenientes da Corte Interamericana pelos Estados, é necessário que seja feita uma análise mais profunda no que se refere ao cumprimento de sentenças provenientes de Tribunais Internacionais, de forma geral.

2.2 O cumprimento de julgados Internacionais

Ao ratificar uma Convenção ou Tratado Internacional, o Estado se dispõe, como já dito, a cumprir com as obrigações contidas em tal documento. Tal procedimento de ratificação de Convenções pelos países requer um ritual formal e solene, a simbolizar o início de um novo e nobre compromisso assumido pelo Estado internacionalmente, mostrando que este está buscando-se alinhar aos valores da ordem internacional. Em se tratando de Convenção relativa ao tema dos Direitos Humanos, o momento da ratificação simboliza o início do comprometimento do Estado com a promoção e proteção dos Direitos Humanos consagrados por tal Convenção, além de significar a assunção da responsabilidade de tal Estado pela eventual violação de alguma destas garantias.

O ritual cumprido na ratificação dos Tratados Internacionais, juntamente com a submissão da jurisdição do Estado ao Tribunal Internacional, em que o Estado se coloca à disposição das determinações do Sistema, possui realmente grande importância, à medida que será este o único indicador (e, portanto, não uma garantia) de que o Estado, no futuro (a iniciar a partir daquele momento) irá, de fato, cumprir com os compromissos por ele solenemente assumidos.

Mencionamos ser “a palavra” do Estado, quando da ratificação dos Tratados Internacionais, a única garantia de que este cumprirá com as decisões internacionais porque, apesar da relevância e da importância política que possui a assunção de compromissos internacionais por um Estado, inexistente qualquer instrumento ou meio que possa posteriormente coagi-lo a cumprir com os compromissos por ele assumidos sem que haja interferência na soberania deste Estado. A ratificação de uma Convenção internacional por um país é ato de política internacional por ele realizada, ou seja, diz respeito a decisões tomada pelo Estado em exercício de sua soberania interna. Assim sendo, o que condicionará única e exclusivamente o cumprimento ou não de julgados internacionais pelo Estado será novamente a sua motivação política direcionada neste sentido, em conduta livre e desimpedida. Para que

implemente os julgados deverá o Estado ser impulsionado pela mesma motivação política que o impeliu a outrora ratificar a Convenção a que agora se submete.

Assim, ao percebermos que inexistente qualquer garantia concreta de que os julgados da Corte Interamericana, Tribunal Internacional de Direitos Humanos, serão de fato cumpridos pelo Estado violador, não mais tão simplória aparenta a afirmação, antes feita, de que a efetividade do sistema interamericano dependerá do cumprimento, na prática, das determinações contidas nas sentenças de sua Corte pelos Estados violadores. Ao visualizarmos que a vítima da violação de Direitos Humanos, mesmo tendo recorrido à Corte Interamericana como última alternativa para receber o atendimento de suas (justas) pretensões, não possui qualquer garantia de que será reparada, constatamos que a questão da execução das sentenças da Corte Interamericana, pelos países, é extremamente complexa, necessitando de uma maior atenção.

A lógica de funcionamento da execução dos julgados proferidos pela Corte Interamericana é a mesma aplicada aos julgados de quaisquer outros Tribunais Internacionais. Em todos eles, o cumprimento das determinações contidas nas sentenças encontrará como limite a soberania do Estado – verdadeira barreira nos casos que envolvem proteção de Direitos Humanos – razão pela qual se constatará sempre a impossibilidade da existência de meios coercitivos à execução dos julgados internacionais pelos Estados.

2.2.1 A obrigação de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana e a Responsabilidade internacional

É verdade que inexistem, como já mencionamos, instrumentos específicos que obriguem os Estados a cumprirem com as determinações de Tribunais Internacionais. Todavia, o Estado, ao ratificar uma Convenção ou Tratado Internacional, passa a ser sujeito a eventual responsabilização internacional pelo descumprimento de normas contidas no Tratado que ratificou. E é a partir da não observância de uma obrigação internacional que surge a chamada responsabilidade internacional do Estado. Temos daí que, apesar de ser impossível obrigar um Estado a cumprir com as determinações de um julgado internacional, é possível, no entanto, que se sancione tal Estado pelo rompimento de um compromisso assumido internacionalmente.

Cumprido, neste momento, fazer a diferenciação entre responsabilidade objetiva e por culpa em direito internacional. A responsabilidade objetiva do Estado se caracteriza quando a

violação de um dever internacional decorre simplesmente da constatação da existência de nexos causal entre uma conduta feita pelo Estado e o dano por ela causado. Nesse caso, segundo ensina André de Carvalho Ramos, não será necessária a presença de qualquer prova que se refira à existência ou não de elemento volitivo ou psíquico por parte do agente. Bastará a comprovação do nexos causal, da conduta e do dano em si⁸. Quando for relevante o elemento subjetivo do agente (elemento volitivo), estaremos falando não de responsabilidade internacional objetiva, mas de responsabilidade internacional por culpa.

A aplicação da responsabilidade objetiva imputará a conduta ao Estado, independentemente da análise da culpa do agente público que de fato a praticou. Segundo o renomado jurista Ian Brownlie, nas condições da vida internacional, a qual envolve relações entre comunidades altamente complexas, agindo através de uma multiplicidade de instituições e agências, a utilização da analogia do conceito do direito público de ato *ultra vires* (ou seja, além do poder, em abuso de poder) é mais prática do que buscar a culpa subjetiva em pessoas naturais específicas, as quais podem ou não “representar” a pessoa legal (o Estado) nos termos da infração⁹.

Feita a diferenciação entre responsabilidade internacional objetiva e por culpa, resta saber qual das duas deverá ser aplicada quando se verifica a responsabilização de um Estado em um caso concreto. É dizer, para constatar se determinado Estado, através de atos comissivos ou omissivos, praticou conduta que vai de encontro a seus compromissos internacionalmente assumidos, necessário se mostra saber se a vontade do agente (representante do Estado) causador do dano deve ou não ser levada em consideração.

Para esclarecermos tal questionamento, tomamos a lição de Cecilia Medina Quiroga¹⁰ sobre o tema, a qual afirma que as normas que regulam a responsabilidade do Estado são normas de direito internacional, e não de direito nacional, e que foram formuladas pela Comissão de Direito Internacional, através de documento elaborado em 2001 e intitulado em francês *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*¹¹. Tal Projeto foi elaborado com o intuito de criar condições gerais, ao abrigo do Direito

⁸ RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade internacional por violação de Direitos Humanos**: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis. Teoria e Prática do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 90.

⁹ BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 4. ed. New York: Oxford University Press, 1990. p. 437.

¹⁰ QUIROGA, Cecilia Medina. Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: Corte Interamericana de Derechos Humanos. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos**: um cuarto de siglo: 1979-2004. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005. p. 236.

¹¹ INTERNATIONAL LAW COMMISSION. **Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**. Disponível em: http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_6.htm. Acesso em: 11 jun. 2012.

Internacional, para que os Estados sejam considerados responsáveis por suas ações ou omissões injustas, e pelas consequências legais que disso resultam. Referido Projeto, voltado ao estabelecimento de parâmetros para a responsabilidade internacional dos países, dispõe, em seu artigo 2º, que existe um fato internacionalmente ilícito se verificados os seguintes pré-requisitos: a) uma ação ou uma omissão é atribuível ao Estado segundo o direito internacional, e b) constitui violação de uma obrigação internacional do Estado.

Pela leitura do mencionado dispositivo, observa-se que não é feita qualquer referência à necessidade de presença do elemento subjetivo do agente, caracterizado pela presença de culpa ou dolo em sua conduta. Destarte, conclui-se que a Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas, ao elaborar o Projeto através do qual objetivou estabelecer as regras básicas de direito internacional relativas à responsabilidade de Estados por seus atos ilícitos internacionais, optou pela adoção da teoria da responsabilidade objetiva. É esta teoria, portanto, que deverá, como regra geral, ser seguida e aplicada pelos Tribunais Internacionais quando estiver em debate a responsabilidade internacional de um país.

Tal afirmação é corroborada por Cecilia Medina Quiroga quando afirma o seguinte:

O projeto não menciona como elemento da responsabilidade a culpa e o dolo. Em geral, esta posição é apoiada pelos internacionalistas, que indicam que a responsabilidade internacional é objetiva e que se determina pela realização da causalidade entre o agente e o fato ilícito¹².

A confirmar a tese de Cecilia Quiroga, referindo-se à aplicação da teoria da responsabilidade, André de Carvalho Ramos, citando autores renomados como Ian Brownlie e Hans Kelsen, ensina que a responsabilidade internacional nasce a partir da infração à norma de conduta internacional por meio de ação ou omissão imputável ao Estado, sem que haja qualquer recurso a uma avaliação da culpa do agente-órgão do Estado¹³.

Para que haja responsabilização internacional, portanto – e aqui adotaremos a teoria da responsabilidade objetiva do Estado – basta que se constate a existência de nexos de causalidade entre o ilícito causado e o Estado. Nas palavras de André de Carvalho Ramos, “a responsabilidade internacional do Estado baseia-se no resultado lesivo e no nexos causal entre a conduta do Estado e a violação de obrigação internacional.”¹⁴

¹² QUIROGA, *loc. cit.*

¹³ RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade internacional por violação de Direitos Humanos**: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis. Teoria e Prática do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 90.

¹⁴ *Ibidem*, pág. 91.

Conforme entende Sergio García Ramírez, sempre que ocorre a violação de uma norma internacional por um Estado, nasce automaticamente para ele não apenas a responsabilização internacional, mas também e de forma conjunta o dever de reparação. Isso porque, para Ramírez, “a reparação internacional provém de uma responsabilidade igualmente internacional do Estado.”¹⁵ Assim, para se fixar a forma e o alcance da reparação, é preciso que seja identificado o ato lesivo que ensejou a responsabilização internacional. Ou seja, a responsabilidade internacional caminha lado a lado com dever de reparação, sendo a ocorrência da primeira resultará necessariamente no mandamento de que seja realizada a segunda. Tal determinação de reparar danos resultantes de um ilícito internacional se dará, ao menos, no plano formal. Se ela, na prática, será ou não cumprida conforme seus termos, isso dependerá apenas do Estado responsável, a quem interessará (ou não) fazê-lo, obtendo, assim, “remissão internacional” pela obrigação descumprida.

Destarte, tendo um país ratificado a Convenção Americana de Direitos Humanos (Tratado Internacional), e tendo aceitado a jurisdição voluntária da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Tribunal Internacional), tal país estará sujeito à responsabilização internacional caso viole um dos Direitos consagrados pelo Instrumento chave do Sistema Interamericano. Todavia, apesar de podermos afirmar que o Estado Membro do Sistema Interamericano – que ratificou a Convenção e aceitou a jurisdição da Corte – está sujeito à responsabilização internacional, não podemos igualmente afirmar que este Estado, uma vez condenado, será *obrigado* a cumprir com o dever de reparação que, como vimos, resultará de sua responsabilização. Isso porque, conforme já reafirmamos, não existe meio que coaja o Estado a cumprir com o seu dever de reparação, servindo a responsabilização internacional apenas como meio de “atingir” a esfera político-internacional de tal Estado. Tal forma de coação política, apesar de não representar garantia qualquer de que serão atendidas as pretensões da vítima no caso concreto, servirá para “expor” a omissão do Estado em âmbito internacional, na tentativa de que, pelo “constrangimento” causado por tal ato, o Estado passe a tomar as atitudes que por ele são devidas. Portanto, em que pese não ser possível a interferência na soberania estatal de modo a fazer com que o país cumpra com seus compromissos internacionais, resta viável a alternativa de responsabilizá-lo internacionalmente por descumprimento de norma internacional.

¹⁵ RAMÍREZ, Sergio García. La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em matéria de reparaciones. In: **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: um cuarto de siglo: 1979-2004**. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005. p.12.

Supondo, portanto, que um Estado submetido à jurisdição da Corte Interamericana tenha, através de ação ou omissão, violado algum dos artigos da Convenção Americana, tal Estado será responsabilizado internacionalmente. A responsabilização, nesse caso, será concretizada através da sentença proferida pela Corte Interamericana, a qual condenará o Estado justamente pelo rompimento de dever internacional ao violar um dos artigos da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, Tratado Internacional o qual o país outrora se comprometeu em respeitar. É através da sentença da Corte condenatória proferida pela Corte Interamericana que será formalizada a responsabilização internacional de tal Estado. E será através do cumprimento das diversas determinações contidas em tal julgado que o país responsável obterá a reparação do ilícito internacional cometido.

É evidente que, por tratar-se de questão de Direitos Humanos, a reparação a ser prestada pelo Estado responsável deverá se direcionar primeiramente à vítima ou a seus familiares. Este é o principal objetivo da reparação: a compensação dos danos causados à vítima da violação de Direitos Humanos. A nosso ver, deveria ser a reparação da injustiça feita contra a vítima o fator propulsor da atuação do Estado ao executar um julgado da Corte. Assim, ao cumprir com decisão da Corte Interamericana, além de estar reparando o dano causado à vítima, o Estado condenado conseqüentemente estará também realizando compensando o rompimento do compromisso internacional por ele firmado com diversos outros países ao ratificar a Convenção Americana comprometendo-se com a observância de suas disposições.

Em princípio, portanto, o descumprimento de qualquer das obrigações assumidas pelo Estado quando da ratificação da Convenção Americana ensejará a sua responsabilização internacional. Basta que, através de um ato omissivo ou comissivo, o Estado viole qualquer artigo da Convenção Americana. Assim ocorrendo, e sendo o caso levado à Corte Interamericana, esta proferirá sentença condenatória, a qual, por si só, já será a responsabilização internacional de referido país.

Qualquer violação de Direitos Humanos previstos na Convenção Americana ensejará a responsabilização internacional de um país que tenha se submetido à jurisdição da Corte. Não bastasse, porém, a existência da possibilidade de responsabilização internacional do Estado pela violação de qualquer um de seus dispositivos, a Convenção Americana de Direitos

Humanos, em seu artigo 68(1), ainda conta com disposição expressa prevendo a obrigatoriedade do cumprimento dos julgados de seu Tribunal¹⁶.

Com a inserção de tal dispositivo, a Convenção cria vínculo direto de responsabilidade internacional pelo não cumprimento de um de seus julgados. Isso porque a violação do artigo 68(1), por si só, já ensejaria responsabilidade internacional do Estado pelos simples fato de se tratar de norma internacional descumprida. Prevendo o texto legal do referido artigo a obrigatoriedade do cumprimento das sentenças da Corte, resta que a violação deste dispositivo, ou seja, a não execução de tais julgados, é causa de responsabilização internacional de um país. Isso significa dizer que o não cumprimento de uma sentença proferida pela Corte é também uma causa de responsabilização internacional do país, por descumprimento de norma internacional – no caso, artigo 68(1) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Apesar de ser o nosso foco no presente estudo a sentença da Corte Interamericana e seu cumprimento, cumpre mencionar aqui que as hipóteses de responsabilização internacional de um Estado não se resumem à violação de Tratados ou descumprimento de julgados provenientes de Tribunais Internacionais aos quais o Estado tenha submetido sua jurisdição. Trata-se, por outro lado, de garantia mais ampla, pois se refere à infração de qualquer norma de conduta internacional pelo Estado.

Feito o adendo, repise-se o fato de que as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos são de cumprimento obrigatório pelos Estados que aceitaram sua jurisdição e que tenham por ela sido condenados, com observância ao devido processo legal, por uma violação de Direitos Humanos. Tal obrigatoriedade decorre de dois fatores principais: 1) da existência de dispositivo exposto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos prevendo tal caráter mandatório, e 2) a própria natureza das garantias previstas pela Convenção Americana de norma cogente de direito internacional, o que possibilita a responsabilização internacional do Estado na hipótese de sua não observância. Ocorre que, apesar do compromisso firmado internacionalmente pelos Estados, não há qualquer garantia, legal ou de qualquer natureza, de que, com a superveniência de uma condenação, o Estado venha de fato a cumprir com as determinações nela contidas.

Evidentemente, a inexistência de um mecanismo coator, que obrigue o Estado a cumprir as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, não o escusa de tal tarefa.

¹⁶ Art. 68(1). Os Estados-Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes. (**Direitos Humanos: Documentos Internacionais**. Convenção Americana de Direitos Humanos. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 300).

A obrigação remanesce. O que a falta de tal mecanismo traz como consequência é o fato de que a vítima da violação terá de contar apenas com a boa vontade do Estado para que este tome as devidas providências na reparação dos prejuízos e danos por ele causados. Para isso, espera-se que sejam levados em consideração os mesmos motivos que, teoricamente, impulsionaram o Estado a se tornar parte do sistema interamericano de direitos humanos, sendo o principal deles a preocupação com a garantia, promoção e desenvolvimento dos Direitos Humanos.

2.2.2 A supervisão do cumprimento das sentenças da Corte Interamericana

Apesar de não contar com meios coercitivos para a execução dos seus julgados, a Corte Interamericana de Direitos Humanos pode eventualmente requerer ao Estado demandado, em caso de violação da Convenção, que este lhe informe periodicamente sobre as medidas tomadas para dar cumprimento a sua sentença¹⁷. É o exercício da função fiscalizatória da Corte na execução de seus julgados.

A Corte sempre se reservou o direito de supervisionar o cumprimento de suas sentenças, sem dar por concluídos os casos que são a ela submetidos até que seja dado cabal cumprimento às mesmas. Assim, segundo Isabela Piacentini, a cessação do ilícito é vinculada à execução integral da sentença da Corte, o que faz com que a violação convencional persista enquanto o Estado não se desincumba de implementar completamente o julgado em que foi condenado¹⁸.

A forma através da será realizada a supervisão do cumprimento das sentenças está disposta no artigo 69 do mais atual Regulamento da Corte, aprovado em seu LXXXV Período Ordinário de Sessões, em 2009¹⁹. Conforme tal dispositivo, a Corte irá monitorar o andamento das execuções de suas sentenças por meio informes prestados pelos Estados responsáveis, nos quais constarão informações requeridas pela própria Corte. Tais informes serão entregues à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e às vítimas da violação de Direitos Humanos, ou a seus representantes, para que estes possam analisá-los e remeter observações sobre eles.

¹⁷ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 908.

¹⁸ ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 154.

¹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. **Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm>. Acesso em: 11 jun. 2012.

Além disso, segundo Ledesma, como forma de expressar sua preocupação com o bom cumprimento de todas as determinações por ela feitas em seus julgados, a Corte emitirá resoluções ou enviará comunicados aos Estados requeridos, instando-lhes para que cumpram com as decisões do Tribunal, solicitando-lhes que encaminhem informações detalhadas das providências tomadas com vistas ao cumprimento das medidas de reparação, e também com o fim de elucidar aspectos sobre os quais existe controvérsia entre as partes, no que se refere à implementação das reparações²⁰. A Corte se reserva, ainda, a prerrogativa de convocar audiência pública durante a fase de supervisão do cumprimento de sentença, se assim considerar necessário.

A Corte, porém, não apresenta qualquer critério formal objetivo no que tange à escolha das medidas a serem adotadas na verificação do cumprimento de suas sentenças, de forma que elas variam de caso para caso. Nesse sentido, informa Isabela Piacentini de Andrade não serem raros os casos em que as medidas tomadas pelo Estado revelam-se insuficientes ou ineficazes para satisfazer a obrigação escrita. A autora afirma que a Corte, todavia, é persistente no exercício desta sua tarefa de exame, emitindo normalmente várias resoluções até que constate a ocorrência da execução plena de sua decisão. Ela finaliza informando que “algumas das obrigações ditadas na decisão requerem ações trabalhosas e demoradas, fazendo com que o número de execuções sob verificação da Corte aumente a cada ano”²¹.

Sobre a mesma questão, a Corte Interamericana, em seu último Informe Anual (2011), afirma o seguinte:

Deve-se tomar em consideração o fato de que pela natureza de algumas reparações ditadas pela Corte – tais como investigações judiciais, criação e modificação de normas legais, mudanças estruturais ou provimento de atenção à saúde – é necessário que o Tribunal mantenha aberta a etapa de supervisão por um tempo maior ao de outros tipos de reparações de implementação menos complexa. Por esta razão, apesar do cumprimento de grande parte das medidas de reparação, a Corte mantém aberta a supervisão dos casos até que se considere que há um total cumprimento²².

²⁰ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 917.

²¹ ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 155.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos – 2011**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 08 mai. 2012. p. 13.

Destaque-se que, durante o ano de 2011, a Corte emitiu trinta e duas resoluções sobre supervisão de cumprimento de sentença, tendo terminado o ano com cento e vinte e quatro sentenças em fase de supervisão. Conforme ressalta a própria Corte, isto não significa, todavia, que tais sentenças estejam “em descumprimento”; pelo contrário, em sua maioria, parte importante dos pontos resolutivos está cumprida ou está em processo de cumprimento²³. Tal informação esclarece-nos que o fato de existirem casos que se encontram em fase de supervisão pela Corte não significa necessariamente que os Estados neles considerados responsáveis encontram-se inadimplentes com a obrigação do artigo 68(1) da Convenção.

Porém, nos casos em que a Corte constatar, por meio de sua supervisão, a ausência de cumprimento das determinações feitas a Estado que tenha sido por ela condenado, será analisada a possibilidade de intervenção de um órgão político. Nesse sentido dispõe o artigo 65 da Convenção²⁴ que a Corte submeterá à consideração da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças.

O fato de a Convenção Americana determinar que a Corte deve prestar informe à Assembleia Geral ‘em cada período ordinário de sessões’ não impede, todavia, que seja relatada a ausência de cumprimento de sentença em uma sessão especial da Assembleia Geral, por iniciativa de algum Estado. Conforme afirma Ledesma, o disposto no artigo 65 da Convenção não impede, ainda que a Corte, independentemente de estar ocorrendo ou não uma sessão, chame a atenção do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos, para casos em que entender necessária a adoção de medidas urgentes (especialmente aqueles que se refiram ao cumprimento de medidas provisórias determinadas pela Corte)²⁵.

Não constam na Convenção, contudo, os tipos de medidas que poderiam ser adotadas pela Assembleia Geral quando esta for informada do não cumprimento das sentenças da Corte por algum Estado responsável. Tampouco foram previstos mecanismos coercitivos, conforme já visto, a serem utilizados pela Assembleia Geral a fim de impelir o Estado condenado ao

²³ *Ibidem*, p. 5.

²⁴ Art. 65. A Corte submeterá à consideração da Assembleia-Geral da Organização, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças. (**Direitos Humanos: Documentos Internacionais**. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 299). Disposição igual se encontra no artigo 30 do Estatuto da Corte.

²⁵ FAÜNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 916.

cumprimento da pendente execução de sentença. Nesse momento, cumpre rememorar o já exposto, ressaltando as palavras de Isabela Piacentini de Andrade sobre a questão:

O objetivo da exposição do Estado faltoso diante da Assembleia é o de exercer pressão política, já que os esforços da supervisão da Corte se mostraram insuficientes. Infelizmente, a ausência de meios coercitivos para executar as sentenças internacionais faz com que a única maneira de pressionar o Estado seja causar-lhe constrangimentos diante dos seus pares da comunidade internacional. Em última análise, portanto, poderíamos afirmar que a execução de decisões internacionais se faz de maneira espontânea, devido à ausência de meios coativos para sujeitar o Estado. Isso não significa que a sentença não seja obrigatória. [...] todos os signatários da Convenção obrigam-se internacionalmente a executar os acórdãos da Corte, sob pena de responsabilização internacional. Entretanto, a execução forçada não é possível pois a Corte não dispõe de aparato coercitivo para tanto.²⁶

Ainda conforme a autora, com o intuito de exercer uma forma de “constrangimento” internacional nos Estados quando da não observância de suas decisões, a Corte Interamericana promulgou, em 29 de junho de 2005, uma Resolução, a qual determina que, tendo um Estado sido denunciado à Assembleia Geral, cessará o envio a tal Estado das solicitações de informações sobre o cumprimento da sentença. Não apresentando posteriormente qualquer satisfação no que se refere às obrigações pendentes, a Corte continuará a incluí-lo anualmente em seu Informe à Assembleia Geral.²⁷

A Corte entende que, como órgão jurisdicional que é, pode determinar o alcance de sua própria competência. Nesse sentido, a aceitação da cláusula facultativa da Convenção Americana que dispõe sobre a jurisdição obrigatória da Corte pressupõe a admissão, pelos Estados que assim o fizerem, da competência da Corte para resolver quaisquer questões relativas à sua jurisdição, incluindo-se aí o desempenho de sua função de supervisão do cumprimento de suas sentenças. Assim, restariam inócuas as objeções feitas pelos Estados no intuito de se contraporem à competência da Corte para supervisionar seus julgados, uma vez que, como ensina Ledesma, “a Corte detém a competência para determinar sua própria competência”²⁸ (*compétence de la compétence* ou *Kompetenz-kompetenz*). A existência desta prerrogativa, por parte da Corte, de estabelecer os limites de sua própria competência, é inafastável, vez que decorre do disposto no artigo 62(3), da Convenção Americana de Direitos Humanos, segundo o qual a Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à

²⁶ ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 156-157.

²⁷ *Ibidem*, p. 156.

²⁸ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 923.

interpretação e aplicação das disposições da Convenção Americana que lhe seja submetido, desde que os Estados Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, seja por convenção especial²⁹. Destaque-se que, uma vez reconhecida a competência contenciosa da Corte Interamericana, esta não aceitará limitações que não aquelas previstas nos artigos 62(1) e 62(2) da Convenção³⁰. De forma alguma se admite, portanto, que os Estados possam invocar quaisquer outros motivos com o objetivo de limitar o escopo de atuação da competência da Corte para a supervisão de seus julgados.

A supervisão do cumprimento das sentenças é um dos elementos que compõem a jurisdição; se assim não o fosse, as sentenças proferidas pela Corte seriam apenas declarativas e não efetivas. Assim, reafirma-se o já sustentado anteriormente, no sentido de que toda a efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos dependerá necessariamente das sentenças proferidas pela Corte, mas, mais ainda, da observância e cumprimento de tais julgados por parte dos Estados que submeteram sua jurisdição a tal Tribunal internacional³¹.

2.2.3 Casos em que houve óbices ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana

A possibilidade de que as sentenças da Corte Interamericana pereçam sem cumprimento por parte dos Estados condenados, dada a inexistência de uma forma de coerção a obrigá-los a executar tais decisões, não se trata de hipótese meramente teórica ou fruto de digressões e abstrações doutrinárias. De fato, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos até agora existente já possui precedentes em que, apesar das disposições

²⁹ Art. 62(3). A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção que lhe seja submetido, desde que os Estados-Parte no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como preveem os incisos anteriores, seja por convenção especial. **(Direitos Humanos: Documentos Internacionais.** Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 299)

³⁰ Art. 62(1) Todo Estado-Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. (2) A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário-Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma aos outros Estados-Membros da Organização ao Secretário da Corte. **(Direitos Humanos: Documentos Internacionais, loc. cit.)**

³¹ FAÜNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales.** 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 923

contidas na Convenção ressaltando a importância e obrigatoriedade do cumprimento das sentenças da Corte³², os Estados condenados não acataram suas decisões.

Faúndez Ledesma nos ensina que no caso *James e outros*, por exemplo, o qual se encontrava em trâmite na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o governo de Trindade e Tobago negou-se a cumprir as medidas provisórias adotadas pela Corte. A adoção de tais medidas urgentes objetivava preservar a vida de cinco pessoas condenadas à morte no país, evitando a execução de tal penalidade até o momento em que a Comissão pudesse analisar cada um dos cinco casos e tomar uma decisão³³. Apesar de já ter adotado as medidas cautelares solicitadas pelos petionários, a Comissão teve de recorrer à Corte, diante da negativa do Estado em cumpri-las.

A Corte convocou o Estado e a Comissão para uma audiência pública; todavia, Trindade e Tobago comunicou que não compareceria a tal audiência, responsabilizando a Comissão por falta de organização de seus procedimentos em relação a casos envolvendo pessoas condenadas à morte de acordo com o direito interno de tal Estado. Diante disso, o Presidente da Corte à época enviou comunicado ao Primeiro Ministro de Trindade e Tobago, informando-lhe ter sido aquela a primeira vez em que um Estado devidamente convocado a comparecer em audiência pública negou-se a fazê-lo. Afirmou que, por tal motivo, o Tribunal estava seriamente preocupado com as implicações da decisão de Trindade e Tobago sobre o assunto e seus efeitos, reiterando a importância de que comparecesse à Corte, de forma a cumprir com sua obrigação de Estado Parte da Convenção Americana de Direitos Humanos.³⁴

A audiência pública foi realizada sem a presença do Estado, e, no dia 29 de agosto de 1998, a Corte adotou uma Resolução ratificando suas decisões prévias e ordenando ao Estado que adotasse as medidas necessárias para preservar a vida e a integridade física das presumidas vítimas, para não impedir o processamento de seus casos perante o sistema interamericano³⁵. Nesta Resolução, a Corte faz a seguinte consideração no que se refere ao cumprimento de suas sentenças:

[...] los Estados Partes en la Convención Americana deben respetar sus disposiciones de buena fe (*pacta sunt servanda*), incluyendo aquellas normas que permiten el

³² Vide artigos 65 e 68(1) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Resolución Del Presidente de La Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de mayo de 1988**. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/james_se_01.pdf. Acesso em: 09 jun. 2012.

³⁴ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 911.

³⁵ FAÚNDEZ LEDESMA, *loc cit.*

desarrollo de los procedimientos ante los dos órganos de protección y aseguran la realización de sus fines. Por esta razón y para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos, propósito fundamental de la Convención (artículo 1.1, 2, 51 y 63.2), los Estados Partes no deben tomar acciones que harían imposible la *restitutio in integrum* de los derechos de las presuntas víctimas.³⁶

Diante da afirmação feita pelo Estado de que no futuro não mais trataria do assunto nem com a Comissão, nem com a Corte, esta, agindo de acordo com o artigo 65 da Convenção, informou à Assembleia Geral do descumprimento, por Trindade e Tobago, de suas decisões sobre o caso. Em seu Informe Anual de 1998, a Corte refere que o Estado de Trindade e Tobago denunciara a Convenção Americana de Direitos Humanos, fato que não teria precedentes na história do sistema interamericano³⁷.

Em que pese ter sido tal grave situação exposta perante a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos para que esta, como órgão de maior hierarquia política dentro do sistema interamericano, desse respaldo às decisões da Corte e determinasse o seu cumprimento por Trindade e Tobago, nenhuma atitude foi por ela tomada em tal sentido³⁸. Diante de tal situação, a Corte enviou notas ao Presidente do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos, demonstrando sua estranheza pela omissão à menção de suas determinações a respeito de Trindade e Tobago, as quais, todavia, não implicariam qualquer tipo de sanção ao país, destacando a importância que representa para a efetividade do Sistema Interamericano que o órgão mais importante da Organização considere e respalde suas decisões. Em outra ocasião, a Corte em pleno, com o apoio de todos os seus juízes, insistiu novamente nesta questão, desta vez perante o Secretário Geral da Organização dos Estados Americanos, recordando que, de acordo com o artigo 65 da Convenção, a Assembleia Geral deve conhecer e pronunciar-se sobre as recomendações feitas pela Corte nos casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a seus julgados, e ressaltando que o ocorrido afetava a própria essência do Sistema Interamericano de proteção dos Direitos Humanos, cuja máxima expressão revela-se na obrigatoriedade das decisões emanadas por seu órgão

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/james_se_06.pdf. Acesso em: 09 jun. 2012.

³⁷ “[...] si bien la denuncia de un instrumento internacional es un derecho de los Estados Partes en él, en los tratados de derechos humanos, debido a su especial naturaleza, esa denuncia afecta como un todo al sistema internacional o regional de derechos humanos de que se trate, lo cual, en este caso particular, justifica una gestión de parte de la Asamblea General de la Organización tendiente a obtener que Trinidad y Tobago reconsidere dicha decisión”. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos – 1998**. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/info_98.pdf. Acesso em: 09 mai. 2012. p. 41.

³⁸ FAÜNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 912

jurisdicional. Ainda assim, infelizmente, nenhuma atitude foi tomada pela Assembleia Geral, a qual preferiu ignorar um assunto de tamanha importância, comprometendo, assim, mais ainda, a eficácia e a efetividade de um Sistema que já não conta com qualquer garantia sólida de concretude.

Este não foi, porém, o único caso em que a Corte encontrou óbices, postos pelos Estados condenados, ao cumprimento de suas decisões. Ledesma aponta, também, o caso *Loayza Tamayo*, no qual o Peru declarou inexecutáveis as sentenças proferidas pela Corte Interamericana. Tendo posto em liberdade a senhora María Elena Loayza Tamayo, em cumprimento ao determinado pela Corte em sua sentença, o Peru, todavia, através de decisão proveniente de sua Corte Suprema, se reservou o direito de revisar as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, reabrindo, assim, a discussão sobre as exceções preliminares do caso, mais especificamente, sobre a questão do esgotamento dos recursos internos. Discutiu, ainda, os fundamentos da sentença sobre o caso, e sustentou que a Convenção Americana estaria subordinada à Constituição do Peru. Por fim, a Corte Suprema do Peru afirmou que a supervisão do cumprimento da sentença em que foi condenado pela Corte conferia a esta uma competência que não lhe foi dada pelos instrumentos dos quais é signatária a República do Peru, restando, por isso, inexecutável³⁹.

Similarmente, no caso *Castillo Petruzzi e outros*, Ledesma ensina que o Conselho Supremo de Justiça Militar do Peru, composto por juízes que não são bacharéis em direito, também se atribuiu a faculdade de revisar as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tal órgão fundamentou seu entendimento alegando que, segundo o direito interno peruano, é reconhecida à justiça militar seu caráter autônomo e independente, afirmando, entre outros argumentos, que a Corte haveria agido além dos limites de sua competência funcional ao declarar a incompatibilidade das leis internas peruanas com a Convenção, o que só poderia fazer quando em exercício de sua competência consultiva, à requerimento do Estado. Foi declarada novamente neste caso que a subordinação da Convenção à Constituição do Peru, alegando-se que na interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos a Corte pretendia submeter tal Tratado à Constituição do Peru. Por todos estes motivos, o Conselho Supremo das Forças Armadas do Peru qualificou a sentença da Corte Interamericana como sendo arbitrária, equivocada e inconstitucional⁴⁰.

³⁹ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 914-915.

⁴⁰ FAÚNDEZ LEDESMA, *loc cit.*

Em ambos os casos peruanos relatados, os tribunais internos, além de atribuírem a si mesmos a função de instância revisora das sentenças da Corte, pretenderam subordinar à Constituição do Peru o cumprimento dos compromissos internacionais estabelecidos validamente. Tal conduta de forma alguma se coaduna com o bom exercício das regras de Direito Internacional, esvaziando do Sistema Interamericano de Direitos Humanos toda sua eficácia⁴¹. Assim agindo, o Peru ignorou o fato de que, conforme o artigo 33 da Convenção, a Corte e a Comissão são os únicos órgãos competentes para supervisionar questões relacionadas ao funcionamento do sistema interamericano, além de ter passado por cima das regras relacionadas ao cumprimento de compromissos assumidos internacionalmente.

Por fim, Ledesma menciona o caso *Baena Ricardo e outros*, no qual o Estado do Panamá afirmou que a etapa de supervisão de cumprimento de sentenças era uma etapa ‘*post-adjudicativa*’, pois não se encontrava na esfera judicial de competência Corte, pertencendo, em verdade, estritamente à esfera política, e que tal seria o motivo pelo qual não estaria prevista nas normas que regulam a jurisdição e o procedimento dos tribunais internacionais⁴². Além disso, conforme destaca Ledesma, o Panamá, dentre outros argumentos, alegou o seguinte: a) que, de acordo com o artigo 65 da Convenção, somente a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos tem a função de supervisionar o cumprimento de sentenças da Corte, e que tal disposição não outorga à Corte competência para o cumprimento de suas sentenças; b) que não é possível que a Corte, através de prática constante, estenda unilateralmente sua função jurisdicional para criar uma função supervisora de suas sentenças e que, se assim o fizer, estará agindo além da margem de sua competência (‘*excès de pouvoir*’); c) tampouco pode a Corte fazê-lo utilizando-se da competência que possui para definir sua própria competência; d) fazendo uma comparação com o Sistema Universal, afirma que o artigo 94 n° 2 da Carta das Nações Unidas reconhece expressamente que a função supervisora do cumprimento das sentenças proferidas pela Corte Internacional de Justiça se encontra a cargo do Conselho de Segurança e não de dito Tribunal; e) traçando paralelo com o Sistema Europeu, cabe ao Conselho de Ministros a supervisão do cumprimento de sentenças exaradas pela Corte Europeia de Direitos Humanos; f) que embora a Corte Interamericana possa convidar as partes para que elas voluntariamente forneçam informações para a elaboração do Informe Anual a ser apresentado à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, a função supervisora de suas sentenças assumida pela

⁴¹ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 915.

⁴² *Ibidem*, p. 920.

Corte não teria nenhum fundamento jurídico; g) que a afirmação de que todo órgão jurisdicional tem o poder inerente às suas atribuições de determinar o alcance de suas resoluções e julgados não possui fundamento nem em Direito Internacional, nem na Convenção Americana de Direitos Humanos; h) e que o artigo 68 da Convenção obriga os Estados a cumprirem as sentenças, porém não os obriga a cumprirem as resoluções ou outros tipos de pronunciamentos emitidos pela Corte⁴³.

A Corte respondeu a tal manifestação do Estado panamenho declarando que a função de supervisão de seus julgados era por ela exercida em todos os casos sentenciados, e que era invariavelmente atendida pelos Estados Partes na Convenção. Ademais, além de recordar a obrigação de que os Estados cumpram com as decisões por ela emitidas em todos os casos em que forem partes, a Corte, no que se refere à execução em âmbito de direito interno das reparações por ela ordenadas – que se regulam em todos os seus aspectos pelo Direito Internacional – afirmou que os Estados não podem modificá-las ou descumpri-las, invocando, para tanto, disposições de seu ordenamento jurídico interno⁴⁴. Além disso, aduz que o artigo 63(1) da Convenção lhe confere ampla margem de discricão judicial para determinar as medidas que permitam reparar as consequências da violação. Aos Estados Partes, nesse sentido, caberá assegurar o cumprimento das disposições contidas na Convenção em seus respectivos planos de direito interno, sendo que tal mandamento se aplica não só relativamente às normas materiais dos Tratados de Direitos Humanos, mas também em relação às normas processuais, tais como aquelas que se referem ao cumprimento das decisões da Corte⁴⁵.

De todo o exposto conclui-se que, na ausência de mecanismo para coagir os Estados ao bom cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a única via que resta à concretude da execução de tais julgados é aquela através do “constrangimento” político. Ocorre, porém, que tal alternativa não se apresenta suficiente, já existindo casos em que se constatou a falha de sua utilização na prática. Em outras palavras, a simples possibilidade de relatar os casos pendentes de cumprimento à Assembleia Geral da OEA não é garantia alguma de que os Estados mudarão suas atitudes no sentido de passar a cumprir com suas obrigações internacionais. Com a análise dos casos suprarreferidos, depreende-se

⁴³ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 920-921.

⁴⁴ Nesse sentido, vide artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

⁴⁵ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 922.

que nem sempre produzirá efeitos a exposição político-internacional de um Estado responsável que não cumpre com as determinações da Corte (*'naming and shaming'*), o que torna completamente paliativo o argumento que faz referência a tais meios para garantir às vítimas de violações de direitos humanos que elas terão, de fato, suas pretensões atendidas.

2.2.4 O cumprimento das sentenças proferidas pela Corte Europeia de Direitos Humanos no Sistema Europeu de proteção aos Direitos Humanos

De forma diferente do que se verifica no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, no qual cabe à própria Corte Interamericana a tarefa de supervisionar o cumprimento de suas sentenças, o Sistema Europeu de Direitos Humanos conta, para os mesmos fins, com a atuação de um órgão de composição política: o Comitê de Ministros.

Na Convenção Europeia de Direitos Humanos consta a previsão de que a sentença definitiva da Corte Europeia será transmitida ao Comitê de Ministros do Conselho da Europa, atribuindo-lhe a função de velar pela sua execução. Nesse sentido, o Conselho da Europa adotou normas que estabelecem claramente o procedimento a ser seguido na supervisão do cumprimento das sentenças da Corte Europeia. Assim, o exercício de poderes do Comitê de Ministros, conforme previsto no artigo 46, parágrafos 2 a 5, e no artigo 39, parágrafo 4, ambos da Convenção Europeia de Direitos Humanos, é regulamentado pelas Regras do Comitê de Ministros para a supervisão da execução dos julgamentos e dos termos soluções amistosas⁴⁶.

A função principal do Comitê dos Ministros, órgão executivo do Conselho da Europa composto por Ministros das Relações Exteriores de cada Estado Membro do Conselho da Europa, é garantir que os Estado Membros cumpram com os julgamentos e certas decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos⁴⁷. Assim, apesar de ter-se espelhado no modelo Europeu em diversos aspectos, a Convenção Americana deixou de estabelecer um similar organismo especialmente voltado para o monitoramento das decisões emanadas pela Corte Interamericana. Preferiu, por outro lado, conferir à própria Corte uma competência mais

⁴⁶ CONSELHO DA EUROPA. **Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.** Disponível em: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Docs_a_propos/CMrules2006_en.pdf.

Acesso em: 12 jun. 2012.

⁴⁷ CONSELHO DA EUROPA. Disponível em: HTTP://www.coe.int/t/cm/aboutCM_en.asp. Acesso em: 11 mai. 2012.

ampla a ponto de abarcar tal atribuição, com o intuito de servir como instrumento eficaz na proteção jurisdicional dos Direitos Humanos.

O procedimento adotado pelo Comitê de Ministros para a supervisão dos julgados é, a princípio, muito semelhante àquele utilizado pela Corte no exercício de função análoga, motivo pelo qual se acredita que serviu de modelo a esta. Todavia, o procedimento previsto pelo Conselho da Europa para guiar a atuação do Comitê de Ministros apresenta desenvolvimento de forma bem mais detalhada do que as provisões no mesmo sentido referentes ao Sistema Interamericano. De fato, a Regra 6, parágrafo 2, do Comitê de Ministros, confirma tal afirmativa quando estabelece os elementos a serem observados pelo Comitê quando este estiver supervisionando a execução de um julgamento. Ainda, se o Comitê de Ministros, na qualidade de órgão político, considerar que um Estado está recusando a conformar-se com o julgamento final em um caso no qual for parte, ele poderá, após notificar formalmente tal Estado, e por decisão adotada por uma maioria de dois terços dos votos dos representantes legitimados a atuarem no Comitê, direcionará a questão à Corte, a fim de que esta decida sobre a ocorrência ou não de falha, por parte daquele Estado, em cumprir com suas obrigações.

No entendimento de Cançado Trindade, a adoção de um órgão de composição política no Sistema Interamericano, seguindo os mesmos moldes do Comitê de Ministros europeu, não seria o mais adequado para zelar pela execução das sentenças da Corte Interamericana⁴⁸. Talvez tal posicionamento do eminente jurista decorra do fato de seu entendimento de que a solução do problema do cumprimento dos julgados da Corte passe mais pela via legislativa, de direito interno, do que pela via política. Em suas próprias palavras, Cançado Trindade defende que “urge que os Estados Partes na Convenção Americana se equipem devidamente, no âmbito de seu direito interno, para dar fiel cumprimento às sentenças da Corte Interamericana à luz do artigo 68(1) da Convenção”. Para o renomado jurista, a adoção de tal medida por cada país Membro toma importância crescente em nosso Sistema Regional de Proteção aos Direitos Humanos⁴⁹.

Existem, ainda, outros fatores que diferenciam a Corte Interamericana da Corte Europeia no que se refere às sentenças produzidas por tais Tribunais e seus efeitos. No sistema Europeu, ocorrendo a condenação de um Estado, ele terá grande autonomia para determinar a medida que lhe parecer mais conveniente adotar para remediar a situação e

⁴⁸ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p 182.

⁴⁹ CANÇADO TRINDADE, *loc. cit.*

prevenir outras de mesma natureza. Ou seja, os Estados podem resolver como agir para remediar o ilícito constatado. Nesse ponto a Corte Interamericana mostra-se mais intrusiva do que a homóloga europeia, pois detalha mais, em suas sentenças, as providências que o país deve tomar na reparação dos danos causados pela violação de Direitos Humanos cometida, deixando-lhe pouca margem de manobra⁵⁰. Também no que se refere à obrigação de cumprimento de decisões, destaque-se que a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos sustenta que a execução das sentenças emitidas pelos Tribunais deve ser considerada como parte integrante do julgamento. Se assim não fosse, conforme afirma Ledesma, o direito de recorrer a um Tribunal será ilusório, obstaculizada sua efetividade se o ordenamento jurídico interno do Estado permitir que uma decisão judicial final e obrigatória permaneça inoperante, em detrimento de uma das partes⁵¹.

Relacionando a execução das sentenças ao direito de acesso à justiça, consagrado nos artigos 8 e 25 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, a Corte Europeia entende que a mera existência formal de tal garantia para nada serve sem a correspondente efetividade, dada através de resultados e respostas às violações de Direitos Humanos. O objetivo central da proteção internacional dos direitos humanos é a salvaguarda da pessoa diante do exercício arbitrário do poder público, por tratar-se aquela de parte vulnerável diante desta. Assim, no entendimento da Corte Europeia de Direitos Humanos, é preciso que existam mecanismos que tornem reais e efetivas as determinações das sentenças, de maneira que se protejam efetivamente os direitos declarados. Assim, se o Estado não executa em âmbito interno as medidas de reparação determinadas pela Corte, estará com isso negando o direito de acesso à justiça.

⁵⁰ ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 151.

⁵¹ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 923-924.

3 O BRASIL E A EXECUÇÃO DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

No Capítulo anterior, constatamos que o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana pelos Estados responsáveis representa peça chave na efetividade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Além disso, concluímos que a inexistência de um meio coercitivo de execução já fez com que alguns Estados deixassem de cumprir com as sentenças da Corte, fato que demonstrou a insuficiência da utilização somente da via política de constrangimento (*'naming and shaming'*). Observamos, ainda, que a Corte Interamericana, contrariamente ao que se percebe no Sistema Europeu, não apresenta qualquer órgão de controle de seus julgados, contando apenas com um método próprio de supervisão do cumprimento de suas sentenças.

Diante da ausência de quaisquer garantias em âmbito externo de que o Estado condenado a reparar uma violação de Direitos Humanos por ele cometida venha de fato a fazê-lo, foram relatados alguns casos da jurisprudência da Corte nos quais não houve o cumprimento espontâneo das sentenças pelos Estados responsáveis. Tal digressão foi feita com o objetivo de se comprovar que a não execução de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos por países que a ela outrora submeteram sua jurisdição revela-se situação que se passa na realidade, não se tratando, portanto, de mera divagação doutrinária. Assim, buscou-se demonstrar que, apesar de os Estados firmarem compromissos internacionais, verdade é que, na prática, não existe qualquer garantia de que eles cumprirão tais compromissos. Logo, não há qualquer garantia de que as determinações das sentenças proferidas pela Corte Interamericana serão cumpridas pelos Estados considerados responsáveis pela violação da Convenção Americana. Tal fato, todavia, é extremamente preocupante, pois com isso questiona-se a estabilidade e segurança oferecidas às vítimas que se dirigem à Corte em busca de reparação, bem como a efetividade do Sistema.

Problematizada a questão do cumprimento dos julgados da Corte sob a ótica geral do Sistema Interamericano, envolvendo a totalidade dos países que dele fazem parte, cumpre, neste momento, analisarmos tal questão sob o prisma do Brasil⁵², país que também aceitou a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos e que já está recebendo suas

⁵² “[...] o Brasil depositou a carta de adesão à Convenção Americana em 25 de setembro de 1992, por meio do Decreto 678/1992, ou seja, quatro anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Já o reconhecimento da competência da Corte Interamericana ocorreu somente em 3 de dezembro de 1998, por meio do Decreto Legislativo 89/1998.” (BORGES, Nadine. **Damião Ximenes: Primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Revan, 2009. p. 101).

primeiras condenações provenientes de tal Tribunal Internacional. Afinal, que meios apresenta o Brasil para garantir o devido cumprimento dos julgados da Corte Interamericana? Poderá o Brasil deixar de cumprir as sentenças da Corte, a exemplo do ocorrido em casos envolvendo outros países? A resposta para estes questionamentos passa necessariamente pela análise da estrutura organizacional interna do Estado brasileiro.

Ora, não existindo meio externo que obrigue um Estado a cumprir com decisões internacionais, a única alternativa para que se confira mais segurança e estabilidade às execuções de julgados dessa natureza é a tomada de atitudes em âmbito interno pelos países. De fato, diante da impossibilidade do exercício de qualquer forma de coação internacional (que não política), apenas a adoção de medidas a nível nacional possibilitará a vinculação do Estado ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana. Ocorre que a adoção de tais medidas internas depende exclusivamente da iniciativa do próprio Estado, de forma espontânea. Ou seja, cabe ao país – e apenas a ele – tomar a iniciativa de criar, em seu plano interno, um mecanismo que lhe vincule a cumprir efetivamente as sentenças da Corte Interamericana. Por tratar-se de iniciativa política, a adoção ou não de tal medida dependerá do nível de comprometimento e interesse que o Estado tiver em agir pela proteção dos Direitos Humanos. Portanto, para respondermos os questionamentos sobre a existência de uma garantia de reparação às vítimas de violações de Convenção Americana cometidas pelo Estado brasileiro, devemos verificar se o nosso país adotou medidas internas visando à boa execução das sentenças da Corte Interamericana.

Ocorre que o Brasil, em atitude omissa, não possui qualquer previsão procedimental para a execução de sentenças provenientes da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ou seja, nenhuma medida interna foi adotada pelo Estado brasileiro no sentido de garantir a sua vinculação ao cumprimento dos julgados de tal Tribunal internacional. Isso significa que é negativa a resposta ao questionamento sobre a existência de uma garantia de reparação às vítimas de violações de Direitos Humanos pelo Brasil. De fato, o Estado brasileiro, tendo aderido ao Sistema Interamericano, aceitando a jurisdição de sua Corte, deixou, todavia, de se preparar internamente para a assunção dos frutos do compromisso por ele firmado. Tal fato coopera, como já visto, com a diminuição do nível de efetividade do Sistema Interamericana de Direitos Humanos na concretização de seu objetivo fundamental de proteger os indivíduos de ações estatais que violem seus direitos essenciais.

Aqui, cumpre ser feita uma importante diferenciação: sempre existirá, na prática, a possibilidade de um país cumprir ou não cumprir com um julgado da Corte Interamericana. Se

decidir cumprir, assim o fará, independentemente da existência de meios internos criados especialmente para tutelar tal questão, pois nesse caso a execução da sentença dependerá apenas da existência de uma inclinação política favorável a tal cumprimento. Assim, podemos afirmar que todos os Estados que se submetem à jurisdição da Corte Interamericana poderão ou não cumprir com seus julgados. A execução estará garantida quando predominarem no Estado os interesses políticos voltados à proteção dos Direitos Humanos, prevalecendo sobre interesses políticos que considerem tal questão secundária.

Situação diferente se verifica, todavia, quando nos referimos à existência ou não de uma *garantia* de que os Estados cumprirão com as determinações da Corte. A existência ou não desta garantia, esta sim, dependerá da existência ou não de um mecanismo estabelecido por cada Estado, em âmbito interno, voltado à sua própria vinculação no cumprimento de tais sentenças. Nesse caso, a existência da garantia precederá a sentença em si, uma vez que foi criada com o objetivo abstrato e genérico de “amarrar” o Estado no cumprimento de todos os julgados proferidos pela Corte. Nesse sentido, podemos afirmar que apenas os Estados que dispuserem, em plano nacional, de um instrumento com o poder de lhes coagir ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana, poderão ser considerados Estados que apresentam uma garantia de execução de tais julgados⁵³. Teoricamente, serão estes os Estados que maior tendência apresentarão a cumprirem, de fato, as sentenças da Corte.

Ao questionarmos a situação do Brasil no que se refere ao cumprimento das sentenças da Corte Interamericana, não estamos nos referindo, portanto, à mera disponibilidade do país à execução dos julgados da Corte, já que para tanto, conforme visto, bastará, em cada caso, a existência de boa vontade do Governo, voltada ao cumprimento de seus deveres internacionais. De outra forma, nos referimos à existência ou não de uma *garantia, dada às vítimas*, de que o Estado brasileiro irá, de fato, fornecer-lhes as reparações as quais têm direito, sem que elas, para tanto, tenham de contar apenas com a instabilidade típica das decisões políticas.

Foi constatado, portanto, que o Brasil não apresenta garantia de que honrará o seu compromisso internacional de cumprir as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, uma vez que não adotou qualquer medida interna regulando a execução dos

⁵³ Evidentemente, sempre existirá a possibilidade de o Estado não cumprir até mesmo uma medida por ele próprio estabelecida, o que faria com que não houvesse, na prática, qualquer garantia de que os julgados da Corte seriam cumpridos. Trabalharemos, porém, com a ideia de que todos os Estados são, em princípio, cumpridores ao menos de suas normas em âmbito interno (se assim não o fizéssemos, não haveria que se falar em utilidade da adoção de qualquer meio coativo de execução das sentenças da Corte, pois todos seriam inefetivos diante da arbitrariedade do Estado em decidir quando cumprirá as regras e quando não as cumprirá).

julgados da Corte em seu desfavor. Não se pode determinar ao certo até quando perdurará esta omissão por parte do Estado brasileiro. Porém, o tempo em que persistir tal realidade omissa corresponderá ao tempo em que a vítima da violação de Direitos Humanos pelo Brasil permanecerá em situação de extrema vulnerabilidade e insegurança no que se refere ao recebimento de sua reparação.

Tendo em vista a gravidade desta situação, a doutrina passou a estudar a viabilidade do cumprimento dos julgados da Corte de outras maneiras, independentes da existência de um procedimento interno específico de execução de sentenças da Corte. Assim, passaremos agora a examinar todas as vias existentes na organização do Estado brasileiro, mesmo as que não têm o objetivo direto de viabilizar a execução das sentenças da Corte Interamericana, para que se verifique se através de alguma delas seria possível a concretização do cumprimento de tais julgados internacionais, preenchendo o espaço da omissão legislativa.

3.1 A execução espontânea das sentenças da Corte Interamericana pelo Poder Executivo

Condenado internacionalmente pela Corte Interamericana, caberá ao Brasil o cumprimento das determinações que lhe foram impostas pela sentença. Conforme já exposto, porém, o Estado brasileiro não apresenta, até o presente momento, qualquer previsão procedimental para a execução desta sentença. Isso significa que existe a possibilidade de que o Brasil simplesmente deixe de cumprir com tal julgado, sujeitando-se, assim, às possíveis consequências em plano internacional que venham a resultar de tal atitude.

Por outro lado, pode ser que ainda assim – ausente qualquer meio coercitivo em âmbito interno – o Brasil se disponha a executar o julgado da Corte, já que, como mencionamos, diante da inexistência de garantias, a escolha pelo cumprimento ou não se resumirá à tendência apontada pelos interesses políticos predominantes. Nesse caso, novo impasse sobrevirá: exatamente pela ausência de qualquer previsão que trate sobre as sentenças da Corte Interamericana, não se saberá ao certo por onde começar quando se desejar executá-las. Sob este prisma, reitera-se o porquê da necessidade da criação de uma regulamentação do tema, a qual, além de vincular o Estado a honrar com o compromisso por ele assumido internacionalmente, também diminuirá a instabilidade e insegurança provenientes da inexistência de um caminho a ser seguido para a concretização da plena execução dos julgados.

Nestas circunstâncias, portanto, uma vez determinado o cumprimento de sentença condenatória proferida pela Corte Interamericana contra o Brasil, e havendo relevante confluência de interesses favoráveis a assim o fazer, irá se deparar com um primeiro obstáculo relativo à *forma* adequada a desenvolver tal ato. Outra questão, porém, se impõe antes: se a sentença deverá ser executada de alguma forma, primeiramente teremos que determinar *quem* terá a atribuição de exercer tal atividade. Ou seja, antes de pensar no “como”, deveremos pensar no “por quem”, sob pena de extrapolarmos as funções de um ente ou de subutilizarmos o seu potencial ao lhe atribuirmos incumbência completamente estranha às suas atividades características. Em outras palavras, a questão da forma utilizada para executar as sentenças da Corte Interamericana deve ser precedida pelo estabelecimento da competência interna para a realização de tal tarefa.

Por não contarmos com uma regulamentação sobre o tema, em tese, a competência para a execução das sentenças da Corte Interamericana no Brasil poderia ser atribuída ao Poder Executivo, ao Poder Legislativo ou ao Poder Judiciário, indiferentemente. Porém, a qual deles deve ser confiada tal tarefa? A determinação da competência, nesse caso, dependerá da análise das disposições já existentes sobre o tema, para que, através de processo hermenêutico, possamos indicar o ente mais adequado a receber esta responsabilidade.

Primeiramente, no que se refere às normas e disposições de direito interno brasileiro, dentre os três poderes, aquele que seria o titular da competência para a execução das sentenças da Corte seria o Poder Executivo. Tal atribuição decorre, primeiramente, do fato de ser a adesão ao sistema interamericano uma decisão de cunho político. Por esse motivo, ninguém melhor do que o próprio Governo para dar seguimento aos atos decorrentes de um comprometimento de sua autoria. Destaque-se que coube ao Poder Executivo firmar compromissos internacionais – como aquele estabelecido com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos – pela existência da prerrogativa constitucional que é atribuída ao Chefe do Poder Executivo para o exercício das relações internacionais do país⁵⁴.

Em segundo lugar, em relação às disposições do Sistema Interamericano sobre o tema, ressalte-se que a própria Convenção Americana de Direitos Humanos já sugere, em seu texto, a atribuição de competência ao Executivo de cada Estado Parte no cumprimento de suas sentenças, quando menciona, em seu artigo 68(2) que “a parte da sentença que determinar

⁵⁴ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República [...] VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização do Texto: Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 13. ed. São Paulo: Rideel, 2007. p. 56).

indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo, pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado⁵⁵. Ora, a realização de resguardo, pela Convenção, à competência do Poder Judiciário no que se refere à parte indenizatória da sentença indica que, para todas as demais determinações, a competência de cumprimento será de outro Poder que não o Judiciário. E tendo em vista que a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos foi realizada pelos Estados através dos representantes de seus Poderes Executivos, pode-se depreender que a Convenção assume que a estes caberá, de forma geral, o cumprimento de seus julgados. Ressalte-se, ainda, que a própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, em suas decisões reparatórias, frequentemente insere os prazos para que o governo do Estado cumpra voluntariamente a decisão, o que vem a corroborar com o entendimento de que a prerrogativa na execução dos julgados da Corte é do Poder Executivo do Estado condenado⁵⁶.

Por todos os motivos expostos, seguimos o entendimento de que a primeira via de execução de uma sentença da Corte Interamericana é o cumprimento espontâneo pelo Poder Executivo do Estado, ou seja, pelo Governo. Fala-se em cumprimento espontâneo, como já vimos, porque dependerá unicamente da iniciativa política do Estado nesse sentido. Assim, ingressando a sentença condenatória em esfera de ingerência brasileira, a primeira alternativa a ser buscada no seu cumprimento será o cumprimento da mesma pelo Poder Executivo. Essa hipótese, destaque-se, não dispensa o estabelecimento de um procedimento específico a ser seguido para a viabilização de tal cumprimento, uma vez que a procedimentalização, neste caso, serviria para reafirmar a obrigatoriedade das sentenças da Corte, organizando a sua forma de implementação e, com isso, garantindo a sua boa execução.

3.2 A atuação subsidiária do Poder Judiciário no cumprimento da parte indenizatória das sentenças da Corte Interamericana

Na hipótese de o governo brasileiro não cumprir espontaneamente um julgado da Corte, dentro dos prazos e condições fixados pela sentença, esta poderá ser considerada título judicial vencido, o que possibilitará, em tese, que ela seja cobrada pela vítima por meio do

⁵⁵ **Direitos Humanos: Documentos Internacionais.** Convenção Americana de Direitos Humanos. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 299.

⁵⁶ SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: Annoni, Danielle (org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 265.

processo interno para a execução de sentenças contra o Estado⁵⁷. Nesse momento, portanto, será configurada a utilização de via alternativa na execução da sentença através do Poder Judiciário, face à inoperância espontânea do Poder Executivo, motivo pelo qual esta via é considerada uma execução forçada.

Como já visto, o artigo 68(2) da Convenção prevê a possibilidade de que a parte indenizatória da sentença seja executada no país responsável pela violação, conforme seu processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado. Apesar de ser possível inferir-se que tal dispositivo confirma a possibilidade da utilização da via subsidiária de execução através do judiciário, entendemos que não foi esta a sua intenção original.

De fato, a Convenção, após afirmar em seu artigo 68(1) a obrigatoriedade do cumprimento das sentenças da Corte, não estava contando já com a hipótese de descumprimento de tal mandamento ao elaborar seu artigo 68(2). Em nosso entendimento, a via criada pelo texto do artigo 68(2) tinha a pretensão de apenas viabilizar outra opção de cumprimento no que se refere à parte indenizatória da sentença (por isso utilizou-se, no texto do artigo, a palavra “poderá”, e não “deverá”). A nosso ver, tal dispositivo foi criado para ser utilizado nos casos em que, estando o Estado disposto a tomar as devidas providências para o cumprimento da sentença da Corte – espontaneamente, ou seja, por livre iniciativa do Poder Executivo – ele encontrará como alternativa, no que se refere à execução da parte pecuniária do julgado, fazê-lo através da atuação do Poder Judiciário local. Significa dizer que o artigo 68(2) da Convenção apenas cria outra opção ao Estado que deseja cumprir com a sentença da Corte, abrindo-lhe a *possibilidade* de atuação do Poder Judiciário – em detrimento à atuação do Poder Executivo, o qual seria o ente titular no cumprimento da sentença – especificamente no que se refere às reparações indenizatórias. Diante da previsão de tal opção, caberia ao Estado decidir se fará uso dela, ou se preferirá que a execução da integralidade do julgado compita ao Poder Executivo⁵⁸.

Tanto é verdadeira a afirmação de que o artigo 68(2) não se refere aos casos de inexecução das sentenças, que o seu texto faz referência tão somente às indenizações compensatórias. Somente esta parte da sentença recebe o aval de ser executada pelo Poder

⁵⁷ SANT’ANA, *loc. cit.*

⁵⁸ Ressalte-se aqui o caso Ximenes Lopes, primeira condenação do Estado brasileiro pela Corte Interamericana, o qual, apesar de ainda constar na lista dos casos em etapa de supervisão de cumprimento da Corte, vem sendo cumprido através da atuação do Poder Executivo. Nesse sentido, o Decreto nº 6.186 de 2007 autoriza a então denominada Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, dando enfoque especial ao pagamento das indenizações aos familiares da vítima. Tal fato comprova que o artigo 68(2) da Convenção é apenas uma via, idealizada para ser utilizada nos casos que estão em fase de execução pelo Estado responsável.

Judiciário do Estado responsável, não havendo qualquer menção ao destino das demais determinações do julgado. Portanto, se tal norma fizesse referência a casos de inexecução das sentenças, ela estaria sendo omissa no que se refere às demais formas de reparação que não pecuniárias, restando conivente à inatividade do Estado no cumprimento da integralidade de seu julgado. É evidente que não foi esse o intuito da Convenção ao criar a norma do artigo 68(2). Assim, comprova-se que o objetivo deste dispositivo foi tão somente criar uma opção de execução ao Estado cumpridor da sentença, no que se refere ao pagamento da indenização à vítima.

Todavia, apesar de entendermos que o artigo 68(2) foi idealizado para situações em que não há recusa, por parte do Estado violador, no cumprimento da sentença da Corte, não consideramos equivocado, como já dito, o entendimento doutrinário que considera a aplicação de tal dispositivo como previsão de via subsidiária de execução de julgados face à ausência de atuação espontânea do Poder Executivo. Ora, utilizado desta última forma, o dispositivo vem apenas a ampliar as possibilidades de que seja feita justiça à vítima da violação, a qual, já tendo aguardado longo período até ter seus direitos de reparação reconhecidos pela sentença da Corte, e tendo-se ainda frustrado com a falta de cooperação do Estado para cumprir espontaneamente com suas obrigações, poderá visualizar ainda uma alternativa na via da atuação do Poder Judiciário. Assim, vindo apenas a beneficiar a vítima da violação, não há por que não considerarmos válida a aplicação do artigo 68(2) aos casos de não cumprimento das sentenças.

Ressalte-se, todavia, que, ao aplicarmos tal entendimento, somente se justifica a atuação subsidiária do Poder Judiciário no que concerne à execução da parte indenizatória da sentença. Assim, retornamos à questão já abordada da falta de menção à destinação das demais determinações da sentença, as quais não podem simplesmente restar sem amparo. No caso de execução forçada, em que pese a sentença não tenha sido cumprida em sua integralidade, a vítima teria chance de *ao menos* obter a reparação pecuniária. A nosso ver, tal entendimento merece certa cautela. Se o Estado tem a obrigação de cumprir com as sentenças da Corte *em sua totalidade*, o cumprimento apenas da parte indenizatória da sentença, apesar de já representar uma forma de reparação à vítima, não deixa de ser o cumprimento *parcial* do julgado. Não se pode permitir que, assim agindo, o Estado se escuse do cumprimento das demais determinações contidas na sentença. Até porque, também no entendimento de Cançado Trindade, “as reparações não pecuniárias são muito mais importantes do que possam *prima facie* parecer: são elas que buscam a validade continuada das obrigações convencionais

violadas”⁵⁹. O eminente jurista justifica a relevância de tais medidas de reparação afirmando que elas “buscam reestabelecer o respeito pelas normas internacionais violadas, restaurando em sua plenitude as obrigações convencionais descumpridas, para assegurar o respeito futuro aos Direitos Humanos violados”⁶⁰. Concordamos plenamente com tal posicionamento.

Por todos estes motivos, entendemos que a alternativa criada pelo artigo 68(2) da Convenção deveria estender-se à totalidade da sentença da Corte, não apenas à sua parcela indenizatória. Porém, isso somente seria possível não através da realização de alguma técnica interpretativa do artigo 68(2), mas sim através da criação de um mecanismo interno que preveja tal via⁶¹. Ainda assim, não entendemos ser este o caminho ideal a ser traçado por uma lei que regulamente a matéria. Essa questão, todavia, será abordada neste estudo mais adiante.

Por agora, resta analisarmos como se desenvolveria a execução da parte indenizatória da sentença da Corte Interamericana contra o Brasil através do procedimento interno de execução contra a Fazenda Pública, ação interna a ser utilizada com a aplicação do artigo 68(2) face à ausência de cumprimento espontâneo pelo Poder Executivo. A inexistência de precedentes nesse sentido suscita dúvidas quanto à aplicação deste dispositivo. Todavia, conforme já mencionamos, com o progressivo aumento no número de condenações pelo Estado brasileiro na Corte Interamericana, acompanhado da inexistência de mecanismos internos a regular o cumprimento de tais julgados, resta necessário que conheçamos todas as vias possíveis a garantir a execução de tais sentenças, para a hipótese de delas precisarmos fazer uso.

3.2.1 A cobrança da reparação indenizatória das sentenças da Corte Interamericana pelo procedimento interno de execução contra a Fazenda Pública

Conforme já visto, em se tratando da parte indenizatória da sentença, duas são as formas possíveis de execução: a execução espontânea pelo Estado ou, de forma subsidiária, a execução forçada através do procedimento interno de execução contra a Fazenda Pública. A utilização desta última via dependerá da iniciativa do particular beneficiário, ou seja, a vítima

⁵⁹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v. II, 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 178.

⁶⁰ *Ibidem*, pág. 179.

⁶¹ SANT’ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: Annoni, Danielle (org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 269-270.

ou seus familiares. O interessado requererá a cobrança da parte indenizatória da sentença da Corte como título executivo judicial nas ordens internas⁶².

Antes de iniciarmos o estudo da forma pela qual se daria o pagamento da indenização prevista na sentença da Corte através do Judiciário brasileiro, cumpre mencionar que consideramos superada a questão sobre a natureza de tal decisão. De fato, parte da doutrina nacional defende a tese de que as sentenças da Corte Interamericana seriam sentenças estrangeiras e que, como tais, deveriam passar pelo processo de homologação de sentenças estrangeiras no Superior Tribunal de Justiça (art. 105, I, 'i', CF). Por outro lado, há os que afirmam que as sentenças da Corte Interamericana seriam sentenças internacionais e que, portanto, teriam execução imediata, não necessitando de homologação pelo STJ⁶³. Coadunamos nosso entendimento a esta última corrente. Não há dúvidas de que a sentença da Corte Interamericana é internacional e que, desta forma, não necessita de homologação. Conforme Isabela Piacentini de Andrade, a sentença estrangeira necessita de um controle por ter sido proferida por uma jurisdição estranha; já a sentença internacional, diferentemente, provém de um Tribunal Internacional que exerce jurisdição sobre o Estado, não se tratando, portanto, de jurisdição estranha à medida que o país a ela se submeteu espontaneamente, tendo participado de seu processo como parte⁶⁴. É esta última a proveniência das sentenças da Corte Interamericana. Assim sendo, aplicam-se tais julgados de forma imediata, sem representar tal ato qualquer violação ao princípio da soberania nacional, uma vez que o Brasil, ao aderir à Convenção Americana, assim o fez no livre exercício de sua soberania, o que permitiu com que tal Tratado passasse a integrar o ordenamento jurídico nacional⁶⁵.

Tratando-se, portanto, de sentença internacional de execução imediata, a sentença da Corte Interamericana, conforme o estipulado pelo artigo 68(2) da Convenção, revestir-se-ia de título executivo judicial, nos termos do artigo 475-N, do Código de Processo Civil. É verdade, porém, que a sentença da Corte interamericana não foi formalmente adicionada no rol dos

⁶² ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 158.

⁶³ LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008. p. 541.

⁶⁴ ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 3., n. 3, jan./jun. 2006. p. 158.

⁶⁵ LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008. p. 541-546.

títulos executivos judiciais do artigo 475-N⁶⁶. Porém, as hipóteses enumeradas em tal dispositivo não são taxativas⁶⁷. Levando tal fato em consideração, a doutrina considera que, com a promulgação da Convenção Americana de Direitos Humanos e reconhecimento da jurisdição da Corte, foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro – mais precisamente no rol exemplificativo do artigo 475-N do CPC – um novo tipo de sentença judicial apta a desencadear o processo de execução contra a Fazenda Pública. Esta seria, conforme Janice Cláudia Freire Sant’ana, a *sentença internacional da Corte Interamericana*⁶⁸. Assim, com o advento da coisa julgada, essa sentença constituirá título executivo judicial, podendo, destarte, ser executada em âmbito jurídico interno. Nesse sentido, importante destacar o que dispõe Janice Sant’ana sobre a matéria:

[...] a sentença da Corte produz efeito de coisa julgada entre as partes, tanto formal como material. Conforme já observado, no artigo 67 da CADH, a sentença da Corte não cabe recurso, sendo inapelável e definitiva. Já a coisa julgada material implica o não-cabimento de discussão, na Corte ou em qualquer outra instância, sobre o conteúdo da decisão.⁶⁹

Ressalte-se que mesmo que não se considerasse a sentença da Corte Interamericana como título executivo judicial, por não constar no rol do artigo 475-N do CPC, não existiria qualquer respaldo jurídico a justificar a reabertura da discussão sobre o caso no Judiciário brasileiro, por meio de um processo de conhecimento, por exemplo, que analisasse a responsabilidade internacional do Estado e o dever de indenizar o dano. O que se resultaria, todavia, de tal fato (da não inclusão, sequer tácita, da sentença internacional da Corte Interamericana dentre os considerados títulos executivos judiciais do nosso ordenamento jurídico) seria uma nova violação do Estado brasileiro à Convenção, pela não adoção de medidas que efetivem uma sentença condenatória proveniente deste Tribunal. De fato, não pode o Brasil olvidar o compromisso por ele assumido de adotar todas as medidas de direito

⁶⁶ Consta, de fato, no inciso VI do rol de títulos executivos deste dispositivo a sentença estrangeira. Porque já destacamos nosso posicionamento acerca da natureza internacional, e não estrangeira, das sentenças da Corte Interamericana, tal disposição não nos apresenta maior relevância.

⁶⁷ Nesse sentido, NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY, em seu *Código de Processo Civil Comentado*, apesar de não afirmarem explicitamente a não taxatividade do rol disposto no artigo 475-N do CPC, reconhecem a existência de outros títulos executivos judiciais além daqueles, ao referirem-se à sentença liminar como “um título executivo judicial que não se insere no rol do CPC 475-N” (NERY JÚNIOR, Nelson; DE ANDRADE NERY, Rosa Maria. **Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante**. 11. ed. ver., ampl. e atual. Até 17.2.2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 779).

⁶⁸ SANT’ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: Annoni, Danielle (org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 263.

⁶⁹ SANT’ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. ANNONI, Danielle (Org.). Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 264.

interno que forem necessárias à garantia do bom cumprimento da Convenção Americana de Direitos Humanos⁷⁰.

Assim, a sentença da Corte estará apta a ser executada em âmbito interno assim que vencida, o que se verificará pelo sua inexecução dentro do prazo estabelecido pela Corte para o cumprimento espontâneo do julgado pelo Estado responsável. Frise-se novamente que apenas a parcela da sentença da Corte que determina a indenização compensatória da vítima é que poderá ser tratada como título executivo judicial e ser executada internamente, uma vez que o artigo 68(2) da Convenção abre tal possibilidade apenas a esta forma de reparação.

Estando apta, portanto, a ser executada em âmbito interno, a sentença da Corte será orientada pelo que dispõe o artigo 730 do CPC, que prescreve a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública Federal, uma vez que o devedor inscrito na sentença da Corte na decisão da Corte Interamericana é o Estado brasileiro, representado pela União. Assim, tratando-se de causa em que a União Federal figura como executada, a competência jurisdicional será do juiz da 1ª Instância Federal (art. 109, I, CF). No que se refere ao aforamento, a vítima da violação a ser indenizada terá a opção de optar pelo local de processamento da causa, nos termos do §2º do artigo 109 da CF.

Quanto ao procedimento de execução contra a Fazenda Pública em si, o artigo 730 do CPC prevê, a partir da propositura da ação, a possibilidade de o Estado brasileiro, na figura de devedor, opor embargos em dez dias. O tipo de execução, nesse caso, será aquele denominado pela doutrina como “execução imprópria”, procedimento especial estabelecido pelo CPC para as execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, e que se caracteriza pela ausência de força coercitiva de expropriação ou transferência forçada de bens pelo Estado, pois contra seu patrimônio não cabem medidas invasivas.

Se a Fazenda Pública propuser embargos à execução, restarão suspensos os atos executivos, até que os embargos sejam definitivamente decididos (art. 740, CPC). Como bem se sabe, os embargos caberão em casos onde estiver configurada uma execução que, no entendimento do Estado, não é por ele devida. Uma vez que estamos tratando de uma sentença da Corte Interamericana, de caráter definitivo e inapelável (art. 67 da Convenção Americana de Direitos Humanos), a qual o Estado brasileiro comprometeu-se em cumprir (art. 68 da Convenção Americana de Direitos Humanos), não haveria, em tese, que se falar na possibilidade de serem opostos embargos à sua execução, a não ser motivos meramente

⁷⁰ Nesse sentido, merecem destaque as disposições dos artigos 26 e 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (promulgada em 2009 pelo Brasil através do Decreto nº 7.030), os quais consagram, respectivamente, o princípio *pacta sunt servanda* e a vedação de que um Estado Parte invoque as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um Tratado.

protelatórios, prática que é vedada pelo parágrafo único do artigo 740 do CPC. Porém, não havendo disposição especial referente à execução contra a Fazenda Pública de sentenças da Corte Interamericana, entendemos que o procedimento a ser seguido é aquele geral, disposto na lei, subsistindo, portanto, ao menos teoricamente, a possibilidade dos embargos nesse caso. Ainda durante o trâmite dos embargos à execução propostos pelo Estado contra a sentença da Corte Interamericana, sendo eles julgados improcedentes, caberá obrigatoriamente o “duplo grau de jurisdição”, ou seja, a matéria seja submetida a reexame necessário em instância judicial superior, situação característica dos casos em que haja decisão contrária aos interesses fazendários⁷¹. Importante lembrar que, enquanto subsistirem atos relacionados aos embargos e ao seu trâmite, continuará a execução sem seguimento, restando ainda suspensa. Até este momento, portanto, não há que se falar em qualquer recebimento, pela vítima, dos valores correspondentes à compensação indenizatória determinada pela sentença da Corte.

Finalmente superada a fase de análise dos embargos – seja porque foram julgados improcedentes, esgotando-se as possibilidades recursais, seja porque não tenham sido opostos pela Fazenda, retorna-se à execução em si, a qual voltará a tramitar, finalizando sua suspensão. Neste momento, em conformidade ao que dispõe o artigo 730 do CPC, o juiz requisitará o pagamento do montante devido pelo Estado por intermédio do presidente do tribunal competente (art. 730, I, CPC). Tal pagamento pecuniário será feito através de precatório, na ordem de sua apresentação e à conta do respectivo crédito (art. 730, I, CPC). A utilização de precatórios no pagamento da indenização compensatória, nesse caso, decorre de previsão constitucional contida no artigo 100 da Constituição⁷².

Do parágrafo primeiro do referido artigo depreende-se que os créditos de natureza alimentícia serão pagos com preferência aos créditos provenientes da indenização compensatória estabelecida na sentença da Corte Interamericana, por se enquadrar, esta última, no regime geral de pagamento por meio de precatórios⁷³. Por tal motivo surgiram

⁷¹ “O reexame necessário condiciona a eficácia da sentença à sua reapreciação pelo tribunal ao qual está vinculado o juiz que a proferiu. Enquanto não for procedida a reanálise da sentença, esta não transita em julgado, não contendo plena eficácia. Desse modo, não havendo o reexame e, conseqüentemente, não transitando em julgado a sentença, será incabível a ação rescisória.” (DIDIER JR., Freddie; CARNEIRO, Leonardo José da Cunha. **Curso de Direito Processual Civil**. 8. ed., v. 3. Salvador, BA: Editora JusPODIVM, 2010. p. 483).

⁷² Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização do Texto: Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 13. ed. São Paulo: Rideel, 2007. p. 63-64).

⁷³ Art. 100, § 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão

divergências doutrinárias a respeito da aplicação da “ordem de precatório” aos créditos provenientes de decisões condenatórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como abordaremos mais adiante.

Pelo até agora examinado, conclui-se que, em teoria, no âmbito interno brasileiro, não existiriam óbices formais à execução de uma sentença condenatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no que se refere ao pagamento da indenização compensatória. Utilizamos a expressão “em teoria” porque, como já dito, ainda não se experimentou, na prática, a ocorrência de uma situação em que a vítima de uma violação de Direitos Humanos cometida pelo Brasil tenha se utilizado da execução forçada através do judiciário a fim de obter sua reparação indenizatória.

Todavia, apesar de a utilização do procedimento vigente para a execução contra a Fazenda Pública possibilitar – ao menos formalmente – a efetividade dos julgados da Corte, visualizamos a possibilidade de que ela venha, por outro lado, a comprometer gravemente a efetivação verdadeira e completa dos Direitos Humanos, como veremos a seguir.

3.2.1.1 A execução contra a Fazenda Pública para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana versus a efetivação dos Direitos Humanos

Apesar de existir uma viabilidade legal, em âmbito interno brasileiro, à execução da parte indenizatória da sentença da Corte Interamericana, conforme já estudado, isso não significa que tal procedimento seja o ideal quando nos referimos às reparações de violações de direitos humanos. De fato, grande parte da doutrina que estuda o tema defende a tese – com a qual concordamos – de que o atual procedimento de execução existente no Brasil não é adequado para ser aplicado às sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁷⁴. Diversos motivos fundamentam tal posicionamento.

Primeiramente, observa-se que o procedimento vigente de execução contra a Fazenda Pública é aplicado, como regra geral, a todos os créditos dos quais o Estado (União, Estados ou Municípios) é devedor. Ocorre que a generalidade de tal procedimento não faz jus à natureza fundamental e prioritária de que se revestem as obrigações provenientes de questões

pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização do Texto: Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 13. ed. São Paulo: Rideel, 2007. p. 64).

⁷⁴ ÁVILA, Flávia de; CURY, Paula Maria Nasser. Os princípios jurídicos e a efetividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Meritum: Revista de Direito da FCH/FUMEC**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 209-236, jul./dez. 2009. p. 227.

de Direitos Humanos. Destacando a importância e a fundamentalidade dos Direitos Humanos, Diogo Pignataro de Oliveira afirma ser o objetivo da sociedade contemporânea ver concretizados direitos e garantias expressos em documentos internacionais na ordem interna, dando a adequada proteção aos seres humanos que necessitam, seja individual ou coletivamente, de modo que se obtenha a aplicação no caso concreto da norma mais favorável a este. O autor defende, ainda, que um sistema jurídico que abarque e se identifique com esse nível de proteção aos Direitos Humanos que demanda a comunidade internacional como um todo se transforma em algo imprescindível aos Estados periféricos inseridos no mundo globalizado hodierno, a exemplo do Brasil⁷⁵.

Assim, dado o caráter especial inerente a todas as questões que envolvam Direitos Humanos, somente a previsão de um procedimento especial, que leve em consideração sua natureza fundamental, será capaz de corretamente concretizar uma obrigação resultante de uma violação de Direitos Humanos. Nesse sentido, conclui-se que seria completamente ineficaz a execução da parte indenizatória de uma sentença da Corte através do procedimento ordinário de execução contra a Fazenda Pública, procedimento este criado para a execução de créditos de prioridade muito inferior àqueles relacionados a questões de Direitos Humanos. De fato, a utilização de um procedimento geral e comum, utilizado no pagamento de dívidas de caráter ordinário, às dívidas do Estado provenientes de violações de Direitos Humanos viria a retirar de tal matéria o caráter fundamental que lhe foi conferido pela Constituição.

Os débitos aos quais tenha sido conferido um caráter especial, em razão de sua natureza, deverão seguir, em sua execução, um rito procedimental também especial, a fim de que seja garantida a efetividade de seu cunho extraordinário. Do contrário, não haverá qualquer justificativa para que lhes tenha sido dado tratamento diferenciado. De nada adiantaria o caráter especial que lhes foi atribuído se, ao fim, recebessem o mesmo tratamento dado aos débitos desprovidos de qualquer característica que justifique a eles a aplicação de um tratamento destacado dos demais.

Foi exatamente com este intuito de proteger e fazer jus ao cunho especial atribuído aos débitos de natureza alimentícia que a Constituição, por exemplo, determinou, no parágrafo primeiro de seu artigo 100, que os mesmos serão pagos com preferência na ordem de pagamento dos precatórios⁷⁶. Ora, foi pela percepção da necessidade de uma proteção maior

⁷⁵ DE OLIVEIRA, Diogo Pignataro. Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos da Contemporaneidade. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Doutrinas Essenciais Direitos Humanos**, Edições Especiais Revista dos Tribunais 100 anos. Proteção Internacional dos Direitos Humanos. v. VI. São Paulo: RT, 2011. p. 103.

⁷⁶ No mesmo sentido a regra do artigo 86, §3º, da Constituição.

aos débitos alimentícios, pelo seu caráter emergencial e imediatista relacionado ao direito à vida, que a Constituição lhe atribuiu uma distinção positiva dos demais. Todavia, de nada serviria o caráter especial dado aos débitos alimentícios sem o correspondente tratamento no que se refere ao seu processamento. Cairia por terra seu cunho diferenciado se, quando fossem cobrados, ingressassem “atrás da fila” na ordem geral de pagamento dos precatórios. Nesse caso, ocorreria que um débito de natureza alimentícia, o qual, por tal qualidade, deveria ser pago com urgência, seria preterido por estar atrás, na ordem de pagamento, de outro débito sem qualquer urgência e sem qualquer ressalva de especialidade.

A mesma lógica aplicada às obrigações alimentícias vislumbra-se nas obrigações envolvendo questões de Direitos Humanos – tais como as obrigações de pagamento indenizatório contidas nas sentenças da Corte Interamericana: estas, por sua natureza, também receberam um caráter especial no ordenamento jurídico brasileiro. Ou seja, a todos os débitos indenizatórios das sentenças proferidas pela Corte (por se tratarem de obrigações relacionadas ao tema dos Direitos Humanos) será conferido tratamento prioritário. Todavia, tal prioridade teórica só será concretizada se existirem procedimentos especificamente criados para garantir sua concretização. Aplicando-se, portanto, aos débitos provenientes de violações de Direitos Humanos um procedimento que não atente a seu caráter prioritário perante os demais débitos, estar-se-á tornando completamente despropositado o caráter especial que lhes foram atribuídos pela Constituição.

A utilização do procedimento de execução contra a Fazenda Pública na cobrança dos débitos relativos à parte indenizatória da sentença da Corte Interamericana é, portanto, inadequada à efetivação dos Direitos Humanos. Tal fato percebe-se, em primeiro lugar, quando visualizamos o prolongado tempo que pode demandar a tramitação de uma execução contra a Fazenda Pública até que seja efetivado o pagamento. Conforme já vimos, o cabimento da oposição de embargos pelo Estado devedor seria o primeiro fator a prolongar o tempo de tramitação do processo. Lembre-se que tal ato tem como efeito a suspensão da execução em si até que sejam decididos os embargos. Não fosse apenas isso, incluía-se, ainda, o cabimento do duplo grau necessário de jurisdição no caso de serem julgados os embargos improcedentes. Ora, é evidente que o desenrolar de todo esse procedimento demandará longo período de tempo. Ocorre que a espera delongada é completamente incompatível com a efetivação dos Direitos Humanos.

Nesse momento, merecem destaque as palavras de Janice Cláudia Freire Sant’ana, sobre o tema:

Diante desta questão procedimental é visível a existência de um desequilíbrio formal entre as partes – credor e Fazenda Pública devedora –, que por via de consequência poderá produzir delongas que refletiriam no processo executivo, inviabilizando uma rápida solução judicial.

Verifica-se que essa subordinação ao duplo grau de jurisdição exerce uma influência sobre a duração da tramitação de uma execução. Isto porque o reexame da questão, quando pouco ou quase nada se tem a discutir, por si só, já facilita o surgimento de debates laterais apegados a filigranas processuais, com a consequente demora na finalização do processo executivo. Trata-se daquilo que pode ser denominado de risco de cair no “processualismo exagerado”, que é um forte ingrediente para a produção da injustiça.

Em termos pragmáticos, esse procedimento levado a efeito para uma sentença da Corte Interamericana, poderá produzir a demora da resolução do processo executivo. Consequentemente, acarreta a procrastinação do desfecho final esperado, qual seja o pagamento da indenização compensatória aos beneficiários da decisão.⁷⁷

Devemos atentar ao fato de que a vítima, neste caso, não estará apenas aguardando a decisão do referido processo de execução contra a Fazenda Pública, o qual, como visto, demandará já considerável tempo. Em verdade, a execução contra a Fazenda Pública representará talvez a parte final de uma longa espera injustamente tomada pela vítima de uma violação de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro. Tal espera será compreendida por todas as etapas anteriormente e – insiste-se – injustamente enfrentadas pela vítima em busca de sua devida reparação. Trata-se de pessoa que, tendo sofrido violação de suas garantias fundamentais pelo Brasil, teve de agir ativamente a fim de que lhe fosse fornecido nada além do que aquilo que tem direito.

Para tanto, este indivíduo, em um primeiro momento, buscou receber sua reparação pelos mecanismos internos disponíveis. Excetuadas certas situações previstas na Convenção, todas as vítimas que pretenderem levar seu caso à Corte Interamericana deverão comprovar já terem exaurido todos os remédios internos disponíveis. Ocorre que o esgotamento das vias internas pela vítima, por si só, já demandará longo período de tempo. E, mais infelizmente ainda, terá como resultado a não obtenção das reparações pretendidas pela vítima, o que a fará dirigir-se ao Sistema Interamericano.

Aceito o caso pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, nova espera deverá ser suportada pela vítima. É evidente que, mesmo tratando-se de organismo voltado à efetivação dos Direitos Humanos da melhor forma possível, a Corte, ainda assim, é órgão jurisdicional, necessitando, portanto, de certo período de tempo para que seja julgado o caso, respeitado o devido processo legal. Ressalte-se, todavia, que a esta altura, anos já se passaram desde que a

⁷⁷ SANT’ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 266-267.

violação foi praticada contra a vítima, a qual ainda aguarda pela realização de justiça em seu favor.

Finalmente, julgado procedente o caso pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, teria a vítima finalmente o direito, constituído na sentença definitiva e inapelável da Corte, de receber as reparações que lhe são devidas. Não é possível dimensionar-se, todavia, a frustração de tal pessoa ao entender que a sentença internacional proferida a seu favor poderá nunca vir a ser executada, e que o seu cumprimento ou não dependerá apenas da boa vontade do Estado. Poderia, talvez, servir como “consolo” a tal pessoa a existência de uma possibilidade de que ela receba ao menos a parte indenizatória da sentença da Corte. Porém, novamente não se pode quantificar a nova frustração desta pessoa ao saber que, para tanto, deverá suportar nova longa espera, dessa vez referente à tramitação do processo de execução contra a Fazenda Pública.

A existência de tal situação torna flagrante a necessidade da adoção de medidas, em âmbito interno, voltadas à proteção da característica fundamental das obrigações de Direitos Humanos, através da criação de um procedimento especial a ser seguido na execução do débito indenizatório da sentença da Corte. Uma iniciativa nesse sentido depende única e exclusivamente do interesse do Estado brasileiro em conferir maior proteção aos Direitos Humanos, tornando mais rápida e simples ao menos a última etapa a ser superada pela vítima. Evidentemente que a solução ideal para este caso seria o pagamento espontâneo do Brasil da indenização pecuniária devida, como já o fez no caso Ximenes Lopes. Todavia, conforme mencionamos, estamos tratando aqui de situações hipotéticas – as quais não por isso deverão deixar de ser consideradas – nas quais não se observou o cumprimento espontâneo pelo Poder Executivo, fato que levou a vítima a lançar mão da via subsidiária de execução forçada pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, Janice Sant’ana ensina que, em relação a uma pendência judicial, deve-se levar em consideração a visível desproporção entre as forças de resistência ostentadas pela Fazenda Pública e as mostradas pelo exequente (beneficiário) da sentença da Corte Interamericana. Pelo próprio aparato estatal, pode-se verificar que a Fazenda Pública tem maior condição de sustentar uma longa demanda judicial; por conseguinte, o beneficiário de uma sentença da Corte Interamericana será, segundo ensina a autora, duplamente prejudicado: “Em primeiro lugar, pelo próprio tipo de violação que resultou na ação de responsabilidade

internacional do Estado que tramitou perante a Corte Interamericana. E, depois, pela demora na finalização do respectivo processo executivo, já no âmbito da jurisdição doméstica⁷⁸.

Em nosso entendimento, a vítima que tiver de se utilizar do cumprimento forçado da parte indenizatória da sentença da Corte terá sofrido não uma, mas três violações: a primeira correspondente à violação inicial sofrida por ação ou omissão do Estado brasileiro; a segunda pelo não cumprimento espontâneo da sentença da Corte pelo Poder Executivo; e a terceira pela demora excessiva (e procrastinatória) à concessão da reparação a que a vítima tem direito. Por todos estes motivos, conclui-se que a via da obtenção da indenização pecuniária pelo processo interno de execução contra a Fazenda Pública não apenas deixa de proporcionar a efetivação dos Direitos Humanos, como vem a causar novos prejuízos à vítima, já desgastada e sem esperanças de ter algum dia suas justas pretensões atendidas.

Há ainda um último ponto a ser analisado, talvez o mais relevante no que se refere à constatação da impropriedade do uso do processo ordinário de execução contra a Fazenda Pública na obtenção da reparação indenizatória prevista na sentença da Corte: o seu pagamento por meio de precatório. Como bem se sabe, é característica marcante dos precatórios a morosidade. De fato, o beneficiário de uma prestação devida pelo Estado brasileiro, mas que está constituída em precatório, sabe que deverá esperar indefinidamente até que receba a quantia que lhe for devida.

Dito isto, voltamo-nos novamente à realidade da vítima da violação de Direitos Humanos pelo Estado, a qual já teve de esperar todo o tempo referente ao esgotamento dos mecanismos internos, ao encaminhamento do caso à Corte, ao julgamento do caso pela Corte e, por fim, teve de aguardar o desenrolar completo do discutido trâmite do processo de execução contra a Fazenda Pública. Novamente incomensurável será a frustração da vítima ao perceber que, tendo aguardado o fim do processo de execução contra a Fazenda Pública, com a expedição da requisição de pagamento pecuniário feita pelo juiz (artigo 730, §1º, CPC), terá novamente de aguardar indefinidamente até ter em mãos o pagamento a que tem direito. A vítima não receberá imediatamente a sua reparação indenizatória, uma vez que seu direito pecuniário estará designado por precatório, e, portanto, em conformidade com o que dispõe o artigo 100 da Constituição, terá de aguardar ser chegada a vez de seu pagamento, observada a sua ordem cronológica de apresentação.

⁷⁸ SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 267.

Janice Sant'ana expressa sua opinião sobre o tema citando André de Carvalho Ramos e afirmando que no Brasil, a celeridade para o caso de execução de sentença da Corte Interamericana já se encontra afetada pela existência de inúmeros casos de delonga nos pagamentos devidos pelo Estado através do sistema de precatórios. Assim, a existência da 'ordem do precatório' prevista no artigo 100 da Constituição, pode atrasar em demasia a reparação pecuniária de violações de direitos humanos⁷⁹.

Ora, é evidente, pelo exposto, que a utilização de precatórios para pagamento dos débitos pecuniários de sentenças da Corte Interamericana é completamente desapropriada à efetivação dos Direitos Humanos, este que é, afinal, o objetivo principal e teleológico de tudo. Ressalte-se que, nesse caso, nas palavras de Flávia de Ávila e de Paula Maria Nasser Cury, "a demora no pagamento da indenização causaria novo desrespeito ao Pacto e, portanto, nova demanda poderia ser aposta contra o país em razão do desrespeito à decisão da Corte"⁸⁰. Como já mencionado, entendemos que, mais ainda, existiria também uma violação resultante da morosidade extrema e desnecessária ao pagamento da vítima.

Tratando-se de questão de extrema importância, a doutrina vem se dividindo entre a utilização ou não da forma de precatórios aos débitos relacionados às sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Assim, na opinião de André de Carvalho Ramos, seria possível a equiparação da indenização com a obrigação alimentar, criando-se, desta forma, uma ordem própria para o seu pagamento⁸¹. Tal alternativa, todavia, restou obstaculizada pela Emenda Constitucional nº 30 de 2000, a qual, alterando o texto legal do artigo 100, incluiu em seu parágrafo primeiro uma definição de débito de natureza alimentícia. Destarte, tratando-se de disposição *numerus clausus*, seria inviável a ampliação de tal conceito para nele incluir as sentenças indenizatórias da Corte Interamericana. Ressalte-se que tal Emenda é posterior à submissão do Brasil à jurisdição da Corte Interamericana, não tendo, todavia, sido incluída a indenização compensatória da sentença da Corte no rol dos débitos de caráter alimentar⁸².

Por outro lado, no entender de Mazzuoli, o processo de execução das sentenças da Corte deve seguir o rito normal dos precatórios e sem privilégios, atuando como uma sentença

⁷⁹ SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 267.

⁸⁰ ÁVILA, Flávia de; CURY, Paula Maria Nasser. Os princípios jurídicos e a efetividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Meritum: Revista de Direito da FCH/FUMEC**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 209-236, jul./dez. 2009. p. 228.

⁸¹ RAMOS *apud* SANT'ANA. p. 267.

⁸² SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: América jurídica, 2002. p. 268-269.

normal proferida por um tribunal nacional que deve seguir a legislação em vigor para a matéria⁸³. Lobo, por sua vez, defende que o processo deve seguir o rito normal de execução contra a Fazenda Pública. Porém, se for considerada a indenização pecuniária como obrigação de natureza alimentar, esta não se submeteria à ordem de precatórios, devendo seguir uma ordem própria de pagamento⁸⁴. Para Salvador, a solução seria a equiparação dos créditos oriundos das sentenças da Corte Interamericana com os créditos de natureza alimentícia, os quais gozam de privilégio, conforme descrito no artigo 100 da Constituição⁸⁵. Por fim, ressalte-se a opinião de Pádua, o qual afirma que, diante da morosidade processual da ordem dos precatórios, o pagamento da indenização determinada pelas sentenças da Corte Interamericana deve ter execução imediata e não passar pelo crivo do processo de execução contra a Fazenda Pública, mediante a criação de um mecanismo administrativo para que seja pago o valor devido pelo Poder Executivo⁸⁶.

Partindo do que dispôs Pádua, reforçaremos a nossa tese, que com a dele se coaduna: a melhor solução para a questão do cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de forma geral, é pela criação de um mecanismo próprio na ordem jurídica brasileira voltado especialmente ao cumprimento imediato das sentenças da Corte. É de tal assunto que trataremos a seguir.

3.2.1.2 A necessidade de adoção de procedimento diverso com o fim de garantir-se o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana

Diante da tendência de que, ao menos em um futuro próximo, ganhem ainda mais destaque as questões de Direitos Humanos e sua proteção no cenário mundial, é perfeitamente visível que o Brasil tenha de cumprir um número cada vez maior de sentenças condenatórias da Corte Interamericana. Esse processo gradual teve início com as primeiras condenações do Brasil na Corte. Todavia, por ser pequeno o número de condenações até agora, o Estado brasileiro talvez ainda não tenha acordado para a importância do estabelecimento de um método específico para seu cumprimento, e tem o feito de forma completamente assistemática. Pelo que já vimos, com o aumento das condenações brasileiras pela Corte, a

⁸³ MAZZUOLI *apud* LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008. p. 547-548.

⁸⁴ LOBO *apud* LEITE. p. 548.

⁸⁵ SALVADOR *apud* LEITE. p. 549.

⁸⁶ PÁDUA *apud* LEITE. p. 550.

manutenção desta aleatoriedade e da ausência de ordem na execução de tais julgados internacionais resultará em uma execução ineficaz, por não cumprir corretamente o seu fim, qual seja, a efetivação dos Direitos Humanos.

Poderá ocorrer, em certo ponto, que o Brasil perderá o controle das execuções dos julgados da Corte, o que levará as vítimas das violações a buscarem outras vias de cumprimento, as quais, como visto, não serão as mais eficazes na obtenção de sua reparação da forma pela qual ela deveria ser fornecida. Isso porque o Estado brasileiro não possui qualquer preparo interno para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana. Poderá ocorrer, inclusive, que, tornando-se muito expressivo o número de condenações do Brasil pela Corte, várias delas tenham seu cumprimento completamente negligenciado, restando esquecidas. Ressalte-se que as vítimas destas violações, neste caso, não terão qualquer outro meio com o qual possam se socorrer, senão aqueles meios não eficazes à proteção verdadeira dos Direitos Humanos – pois não foram criados para atenderem as especificidades das relações de Direitos Humanos – e que, ainda assim, lhe proporcionarão apenas parte da reparação que merecem. Todo este processo poderá culminar com a ocorrência de uma nova violação de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro, seja pelo não cumprimento da sentença da Corte, seja pela não adoção de mecanismos internos que garantam a boa execução de tais julgados, seja pela demora excessiva na concessão de reparação à vítima.

É evidente, portanto, que quanto mais se prolongar a atitude omissa do Estado brasileiro no que se refere à elaboração um procedimento específico para a execução das sentenças da Corte, que leve em conta seu caráter fundamental e busque garantir a completa reparação das vítimas, maiores serão os prejuízos à boa efetivação dos Direitos Humanos no país hoje, e, principalmente, em um futuro não muito distante.

3.3 A necessidade de elaboração de uma Lei destinada a regular o cumprimento de sentenças prolatadas pela Corte Interamericana

Reiteramos por diversas vezes ao longo deste estudo a importância do estabelecimento de um procedimento especificamente voltado ao cumprimento dos julgados da Corte Interamericana por cada um dos países que aceitaram sua jurisdição. O conteúdo de tal medida a ser adotada por cada Estado individualmente, em âmbito interno, variará conforme a conveniência de cada Estado. Quando mencionamos a necessidade de adoção de um procedimento, não nos referimos a alguma norma modelo a ser internalizada e reprisada pelo

ordenamento jurídico de todos os países. Tal norma não existe, e nem poderia existir, pois, como já vimos, violaria o princípio da soberania nacional. De forma contrária, a medida à qual aqui nos referimos deverá ser criada por cada um dos Estados de forma autônoma, resultando a sua existência do exercício da soberania de cada país. Poderão, portanto, variar as soluções encontradas pelos países para organizar e uniformizar a execução de sentenças da Corte em seu plano interno. Todavia, seja qual for a medida adotada, esta deverá imprescindivelmente ser permeada pelo objetivo essencial de garantir a boa execução dos julgados, o que significa proporcionar o cumprimento das reparações da forma que melhor concretizar a proteção dos Direitos Humanos.

No caso do Brasil, conforme já observamos, a existência de diversas divergências doutrinárias relativamente ao cumprimento de sentenças da Corte reside justamente no fato de não termos um procedimento positivado que trate do assunto. Ante a inexistência de um procedimento, portanto, percebeu-se a necessidade de traçar outro caminho através do qual se poderia confiar o cumprimento ao menos da parte indenizatória da sentença, através do procedimento de Execução contra a Fazenda Pública. Porém, conforme constatado, tal alternativa, apesar de poder proporcionar à vítima a indenização pecuniária pelo ilícito que sofreu, está muito longe de poder ser considerada reparação propriamente dita. Isso porque falta em tal procedimento a observância do caráter fundamental das questões de Direitos Humanos, já que tal método foi criado para fim para o qual não era necessário tal tratamento especial. Ocorre que a inobservância da natureza fundamental inerente aos julgados da Corte pela sua execução através de procedimento completamente desapropriado resultará, nesse caso, não apenas na solução apenas parcial do problema (pois somente a parte indenizatória da reparação será alcançada à vítima), mas também na má execução do julgado (por não levar em consideração tratar-se de questão de Direitos Humanos).

Em outras palavras, com a utilização do processo de execução contra a Fazenda pública para o cumprimento de uma sentença da Corte Interamericana obteremos, quando muito, a concretização apenas da parte indenizatória do julgado, restando as demais determinações nele contidas (satisfações, garantias de não repetição, reparações, etc.) completamente ignoradas. E isso na melhor das hipóteses. Verdade é que de tal processo de execução a vítima sairá apenas com uma promessa de pagamento da indenização pecuniária pelo Estado (precatório), e terá que esperar a partir daí ainda muitos anos até que obtenha o montante que lhe é devido.

Ora, é evidente que esta forma de execução dos julgados da Corte não se coaduna com a concepção de proteção aos Direitos Humanos, motivadora da união de vários países na criação de um Sistema voltado a proteger os indivíduos de atos estatais que atentem contra sua dignidade. Certamente não é esta a ideia de reparação contida no âmago das sentenças da Corte. E claramente não é esta a justiça pela qual as vítimas tanto esperaram. Arriscamos dizer que a utilização de tal procedimento não apenas deixará de satisfazer os ideais de proteção aos Direitos Humanos, como a sua própria existência, ela mesma, representará uma *violação* à dignidade humana. Repisamos tratar-se tal caso de um verdadeiro prolongamento da violação inicialmente cometida, pois o seu desenrolar, além de proporcionar mais sofrimentos e frustrações à vítima, lhe resultará, ao fim, em uma solução completamente ineficaz e paliativa.

Por tudo dito, comprova-se que o Estado brasileiro já tarda voltar seus olhos à adoção de um procedimento criado especialmente para viabilizar a boa execução das sentenças contra ele proferidas pela Corte Interamericana. Apenas assim o país estará preparado para que, com o advento do progressivo número de condenações provenientes de tal Tribunal, todas as execuções sejam devidamente realizadas, resultando na completa compensação da violação de Direitos Humanos cometida contra o indivíduo.

Por tratar-se de ato de soberania de cada Estado, o procedimento que visa à execução das sentenças da Corte poderia, em tese, tomar qualquer forma e possuir qualquer natureza. No caso do Brasil, acreditamos que a via mais adequada para este fim seria a legislativa, pois através dela será possível regulamentar e vincular a atuação tanto do Poder Executivo quanto do Poder Judiciário, se assim for necessário. Ou seja, o Estado brasileiro precisa de uma lei interna específica de execuções da sentença da Corte Interamericana⁸⁷. Enquanto persistir esta omissão legislativa sobre a questão, a efetividade da integração do Brasil no Sistema Interamericano continuará comprometida. De fato, a inexistência de uma garantia de cumprimento das sentenças da Corte Interamericana cria, na prática, uma limitação à completa adesão do país ao Sistema.

A elaboração de uma Lei que regule tal matéria mostra-se extremamente importante também porque, como ressalta Rodrigo de Almeida Leite, ainda que haja um mecanismo de supervisão de sentenças pela própria Corte Interamericana, este se demonstra insuficiente, bem como o mecanismo de pressão política existente, que tem sido pouco utilizado na

⁸⁷ Em verdade, necessita de uma lei que regule a execução de decisões internacionais proveniente de organismos de proteção aos Direitos Humanos de forma geral. Não entraremos no mérito desta questão, todavia, porque fugiria do enfoque dado nesta pesquisa, que refere-se à execução das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos apenas.

prática⁸⁸. Cabe, portanto, ao Poder Legislativo de cada país a formulação de uma Lei que viabilize a total efetividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, já existindo algumas iniciativas neste sentido. Quatro países membros do Sistema Interamericano, dentre eles o Brasil, já se mobilizaram mais significativamente no sentido de garantir que, na eventualidade de serem julgados pela infração de normas da Convenção Americana, a sentença que lhes condenar seja executada da forma mais plena possível.

Assim, faremos breve descrição das Leis (da Colômbia e do Peru) e Projetos de Lei (do Brasil e da Argentina) que tratam da matéria da execução de decisões provenientes da Corte ou de organismos internacionais em geral. Estamos cientes que existem iniciativas de outros países, provenientes do Poder Executivo, na forma de Decretos mediante os quais se criam mecanismos ou procedimentos para a implementação de decisões internacionais⁸⁹. Daremos enfoque, porém, somente às iniciativas legislativas dos Estados, por acreditarmos ser da competência do Poder Legislativo a regulação de tal matéria, de forma a conferir-lhe legitimidade democrática.

3.3.1 Iniciativas de outros países

Se, como ressalta Viviana Krsticevic, a experiência tem demonstrado que a execução das sentenças do Sistema Interamericano depende, em boa parte, da estrutura institucional e legal existente nos países (como, por exemplo, a existência de leis, estruturas administrativas, políticas estatais, ou precedentes jurisprudenciais relevantes⁹⁰), o fato de apenas quatro dos vinte e um⁹¹ Estados que aceitaram a jurisdição da Corte possuírem ou estarem elaborando

⁸⁸ LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008. p. 554.

⁸⁹ É o caso do México, com seu Acordo de criação da Comissão de Política Governamental em Matéria de Direitos Humanos de 14 de fevereiro de 2003; da Guatemala com os Acordos Governativos que criam e regulamentam a COPREDEH; do Equador com o Decreto 1317 de 9 de setembro de 2008, pelo qual se confere ao Ministério da Justiça e Direitos Humanos a responsabilidade de coordenar a execução de decisões internacionais; e do Paraguai, com o Decreto 2.290 de 19 de junho 2009, pelo qual se cria e integra a rede de Direitos Humanos do Poder Executivo, coordenada pelo Vice Ministério de Justiça e Direitos Humanos, do Ministério da Justiça e do Trabalho (KRSTICEVIC, Viviana. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aportes para los procesos legislativos**. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009. p. 79-96).

⁹⁰ KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales**. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 16.

⁹¹ De acordo com o último Informe Anual da Corte Interamericana, de 2011, dos trinta e cinco Estados que conformam a OEA, vinte e um reconheceram a competência contenciosa da Corte. Estes Estados são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras,

mecanismo de tal natureza em sua esfera nacional é preocupante. Isso porque muito mais segurança confere-se à vítima e ao Sistema como um todo a criação de outra via, que não a política, para garantir o cumprimento das decisões da Corte em sua integralidade.

Como veremos a seguir, Colômbia e o Peru são países que já adotaram instrumentos legislativos com este propósito. Conforme Viviana Krsticevic, entre as iniciativas legislativas existentes, a Argentina, assim como o Brasil, tem “impulsionado desde o final dos anos noventa diversos Projetos de Lei sobre esta matéria, sem, todavia, alcançar o consenso necessário para a adoção de uma legislação sobre o tema.”⁹²

3.3.1.1 Lei Colombiana

A Lei nº 288 de 1996 da Colômbia criou mecanismos que facilitam o cumprimento das decisões de organismos internacionais por meio de um procedimento que visa a efetivar o pagamento de indenizações compensatórias às vítimas de violações de Direitos Humanos. Para tanto, a Lei estabelece a competência do Governo Nacional para efetuar o pagamento das indenizações de prejuízos causados por violações de direitos declarados por decisões expressas pelo Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civil e Políticos e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, após a realização prévia de um trâmite previsto na Lei⁹³.

Inexplicavelmente, como bem ressaltou Cançado Trindade, a “lei colombiana se refere expressamente a dois órgãos (que, aliás, não proferem sentenças), e se omite em relação às sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos”⁹⁴. De fato, apesar de fazer menção expressa à Comissão Interamericana, a Lei nº 288, que deveria se voltar ao cumprimento das decisões dos organismos internacionais de uma forma geral, deixou de incluir em seu rol aqueles julgados proferidos pelo órgão jurisdicional por excelência do Sistema Interamericano: a Corte Interamericana.

México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai e Venezuela (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos – 2011**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 08 mai. 2012. p. 5).

⁹² KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales**. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 78.

⁹³ *Ibidem*, p. 75.

⁹⁴ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v. II, 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 182.

Ademais, a Lei nº 288 prevê a criação de um Comitê, o qual se encarregará de determinar o cumprimento das decisões emanadas pelos dois órgãos que caem no escopo de aplicação da Lei. O Comitê será composto pelo Ministro do Interior, Ministro das Relações Exteriores, Ministro da Justiça e do Direito e Ministros da Defesa Nacional. Reunido, portanto, decidirá o Comitê sobre o quantum a ser pago em caso de dever de indenizar, bem como emitirá conceito favorável ou não ao cumprimento da determinação internacional. Assim, se o Comitê entender que não se reúnem na sentença certos pressupostos previstos pela Lei que permitam executá-la, ele comunicará o Governo Nacional para que este interponha os devidos recursos no órgão jurisdicional competente, se houver. No caso do Sistema Interamericano, esta será uma forma de a Corte Interamericana entrar no escopo da Lei, uma vez que esta se tornará via habilitada pelo desacordo com a decisão da Comissão.

Nos seus demais artigos, a Lei nº 288 dedica-se a estabelecer o caminho a ser percorrido pelo cumprimento da sentença internacional, em caso de já haver conceito favorável por parte do Comitê, autorizando sua execução. Assim, está previsto um procedimento de conciliação para o estabelecimento do montante devido, com a participação do Governo Nacional e de representante do Ministério Público ligado ao Tribunal Contencioso Administrativo competente, a entidade à qual está vinculado o agente que causou gerou a responsabilidade internacional e o Ombudsman. Se a conciliação fracassar, os interessados poderão recorrer ao Tribunal Contencioso Administrativo para o trâmite de liquidação dos prejuízos. A Lei permite, ainda, que tal tramite utilize-se da via arbitral.

Como bem ressalta Viviana Krsticevic, este mecanismo tem sido utilizado pelo Governo colombiano para efetuar o pagamento de numerosas indenizações pecuniárias, tendo contado com amplo reconhecimento, emergindo como um modelo à execução das decisões da Comissão Interamericana na região. A autora afirma que, por outro lado, vários membros da sociedade civil e do Estado da Colômbia buscam gerar um mecanismo idôneo para promover a execução das medidas de proteção emitidas pelo Sistema Interamericano como medidas cautelares e provisórias, sem terem até agora obtido êxito em tal empreitada⁹⁵.

A nosso ver, além das falhas já apontadas pela doutrina, a Lei nº 288 peca ao prolongar demasiadamente o trâmite da execução em âmbito interno, além de criar mais óbices a sua plena concretização. No que se refere à atuação do Comitê, entendemos que esta deveria se limitar à realização de análise formal da decisão internacional, verificação dos

⁹⁵ KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales.** San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 76.

requisitos de validade da decisão. Desta forma, eventuais erros materiais, por exemplo, poderiam ser reclamados por simples informe ao órgão competente. E, pensando-se na hipótese da aplicação da Lei colombiana às sentenças da Corte Interamericana, havendo preenchimento de todos os requisitos, a sentença deverá ser recebida e executada, sem a possibilidade de recusa. Ora, tendo um Estado aceitado a jurisdição obrigatória e vinculante da Corte Interamericana, cabe a ele o cumprimento dos julgados de tal Tribunal, e não o prolongamento das discussões de mérito. Se assim não ocorrer, mesmo com a presença de Lei regulando a matéria, não se terá o efetivo cumprimento das sentenças da Corte Interamericana.

Insurgimo-nos, ainda, contra a possibilidade, prevista na Lei, de que a conciliação, após ser realizada em presença de representante do Ministério Público, esteja sujeita ainda a análise pelo Magistrado do Tribunal Administrativo Contencioso, para que este verifique se ela representa lesão aos interesses patrimoniais do Estado. Acreditamos que, nesse momento, a Lei acautela-se excessivamente com os interesses estatais, esquecendo-se do foco da questão que ensejou toda a demanda em trâmite: uma injusta violação de Direitos Humanos sofrida por um indivíduo, *à qual quem deu causa foi o Estado*. Altera-se o sujeito vitimado da situação. Neste caso, a execução da sentença da Corte se transformará no ato através do qual o Estado busca se autopreservar face ao indivíduo que intenta dilapidar seu patrimônio, quando, em verdade, trata-se de situação na qual o indivíduo debate-se simplesmente para obter justiça face à infração contra ele praticada, e o faz em flagrante situação de hipossuficiência face ao poder do ente estatal.

Positivo, por outro lado, o fato de a Lei nº 288 tentar abarcar com suas provisões todo o desenrolar do processo de execução da decisão internacional. Ao longo de seus dezesseis artigos, e dentro do procedimento por ela proposto, ela logra em esgotar todas as vias que o trâmite executivo poderia tomar, revelando, assim, o intuito de que o cumprimento das decisões internacionais seja levado a cabo. Entendemos, ainda, que a ideia da criação de um Comitê com a função de determinar a execução das decisões pode trazer muitos benefícios, mais ainda se a ele fossem atribuídas tarefas de caráter mais fiscalizatório, contando com a manutenção de contato direto e constante com as vítimas das violações até o fim completo da execução.

3.3.1.2 Lei Peruana

Em 8 de julho de 2002, o Peru expediu a Lei nº 27.775 sobre a execução das sentenças emitidas por Tribunais Supranacionais. Esta Lei incumbe ao Poder Judiciário peruano o papel principal na execução das sentenças desta natureza, estabelecendo um procedimento a ser seguido nos casos em que exista condenação do Estado ao pagamento de montante a título de indenização. A Lei também outorga às decisões internacionais caráter vinculante, definitivo e executivo em direito local, e de acatamento obrigatório pelas autoridades competentes⁹⁶.

A Lei nº 27.775 tem como antecedente a Lei peruana de *Habeas Corpus e Amparo*, de 1982, a qual estabelecia a obrigatoriedade das decisões dos órgãos convencionais e de um procedimento para sua execução, apesar de não determinar os procedimentos para torná-las realidade⁹⁷.

A Lei de *Habeas Corpus e Amparo* foi substituída pela Lei nº 23.237 de 2004, chamada Lei de Procedimento Constitucional. É esta Lei que deve ser lida hoje conjuntamente com a Lei nº 27.775 no estabelecimento do procedimento para a execução das sentenças da Corte. Adicionalmente, a Lei de Procedimento Constitucional prevê que a administração da justiça tem a obrigação de remeter todas as informações que forem solicitadas pelos órgãos de proteção no curso do processo⁹⁸.

Na opinião de Viviana Krsticevic, a Lei peruana nº 27.775, em comparação à sua homóloga colombiana, dá maior guia à execução das decisões da Corte Interamericana, ao estabelecer pautas para a execução de sentenças supranacionais. Ela coloca uma ênfase especial no Poder Judiciário como executor das decisões da Corte, estratégia que tem como vantagem eliminar algumas discussões de política judicial sobre o papel deste Poder no

⁹⁶ KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 76.

⁹⁷ Sobre esta Lei, de nº 23.506, Cançado Trindade ensina o seguinte: “O outro exemplo é fornecido pela Lei de *Habeas Corpus e Amparo* do Peru, de 1982, que atribui ao órgão judiciário Supremo do ordenamento interno (a Corte Suprema de Justiça) a faculdade de dispor sobre a execução e o cumprimento das decisões de órgãos de proteção internacional a cuja jurisdição se tiver submetido o Peru, ‘de conformidade com as normas e procedimentos internos vigentes sobre execução de sentenças’ (artigo 40). [...] O artigo 40 acrescenta significativamente que a Corte Suprema de Justiça recepcionará decisões dos órgãos de proteção internacional, sem que se requeira reconhecimento, revisão e tampouco exame prévio algum para sua validade e eficácia.” (CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v. II, 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 183).

⁹⁸ KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 77.

cumprimento das decisões, além de remover um obstáculo prático para tornar realidade algumas decisões que dependem primordialmente de uma determinação jurisdicional – como as mudanças na interpretação legislativa⁹⁹.

Ademais, o procedimento previsto na Lei nº 27.775 estabelece que, após ter o Ministério das Relações Exteriores informado ao presidente da Corte Suprema sobre o conteúdo da sentença internacional, esta a irá remeter à instância onde se esgotaram as vias internas, de modo que caberá ao juiz que tenha julgado tal processo. Em caso de não ter ocorrido o esgotamento das vias internas, a sentença será remetida à instância jurisdicional que teria competência para julgar o caso quando este ainda tramitava internamente. Em ambos os casos, o juiz competente estará incumbido em viabilizar o pagamento das obrigações de natureza pecuniária e patrimonial, bem como zelar pela execução das medidas provisórias.

Também como a Lei colombiana sobre a matéria, a Lei nº 27.775 permite que o Estado ingresse com ação de regresso contra os agentes que geraram a responsabilidade internacional, a fim de se ressarcir dos danos causados. Todavia, no que se refere às medidas de satisfação não repetição, a Lei peruana prevê a atuação dos Poderes Legislativo ou Executivo, descentralizando-se, nesse sentido, da concentração da competência do poder Judiciário.

Entendemos que a Lei Peruana, ao prever a competência quase integral do Poder Judiciário na execução das sentenças internacionais – e, portanto, às sentenças da Corte Interamericana, não atende aos requisitos de agilidade na reparação a ser prestada à vítima. Isso porque o fato de esta obter parte da sentença através das vias judiciais não a isenta de ter de aguardar mais um prolongado período de tempo até o fim deste trâmite. De fato, conhecemos apenas a realidade brasileira nesse sentido, sobre a qual já concluímos tratar-se de procedimento excessivamente moroso e, portanto, ineficaz para o bom cumprimento da decisão da Corte. Sabemos, portanto, com certeza, que a previsão da Lei peruana nesse sentido não seria viável de ser aplicada no Brasil.

Todavia, mesmo com o desconhecimento da realidade peruana no que se refere ao trâmite de processos judiciais contra o Estado, entendemos que, ainda assim, a via mais justa à vítima da violação se daria através da determinação, pela Lei, do pagamento direto e imediato pelo Executivo. Desta forma, a questão não necessitaria de qualquer apreciação do Poder Judiciário, de forma que a vítima não teria ainda mais uma etapa a vencer na obtenção de sua reparação. Até porque, como estabelece o próprio texto da Lei nº 27.775, no que se

⁹⁹ KRSTICEVIC, *loc. cit.*

refere ao pagamento de soma a ser determinada, o Ministério da justiça poderá impugnar o valor estabelecido pelo juiz, com o oferecimento de provas. É evidente que este processo tomaria ainda mais tempo até que a vítima pudesse ter em mãos os valores que lhe são devidos e que já deveriam ter-lhe sido alcançados tão logo fosse prolatada a sentença da Corte.

3.3.1.3 *Projetos de Lei Argentinos*

Várias tentativas feitas pela Argentina para regular a matéria da execução das sentenças internacionais, resultando em diversas propostas. Assim, como informa Viviana Krsticevic, dentre os Projetos de Lei sobre o tema, alguns deles estabelecem, ao estilo do que dispõe a Lei colombiana, um Comitê de Ministros para estudar as decisões da Comissão Interamericana¹⁰⁰, o qual seria composto por diversos ministérios e cuja execução vincularia o Poder Executivo. Em algumas propostas, prevê a participação, dentro do Comitê, de um representante do Poder Executivo do local onde ocorreram os fatos ou do ministério em cuja jurisdição atue o órgão gerador da responsabilidade estatal. Também seguindo o modelo da Lei nº 288, já se sugeriu o envolvimento de um Ombudsman no processo de conciliação que vise efetivar as decisões da Corte¹⁰¹. Ainda segundo a autora, várias propostas sugerem a via do Poder Judiciário para o pagamento das indenizações pecuniárias, com a realização de uma etapa conciliatória. Ao menos um dos Projetos, segundo ela, prevê a designação de um árbitro para resolver a fixação do montante a ser pago, como se verifica na Lei 27.775 do Peru.

Outro Projeto de Lei sobre a matéria, de Romero Feris, prevê a outorga de um prazo para a execução da sentença, sendo que o vencimento de tal prazo sem o correspondente cumprimento facultaria ao Governo Nacional a adoção das medidas administrativas, judiciais e/ou políticas que entender convenientes para este fim. Por sua vez, os Projetos de Bravo e de Fappiano estabelecem que a competência para a execução da decisão será da justiça local, sendo que apenas diante da inoperância ou demora por parte desta é que haverá a atuação da justiça nacional¹⁰².

¹⁰⁰ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v. II, 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 183-184.

¹⁰¹ KRSTICEVIC, Viviana. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales**. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007. p. 79.

¹⁰² *Ibidem*, p. 80.

Diversas outras iniciativas com os mais variados conteúdos encontram-se na experiência argentina para o estabelecimento de um mecanismo interno de execução de sentenças internacionais. Tal multiplicidade de posicionamentos e ideias é importante para que, com as críticas e observações reciprocamente realizadas entre propostas existentes, aproxima-se a Argentina, cada vez mais, daquela que será a Lei mais efetiva no pleno cumprimento das decisões internacionais. Além disso, o fato de existirem vários Projetos de Lei apresentados para aprovação no Congresso Argentino representa a preocupação do país com a resolução do tema. Por outro lado, teme-se que a existência de muitas propostas possa fragmentar excessivamente a discussão, afastando-a cada vez mais da obtenção de um consenso.

A análise das poucas iniciativas existentes por parte dos países Membros do Sistema Interamericano sobre a matéria da execução das sentenças da Corte nos leva à conclusão de que muito ainda há que se fazer para que o Sistema Interamericano passe a ter, de fato, a efetividade que motiva sua existência. São poucos os países que despertaram para a necessidade iminente da adaptação de sua legislação interna para receber os julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos. E os poucos que o fizeram ou deixaram de apreciar, em suas iniciativas, aspectos importantíssimos sobre o tema, ou regularam a matéria de uma forma que não satisfaz o ideal de proteção aos Direitos Humanos, este que é, afinal, o objetivo central de toda esta questão.

As normas destinadas a regular a execução das sentenças da Corte Interamericana, de uma forma geral, dão um enfoque excessivo às reparações de natureza indenizatória, as quais, apesar de importantes, representam apenas uma parcela das reparações que a Corte determina em seus julgados. Por outro lado, tais iniciativas muito a desejar no que de refere às demais formas de reparação, as quais, muitas vezes, corresponderão muito mais ao que a vítima da violação tem como sendo a realização de justiça em seu caso. E neste ponto se revela outra questão de extrema importância: é necessário que se traga sempre em mente o fato de que o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana é um *dever* do Estado, proveniente de um compromisso por ele assumido ao aceitar, por meio de ato voluntário e soberano, a jurisdição de tal Tribunal Internacional. Assim, nenhuma proposta que apresente a necessidade de execução das decisões da Corte como sinônimo de litígio contra o Estado poderá se revelar meio adequado ao bom cumprimento das sentenças da Corte. As sentenças da Corte Interamericana representam a responsabilização internacional pelo descumprimento de normas internacionais de Direitos Humanos, as quais os Estados prometeram respeitar e

proteger. Portanto, diante do descumprimento de dever internacionalmente estabelecido, cumpre ao Estado apenas reparar os danos e prejuízos decorrentes de seus atos, da maneira que lhe for determinado fazê-lo.

Ao admitir-se a necessidade de que o Estado regule em âmbito interno a execução das sentenças da Corte Interamericana não se está dando uma escusa para que o Estado crie óbices à automaticidade executória inerente a tais julgados. Muito pelo contrário, se quer que o país, através do estabelecimento de um procedimento que regule o cumprimento de tais decisões, comprove o seu efetivo comprometimento com o Sistema Interamericano, mas, principalmente, o seu comprometimento com a causa dos Direitos Humanos.

3.3.2 Projeto de Lei Brasileiro

O processo legislativo no Brasil, de uma forma geral, é extremamente moroso. Assim, uma vez feita uma proposição por um Deputado ou Senador, deve-se aguardar o seu lento e indefinido trâmite entre as Casas do Congresso. Além dos avanços, retrocessos e incontáveis modificações às quais está sujeito o Projeto de Lei – o que justifica, de certa forma, o tempo despedido para sua elaboração – há sempre a possibilidade de seu arquivamento¹⁰³.

Foi o que ocorreu com o primeiro projeto legislativo brasileiro que tinha como objetivo esclarecer o caráter obrigatório no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro das decisões da Comissão Interamericana e da Corte. Tal Projeto de Lei, o PL nº 3.214, proposto em 13 de junho de 2000 pelo Deputado Marcos Rolim, dispunha, conforma sua ementa, sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, dando outras providências.

Na justificação do PL, o Deputado menciona o crescimento significativo dos mecanismos de promoção e proteção dos direitos humanos, ressaltando a inserção do Brasil no novo panorama do Direito Internacional dos Direitos Humanos criado após a Segunda Guerra Mundial. Ele destaca, ainda, a integração do Brasil como Estado Parte da ONU e da OEA, bem como ressalta a aceitação, por este país, da jurisdição da Corte Interamericana através do Decreto-Legislativo nº 89/1998. Afirma, no entanto, que apesar da ratificação da Convenção Americana, as decisões da Comissão e da Corte não estão sendo respeitadas pelo

¹⁰³ Conforme consta no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as proposições podem ser arquivadas pelos seguintes motivos: Término da legislatura em que foi apresentada; Devolvida pelo autor; Retirada pelo autor; Parecer negativo em Comissão; Vetada totalmente. (BRASIL. CÂMARA DE DEPUTADOS. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 02 jun. 2012.

Brasil. Ressalta que o Poder Executivo manifesta interesse em cumprir com tais decisões, porém escusa-se na inexistência de legislação ordinária nacional destinada a disciplinar a matéria. Passa, então, à explicação de fato do porquê da iniciativa de um Projeto de Lei sobre o tema, a qual, por ratificar o defendido ao longo de todo este estudo, merece ser aqui reprisada¹⁰⁴:

O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. [...] Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e a eficácia jurídica do sistema interamericano de direitos humanos na jurisdição brasileira.

Apesar de o PL nº 3.214 possuir um grande valor representativo, por tratar-se de primeiro ensaio brasileiro na elaboração de uma Lei sobre o tema, o seu conteúdo inicial, composto por apenas quatro artigos, estava muito aquém do ideal de bom cumprimento dos julgados da Corte. De fato, seu artigo primeiro apenas reafirmava que as decisões da Comissão e da Corte produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro. De resto, o Projeto de Lei fixava apenas regras relativas ao pagamento da indenização pecuniária, oficializando a utilização da via da execução direta contra a Fazenda Pública Federal, com a única ressalva de que conferia natureza alimentícia aos créditos devidos à vítima.

Ora, como já visto, o Brasil carece de um procedimento especial voltado ao bom cumprimento das sentenças da Corte, e não da ratificação, por meio de Projeto de Lei, de uma via cuja opção estaria disponível mesmo sem a existência de previsão legal. Além disso, se fosse a execução contra a Fazenda Pública o procedimento ideal para o cumprimento das decisões da Corte, não estaríamos aqui debatendo a necessidade da adoção de uma Lei sobre a matéria. Bastaria que utilizássemos o raciocínio desenvolvido pela doutrina para que considerássemos tais sentenças títulos executivos, sujeitas ao procedimento vigente de execução contra a Fazenda. Nesse sentido, poderíamos estar debatendo a alteração do Código de Processo Civil, com o objetivo de incluir no rol dos títulos executivos judiciais a sentença da Corte. Não haveria que se falar, nesse caso, em criação de Lei, mas sim de mera alteração de uma Lei já vigente (CPC).

¹⁰⁴ BRASIL. Projeto de Lei n. 3.214 de 2000. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19288>. Acesso em: 02 jun. 2012.

É evidente que o fato de ser conferida natureza alimentícia aos créditos resultantes de tal processo representaria um avanço. Porém, em se tratando de um Projeto de Lei criado especialmente para abordar o tema da execução das sentenças da Corte, entendemos que este é o mínimo de proteção possível de ser concedido. De fato, tomada a iniciativa da elaboração de um Projeto de Lei sobre a matéria, deve-se procurar nele incluir o maior nível de proteção possível, de forma que apenas utilizá-lo para conferir aos créditos a natureza alimentícia significa subutilizar tal mecanismo legal.

De qualquer forma, o PL nº 3.214 não vingou. Conforme afirma Rodolpho Freitas, ao ser apresentada uma emenda substitutiva ao projeto pelo Deputado Pedro Valadares, desvirtuou-se todo o sentido da norma¹⁰⁵. É que, como complementa Rodrigo Leite, tal emenda previa a homologação das sentenças da Corte pelo STF, comparando as sentenças da Corte às sentenças estrangeiras, o que fez com que houvesse resistência ao projeto, resultando em seu sepultamento em 2003¹⁰⁶.

Existe, todavia, um segundo Projeto de Lei disposto a regular a matéria, só que de uma forma mais ampla. O Projeto de Lei nº 4.667, apresentado em 15 de dezembro de 2004 pelo Deputado José Eduardo Cardozo, refere-se não especificamente às decisões provenientes do Sistema Interamericano, mas sim aos efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, dando outras provisões. Trata-se, em verdade, de tentativa de resgatar o Projeto de Lei nº 3.214, arquivado antes de ser colocado em pauta para votação, adicionando-lhe uma amplitude de abrangência que, a nosso ver, é extremamente positiva.

Este PL está tramitando no Congresso Nacional, já tendo sido aprovado pela Câmara de Deputados em novembro de 2010, quando foi encaminhado ao Senado, onde passou a constar sob a denominação de Projeto de Lei da Câmara nº 170 de 2010 (SF PLC 170/2010). Atualmente, o PLC 170/2010 encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado (CCJ) aguardando a designação do Relator¹⁰⁷.

O texto original do então PL nº 4.667, por retomar a iniciativa dada pelo PL nº 3.214, era quase idêntico ao deste, pontuadas apenas algumas alterações necessárias. Assim, as críticas que fizemos àquele projeto se aplicam a este. Por outro lado, reconhecemos como um

¹⁰⁵ FREITAS, Rodolpho Randow de. Execução no Brasil de sentença de indenização compulsória proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Bonijuris**, Curitiba, n. 548, p. 209-236, jul./dez 2009. p. 19.

¹⁰⁶ LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008. p. 554-556.

¹⁰⁷ BRASIL. Projeto de Lei n. 170 de 2010. **Senado Federal**. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=98360. Acesso em: 02 jun. 2012.

avanço o fato de o PL nº 4.667 ampliar sua abrangência para passar a abarcar as decisões de todos os Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja competência foi reconhecida pelo Estado brasileiro. De fato, como já mencionamos no decorrer deste estudo, qualquer alteração que venha a ampliar os benefícios e a proteção das vítimas de violações de Direitos Humanos será sempre bem-vinda.

Porém, de uma forma geral, entendemos que a aprovação do PL nº 4.667, nos termos em que foi originalmente proposto, continuaria (como o PL nº 3.214) sendo insuficiente para suprir os danos causados pela omissão legislativa sobre o tema da execução das sentenças da Corte Interamericana. Não necessitamos de qualquer Projeto de Lei que regulamente a matéria, mas sim de um específico que leve em consideração a importância do tema, conferindo a atenção especial que merecem as questões relacionadas a Direitos Humanos. Ora, não é coerente que se aguarde todo o longo processo de tramitação de um Projeto de Lei que, ao fim, restará ineficaz para resolver o problema que ensejou sua criação. Ressalte-se que, em se tratando de questão de Direitos Humanos, as consequências maléficas desta insuficiência legislativa serão mais profundas, podendo dar causa a uma nova violação à vítima que, pela própria insuficiência dos mecanismos internos, continuará desamparada. Verifica-se, portanto, uma relação circular viciosa que apenas será rompida quando a vítima dispuser de meios eficientes e eficazes para obter a reparação que lhe é devida.

Felizmente, o Projeto de Lei nº 4.667 não estagnou na forma em que foi proposto, tendo passado por revisões que aprimoraram sua redação legal, aproximando-a dos ideais de promoção e proteção dos Direitos Humanos. Nesse sentido, merecem destaque as alterações feitas pelo Deputado Orlando Fantazzini quando da avaliação do PL pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), o qual, verificando a insuficiência do texto base do PL nº 4.667, propôs uma emenda substitutiva global, fruto de debates e discussões promovidos na comunidade jurídica ligada aos Direitos Humanos. A proposta trazida por esta emenda proporciona um alcance muito maior de efetividade no plano interno das decisões de organismos internacionais de proteção aos Direitos Humanos. Seu texto, que aumenta o conteúdo do PL de quatro para oito artigos, traz importantes inovações, como a explicitação do caráter executório das sentenças da Corte Interamericana, o que impede que o Estado escuse-se de cumpri-la automaticamente sob o fundamento de tratar-se de ato meramente declaratório¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Tal provisão, bem como o reconhecimento do caráter obrigatório da sentença da Corte, já havia sido prevista no Decreto Legislativo nº 89 de 3 de dezembro de 1998.

No que se refere ao cumprimento da obrigação de pagar, a emenda global substitutiva estabelece um prazo de sessenta dias para que o órgão competente da União assim o faça, não fazendo qualquer menção à utilização do procedimento de execução contra a Fazenda Pública, o que consideramos correto. Ora, estabelecida claramente competência da União para efetuar o pagamento pecuniário devido, não há necessidade de que se preveja qualquer outra forma de concretização do mesmo ato, especialmente uma que não se apresenta eficaz para estes fins, como é o caso da via da execução contra a Fazenda. Aliás, entendemos que a inclusão de via alternativa, nesse caso, enfraqueceria o caráter vinculativo e mandatório da disposição que obriga a União a efetuar tal pagamento, pois já estaria prevendo a hipótese de seu descumprimento.

Além disso, a emenda substitutiva prevê que os recursos necessários ao pagamento das reparações de caráter indenizatório provirão rubrica própria no Orçamento Geral da União. Este previsão viria apenas a regulamentar uma situação que já foi estabelecida na prática, pois a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República já conta com tal recurso, o qual foi utilizado, por exemplo, para o pagamento da indenização devida à família de Damião Ximenes Lopes, no caso em que houve a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana. Ressalte-se que, ante a inexistência de uma Lei que regule a matéria, o Brasil tem cumprido as sentenças da Corte por meio de Decreto Presidencial, o qual, todavia, não representa instrumento juridicamente correto para se executar decisões desta natureza.

A provisão talvez mais interessante trazida pela emenda substitutiva global proposta pela CDHM diz respeito à criação de um órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações da Corte e da Comissão, composto por representação interministerial e da sociedade civil. Tal ideia buscou visivelmente inspiração na proposta homóloga colombiana. O texto da proposta estabelece, ainda, uma série de atribuições a tal órgão, tais como o acompanhamento das negociações dos casos submetidos ao exame dos organismos internacionais; a promoção de entendimentos com os governos municipais e estaduais, Poder Judiciário e Poder Legislativo para o cumprimento das decisões; a fiscalização do trâmite das ações que visem ao cumprimento das decisões, entre outras tarefas de grande relevância na efetivação dos Direitos Humanos através da atuação estatal.

Em nosso entendimento, o Projeto de Lei nº 4.667, se aprovado na forma do Substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, representaria um grande avanço no que se refere ao estabelecimento de um procedimento que garanta a boa execução das sentenças da Corte Interamericana, bem como na promoção e proteção dos Direitos Humanos

em território nacional. Infelizmente, porém, tal emenda substitutiva foi rejeitada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sob a justificativa, dada pelo Deputado Relator Luiz Couto, de que a proposta não contém a condição prévia, qual seja, o reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma Corte estrangeira pelo Estado brasileiro. Aqui se percebe visivelmente a ocorrência de confusão, por parte do Deputado, da diferença entre Corte estrangeira e Corte internacional. Ora, a Corte Interamericana é órgão internacional, e não estrangeiro. Este erro aparentemente simples, por tratar-se de questão praticamente apaziguada na doutrina, causou, porém, efeitos extremamente prejudiciais à tentativa de estabelecimento de uma Lei sobre a execução das sentenças da Corte. Isso porque, utilizando-se de tal fundamentação, a CCJC sepultou o substitutivo proposto pela CDHN, despindo o PL nº 4.667 de todas as excelentes provisões que lhe foram acrescentadas pela emenda substitutiva global, tais como o estabelecimento de competência da União para efetuar o pagamento indenizatório e em um prazo de sessenta dias, ou a criação do órgão de acompanhamento da implementação das sentenças da Corte.

Restou que o Projeto de Lei nº 4.667, em lamentável retrocesso configurado por sua simplificação exagerada e ineficaz, voltou a contar com apenas quatro dispositivos, completamente paliativos ao bom cumprimento das sentenças da Corte Interamericana. É este PL excessivamente enxuto, beirando à irrelevância de sua existência, que foi remetido ao Senado Federal para aprovação, e lá aguarda ser apreciado. De fato, se compararmos o PL nº 4.667 com as Leis colombiana e peruana sobre o tema, perceberemos que estas apresentam visivelmente uma complexidade material incomparável à excessiva exiguidade do Projeto de Lei brasileiro que aguarda aprovação pelo Senado. Não estamos querendo aqui, de forma alguma, defender a tese segundo a qual a qualidade da Lei dependerá de seu tamanho. Ocorre que é evidente que o texto do PL nº 4.667, ou PLC 170/2010, apresenta-se excessivamente simplificado para tratar de uma matéria que não possui ainda qualquer tipo de regulação no Brasil. Se tratarmos de tema de tamanha importância de forma muito breve e genérica – esta que foi a forma escolhida pela Câmara de Deputados à futura Lei brasileira sobre o cumprimento das sentenças da Corte – estaremos sepultando a oportunidade de efetivarmos a nossa participação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Esperamos que os Senadores responsáveis por avaliar o agora denominado PLC 170/2010 atentem para a necessidade de profundas alterações e aprimoramentos do seu texto. Do contrário, teremos no Brasil uma Lei destinada a regular a execução das sentenças da Corte Interamericana que não altera em quase nada o que já ocorre na prática, sem a sua

existência. Tal Lei, portanto, por não aprimorar a forma de execução das decisões da Corte no Brasil, deixa de cumprir o fim a que se destina, em flagrante desperdício de oportunidade de concretizar importantes avanços nacionais no que se refere à proteção dos Direitos Humanos. A nosso ver, se o PL virar Lei nos termos em que atualmente se encontra, ele se traduzirá, ainda, em atitude hipócrita do Estado brasileiro, que irá se gabar internacionalmente por ter se equipado, em âmbito interno, para dar fiel cumprimento às sentenças da Corte Interamericana, quando, em verdade, produziu mecanismo completamente vazio de efeitos a este fim.

3.4 Breve sugestão de elementos para o Projeto de Lei Brasileiro

A forma a ser realizada a execução das sentenças da Corte Interamericana variará conforme as condições específicas de cada país, adaptando-se à sua realidade. No caso do Brasil, o governo, apesar de não ter ainda aprovado Lei sobre o tema, já articulou órgãos do Estado que lidam com os Direitos Humanos para que estes assumam a frente da execução das sentenças da Corte. É a função que foi atribuída, por exemplo, à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, órgão criado em 1977 dentro do Ministério da Justiça, e que ganhou status ministerial em 2003.

A Secretaria de Direitos Humanos tem buscado incluir dentre suas demais atribuições a tarefa de promover o cumprimento das determinações da Comissão e da Corte Interamericana, em exercício do que seria a execução espontânea pelo Estado. É certo que tal órgão, apesar de seu empenho, encontra dificuldades pela inexistência de regulamentação de sua atuação através de procedimento específico, o qual deveria estar contido na Lei interna sobre a matéria, a qual ainda não existe.

A nosso ver, portanto, a Lei brasileira que regule a questão da execução das sentenças da Corte Interamericana deverá utilizar-se, em seu texto legal, da estrutura já vigente, desenvolvida pela prática, para regulamentar a matéria. Isso porque se trata de estrutura que vem apresentando resultados efetivos, barrando-se apenas nos óbices criados pela omissão legislativa. Assim, a Lei interna que abordar a questão do cumprimento das sentenças da Corte deverá conter, dentre seus elementos, a formalização da atuação da Secretaria de Direitos Humanos, criando um procedimento organizado e específico a ser seguido por ela em todos os casos da Corte em que o Brasil fosse condenado.

Atribuindo a um órgão da Presidência da República a tarefa de principal executor das sentenças da Corte já explicitamos nosso ponto de vista segundo o qual é do Poder Executivo

a competência para o cumprimento de tais julgados. A atuação do Poder Executivo, porém, deverá ser regulamentada pelo Poder Legislativo, através da elaboração de Lei sobre o tema. Portanto, no Brasil, de uma forma geral, entendemos que a competência para a execução das sentenças da Corte Interamericana seria dos Poderes Legislativo e Executivo; aquele para regular a matéria, este para cumprir suas determinações. O Executivo, portanto, deverá ser o Poder que tomará a frente da execução das decisões da Corte, uma vez que a obrigação de reparar materializada em tais julgados proveio da assunção de compromissos internacionais de natureza essencialmente política, firmados através de atos do Poder Executivo (prerrogativa constitucional do Poder Executivo nas relações internacionais).

O cumprimento de todas as reparações, a nosso ver, deveria restar a cargo da União, por ter sido a ela atribuída a violação de Direitos Humanos, causadora da responsabilização internacional do Estado brasileiro. Entendemos que a utilização da via do Poder Judiciário poderia servir para a aplicação de sanções em caso de atraso no cumprimento das sentenças, através, por exemplo, de multas de mesma natureza das *astreintes*. Assim, para cada dia de atraso na execução (prazo que seria também estabelecido na Lei), estaria sendo cobrado um valor de multa da União, com a devida previsão em Lei.

Já apontamos, destarte, dois pontos essenciais a serem abordados pela Lei que regular a matéria da execução das sentenças da Corte no Brasil, sugerindo a forma pela qual esta deveria fazê-lo: tal Lei, elaborada pelo Poder Legislativo, deverá formalizar e reestruturar o procedimento de cumprimento de sentenças da Corte que já está em andamento através da atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, atribuindo já, com isso, a competência da execução das sentenças ao Poder Executivo. Além de apenas formalizar uma situação existente, a Lei deverá estruturar e fixar todas as etapas que deverão ser observadas e realizadas pelos órgãos envolvidos na concretização das determinações da sentença, de forma a garantir que nenhuma situação – ou vítima – reste desamparada.

No que se refere ao conteúdo a ser estipulado na Lei que regulará a implementação dos julgados da Corte – ou de todos os organismos internacionais do qual o Brasil for Membro, ressaltamos a necessidade primordial de que este seja amplamente discutido antes de ser aprovado. Pela ampla relevância social do tema de Direitos Humanos, que é de interesse de todos, pois todos abrange, é preciso que sejam ouvidas opiniões diversas, para que não se adote instrumento vazio de efeitos, ou cujos efeitos interessem apenas a alguns. Tal debate deverá contar com a participação das instituições chave na defesa dos direitos da cidadania e de especialistas sobre a matéria, como organizações de direitos humanos e

advogados que atuem na defesa desta causa. Somente assim será possível a composição de um mecanismo que reflita e satisfaça verdadeiramente as expectativas de devida reparação das vítimas.

Quanto à forma procedimental a ser prevista pela Lei, partindo da ideia de que se deve manter as estruturas que já estão em funcionamento, sugerimos, portanto, a manutenção da concentração dos encargos à Secretaria de Direitos Humanos, em setor especificamente criado para o cumprimento e observância das determinações da Comissão e da Corte Interamericana. Este atuaria em cooperação com as Secretarias Estaduais e Municipais de Direitos Humanos, em forma de delegação de tarefas. Isso porque, conforme já ressaltamos, é de competência da União o cumprimento dos julgados da Corte, de forma que o envolvimento das Secretarias Estaduais e Municipais seria apenas colaborativo, facilitando a implementação das determinações por dispensar o deslocamento de representantes da União e por adaptar melhor as medidas adotadas à realidade local.

Ainda, a nosso ver, a preocupação em incluir uma provisão na Lei com o intuito de reafirmar o caráter obrigatório das sentenças da Corte possui uma relevância secundária, por dois motivos: primeiramente porque a Convenção Americana, em seu artigo 68(1), já prevê a obrigatoriedade do cumprimento de seus julgados pelos Estados Partes e, tendo o Brasil ratificado a Convenção, vinculou-se também a esta disposição. Em segundo lugar porque, não bastasse o disposto no artigo 68(1), o Estado brasileiro ainda promulgou internamente o Decreto Legislativo nº 89/98, o qual aprova a competência obrigatória da Corte para todos os casos reativos à interpretação ou aplicação da Convenção. Ou seja, não é de estrita necessidade a inclusão de um artigo no Projeto de Lei que explicita ainda mais o que já está sedimentado, bastando a observância dos compromissos já assumidos¹⁰⁹.

Além disso, pensando nas particularidades de cada caso e na individualização das vítimas, pensamos que seria interessante a atuação prévia de um Comitê, nos mesmos moldes daquele previsto pela Lei Colombiana, contando com representantes do Governo, do Ministério Público, mas também com o importante adendo da inclusão da participação ativa da vítima da violação (ou de seus familiares). Este Comitê atuaria ainda antes da Secretaria de

¹⁰⁹ Ressalte-se que este raciocínio vale particularmente para a realidade brasileira. Há Estados, por sua vez, que negam o caráter obrigatório das decisões – principalmente aquelas provenientes da Comissão Interamericana; outros questionam a faculdade que possui o Sistema Interamericano de, através de seus órgãos, revisar os processos judiciais internos; outros questionam a executividade das decisões, etc. (KRSTICEVIC, Viviana. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aportes para los procesos legislativos**. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009. p. 22). Estes países certamente necessitarão de uma disposição interna que explicita o caráter obrigatório das sentenças da Corte.

Direitos Humanos, e serviria para que o Governo pudesse ouvir a vítima e atentar para o que esta espera do Estado e das reparações que ele lhe fornecerá. Assim não correríamos o risco de que a proceduralização das sentenças da Corte represente mero “passo-a-passo” formalizado em Lei e, com isso despersionalize a vítima, não compensando os prejuízos por ela sofridos de forma integral e plena. Não podemos jamais esquecer que toda a discussão sobre o cumprimento de uma sentença da Corte tem por detrás o cometimento de um ato grave praticado pelo Estado de violação dos Direitos Humanos de um indivíduo. Por isso, e como forma de ressaltar que a execução de sentença é obrigação do Estado – e não uma benesse que este concede à vítima é extremamente necessário que os casos e vítimas sejam individualizados e personificados. O próprio fato de a vítima encontrar-se reunida com representantes do Governo, dispostos a ouvir seus anseios com o intuito de satisfazê-los da melhor forma possível, isso, por si só, já é uma maneira de o Estado buscar redimir-se do ato extremamente grave que cometeu contra aquele indivíduo.

Portanto, o primeiro órgão a apreciar a sentença da Corte Interamericana, buscando seu cumprimento, deveria ser tal Comitê, composto por membros do governo, de Ministério Público e, talvez, defensores da vítima ou seus familiares. Neste contexto, os representantes da União teriam o papel de atender às determinações dos julgados, acionando, para tanto, os órgãos especializados previstos pela Lei, como a Secretaria de Direitos Humanos. O Ministério Público teria a função fiscalizatória, atuando em nome dos interesses da vítima ou de seus familiares. E a participação de um advogado no procedimento restaria livre à escolha da vítima ou de seus familiares.

No que se refere ao pagamento da reparação de caráter indenizatório, necessária a formalização, através da inclusão no texto da Lei a ser adotada, da rubrica orçamentária destinada pelo Poder Executivo exclusivamente ao pagamento de tais dívidas. Esta rubrica já existe e já está sendo utilizada na prática, com sucesso, motivo pelo qual merece ser garantida por meio de sua adição na Lei. A utilização do processo de execução contra a Fazenda Pública, como vimos, não se revela ideal à proteção da dignidade das vítimas de violação de Direitos Humanos por apenas contribuir para a procrastinação da entrega da prestação jurisdicional ao beneficiário da sentença da Corte.

Por fim, outro elemento cuja inclusão na Lei brasileira sobre a execução das sentenças da Corte seria extremamente benéfica, diz respeito à publicidade dos atos praticados pelo governo em observância ao cumprimento desta Lei. Principalmente com a recente entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), o governo deve primar pela

transparência de todos os seus atos público, ressalvados, é claro, aqueles de caráter sigiloso, nos termos da Lei 12.527. Assim, entendemos ser necessário, inclusive para a fiscalização do cumprimento da Lei a ser elaborada sobre a implementação das decisões da Corte, que seja disponibilizado, por meio da internet, caso a caso, todos os progressos que o Governo federal vem obtendo na concessão das devidas reparações. A Secretaria de Direitos Humanos já possui um Sistema de Cadastro de Casos de acompanhamento interno, o qual poderia ser tornado público. Além disso, o *site* da Secretaria na internet também já possui seção destinada a reunir e divulgar dados da Secretaria de Direitos Humanos que são de interesse coletivo e geral com o objetivo de facilitar o acesso à informação pública, nos termos da Lei¹¹⁰.

Enfim, todas as sugestões aqui feitas são apenas ideias, cuja viabilização prática merecerá análise mais profunda e detalhada. Importante é que, com a tendência de aumentar o número de condenações da Corte Interamericana contra o Brasil com o passar do tempo, urgente se revela a necessidade de que nosso país adota uma lei em âmbito interno que regule tal situação, ainda completamente desamparada pela legislação nacional. Não apenas elaborar uma Lei sobre a matéria é necessário, mas uma Lei que busque concretizar da melhor forma possível os ideais de proteção aos Direitos Humanos e a dignidade humana, e proporcionando à vítima da violação a sua plena reparação, no sentido mais amplo que este termo possa assumir.

¹¹⁰ SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. **Acesso à Informação.** Disponível em: <http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/acessoainformacao>. Acesso em: 09 jun. 2012.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos este estudo analisando o valor que possui uma sentença da Corte Interamericana para a vítima da violação de Direitos Humanos, por representar sua última chance de obter a reparação objetivada a compensar o injusto que lhe foi causado pelo Estado responsável. Neste momento, constatou-se o primeiro fator a conferir grande relevância ao tema da execução das decisões desta natureza, qual seja, a garantia de completo preenchimento do ideal de justiça nutrido pela vítima e seus familiares.

Em seguida, verificamos que a relevância do cumprimento dos julgados da Corte refere-se também à efetividade do Sistema Interamericano como um todo. Isso porque, se as sentenças condenatórias prolatadas pela Corte Interamericana forem ignoradas pelos Estados responsabilizados, a criação de um sistema de dirimção de conflitos internacional de Direitos Humanos perde completamente a sua razão de ser. De nada adianta a existência de uma decisão que determine a reparação dos danos causados à vítima se, pela ausência de meios coercitivos, o Estado simplesmente deixar de cumpri-la. Da mesma forma que se mostra inútil a adesão de um país ao Sistema Interamericano, ratificando seus principais Tratados, se tal Estado, na prática, não honra os compromissos por ele estabelecidos.

Assim, constatamos que a grande relevância do estudo da execução das sentenças da Corte decorre, principalmente, de dois fatores: 1) da necessidade de se garantir que o cumprimento de tais decisões ocorra de fato e da forma que melhor proteja a dignidade da vítima, satisfazendo seus ideais de justiça e completa reparação da violação; e 2) da importância da implementação de tais decisões para a efetividade da atuação da Corte Interamericana e, mais ainda, de todo o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Através do estudo do caráter obrigatório das sentenças da Corte, consagrado diretamente pela Convenção Americana (art. 68(1)) e indiretamente pela natureza obrigacional internacional do compromisso firmado pelo Estado ao ratificar o Instrumento chave do Sistema Interamericano, verificamos que o motivo pelo qual discutimos a inexecução dos julgados da Corte deve-se ao fato de não existir um mecanismo que obrigue o Estado honrar seus acordos internacionais. Não resultam, portanto, da natureza das sentenças da Corte os problemas relacionados à sua execução. Tanto possuem valor cogente as disposições da Convenção Americana como as sentenças da Corte que a inobservância de qualquer das duas ensejará responsabilização internacional do Estado.

Vimos que, em que pese a ausência de instrumento que obrigue o Estado a cumprir com as determinações das sentenças da Corte, este poderá ser “constrangido”

internacionalmente pela exposição de seu ato omissivo perante a comunidade internacional. É a via da coação política, a qual será aplicada quando a Corte, ao exercer o monitoramento da implementação de seus julgados, relatar à Assembleia Geral da OEA os casos que estão pendentes de cumprimento pelos Estados responsáveis. Sobre este assunto entendemos que, independentemente da eficácia de sua utilização na prática, a existência apenas da via de coação política não confere qualquer segurança à realização do cumprimento das sentenças pelo Estado. Por tal motivo, imperativo se mostra que cada Estado Membro do Sistema Interamericano adote mecanismos internos que garantam a execução dos julgados da Corte. Do contrário, estará em risco, como já mencionado, toda a efetividade do Sistema, bem como a prestação das reparações as quais a vítima tem direito.

Por meio de relatos de casos concretos, constatamos que, de fato, a inexistência de um mecanismo coator a obrigar os Estados a cumprirem com os julgados já fez com que alguns Estados interpusessem óbices à execução de tais decisões. Tal fato reafirma a importância de que seja dada especial atenção ao tema da implementação das sentenças da Corte, dada a existência de precedentes nos quais os países interpuseram obstáculos de diversas naturezas com o fim de escusarem-se do compromisso por eles internacionalmente estabelecidos. Deste estudo de casos comprovou-se, ainda, a insuficiência da via de coação política resultante da supervisão dos julgados, exercida pela Corte. Isso principalmente porque se verificou dissonâncias entre o pretendido pela Corte ao encaminhar à Assembleia Geral o nome do Estado que não implementou as determinações de sua condenação e a atitude omissiva assumida pela OEA diante de tal relato.

Em análise breve da estrutura do Sistema Europeu de proteção aos Direitos Humanos, observamos que este possui um órgão de natureza política, criado com a função especial de monitorar o cumprimento das sentenças da Corte Europeia de Direitos Humanos. É o que faz o chamado Comitê de Ministros, figura que não apresenta homóloga no Sistema Interamericano, o qual conta apenas com a supervisão exercida pela própria Corte Interamericana. A criação de um órgão análogo no Sistema Interamericano talvez não seja a mais adequada, tendo em vista que mais efetivo seria a adoção de mecanismos internos, em cada Estado, regulando o cumprimento das sentenças da Corte. Se alguma mobilização for feita, mais vantajoso que seja neste sentido, portanto.

No segundo capítulo deste estudo, passamos a analisar toda a questão da execução das sentenças da Corte Interamericana com enfoque na realidade brasileira. Cientes da inexistência de uma Lei interna que regule tal matéria, verificamos as vias apresentadas pela

estrutura organizacional do Brasil, Estado Membro do Sistema Interamericano e que aceitou a jurisdição da Corte Interamericana, para receber e implementar as determinações contidas nos julgados da Corte. Constatamos, com isso, que o Estado brasileiro não está preparado internamente para executar as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e que as alternativas sugeridas pela doutrina, apesar de representarem poderem proporcionar parte da reparação devida às vítimas, são ineficazes para a concretização plena deste fim, de uma maneira que respeite e promova a dignidade humana.

Diante da inexistência de uma lei interna no Brasil que estabeleça um procedimento específico a ser seguido na execução das decisões da Corte, verificamos que a primeira alternativa de cumprimento de uma sentença de tal natureza seria através de ato espontâneo do Poder Executivo. Ou seja, ingressando uma sentença da Corte Interamericana na esfera brasileira, caberia primeiramente ao governo a execução de tal julgado, pelo exercício de sua prerrogativa constitucional nas relações internacionais. Esta é a prática que em geral vem sido adotada pelo Estado brasileiro no que se refere ao cumprimento das primeiras condenações recebidas pela Corte. Não visualizamos qualquer problema na atribuição de competência primária ao Poder Executivo na implementação das decisões da Corte – pelo contrário, estamos completamente de acordo com a ideia de que a competência para tal ato recaia ao Poder Executivo. Acreditamos ser problemática, porém, a existência de apenas esta via como meio de obtenção das reparações pelas vítimas. Isso porque o ato que executará as determinações da sentença, por provir do Poder Executivo, será de natureza política, o que não confere a estabilidade necessária à vítima à espera da compensação de seus prejuízos. Significa dizer que a vítima deverá contar apenas com a boa vontade política do Estado para que receba sua devida reparação, o que será feito se e quando o Estado entender conveniente.

E foi pelo temor de que, com o aumento do número de condenações contra o Brasil na Corte Interamericana, o governo não consiga mais dar conta de atender devidamente a todas as determinações de tal Tribunal, acabando por negligenciá-las, que a doutrina passou a verificar a possibilidade da utilização de outra via, que não a política, para que execução de tais julgados. Nesse sentido, fundamentando-se no disposto no artigo 68(2) da Convenção, passou-se a discutir a hipótese da utilização da via do Poder Judiciário para a execução das sentenças da Corte, mais especificamente, da parte indenizatória das reparações. Por tratar-se de alternativa a ser usada nos casos em que o governo não executar espontaneamente um julgado da Corte, o ingresso da vítima com uma execução judicial seria uma via subsidiária de cumprimento da sentença através da provocação do Poder Judiciário.

Ocorre que a execução forçada da parte indenizatória da sentença da Corte através da utilização do Judiciário está longe do que se esperaria de uma reparação plena e em completa consonância com a proteção da dignidade humana. Primeiramente porque, através desta via, apenas parte da reparação estará sendo alcançada à vítima, qual seja, a indenização pecuniária, que apesar de importante, não é a única prestação da qual o Estado restou devedor. Além disso, a execução contra a Fazenda Pública, ação da qual a vítima teria que fazer uso para obter o pagamento de sua indenização, nesse caso, é completamente desapropriada para atender a uma causa de Direitos Humanos, até porque não foi criada para este objetivo. De fato, o procedimento a ser seguido nas execuções contra a Fazenda Pública são extremamente morosos e dilatáveis, face à possibilidade de impugnação e, portanto, de procrastinação pelo Estado, parte ré nesta ação. Por último, a utilização da via do judiciário, através da execução contra a Fazenda Pública vai completamente de acordo com a proteção dos Direitos Humanos porque ainda tem como resultado, mesmo após seu trâmite excessivamente prolongado, não o pagamento da indenização à vítima, mas sim a titularização de tal prestação em forma de precatório. Conhecendo as críticas existentes em relação aos precatórios do Brasil, sabe-se que a vítima terá ainda de aguardar tempo indeterminado até que “chegue a sua vez” e ela possa, enfim, receber os valores que lhes são devidos.

Com a explanação acerca do funcionamento da Execução contra a Fazenda Pública, constatamos que tal via, além de restar insuficiente à vítima da violação, acaba por perpetuar a violação cometida pelo Estado, a qual desencadeou a apresentação do caso perante o Sistema Interamericano. Apenas prolonga-se no tempo, destarte, o sofrimento da vítima. Relembre-se que esta, tendo suportado a violação de Direitos Humanos contra ela cometida, teve ainda de lutar simplesmente para que recebesse o que lhe era devido, acreditando que com a sentença da Corte Interamericana teria a garantia de que suas pretensões seriam atendidas. É completamente injusto que se coloque a esta vítima ainda mais uma etapa a ser vencida, quando, em verdade, ela já possui o título que lhe confere plena legitimidade de reivindicar pela sua reparação: a sentença da Corte. Maior injusto ainda que esta etapa ainda consuma consideráveis períodos de tempo e que ainda, ao fim, proporcione à vítima apenas parte da reparação a ela devida – quando muito.

Assim, justificamos a necessidade da adoção de outro procedimento para garantir o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana; mais especificamente, apoiamos a elaboração de uma lei brasileira específica sobre o tema. Ressaltamos que esta é uma necessidade de todos os países que integram o Sistema Interamericano e que aceitaram a

jurisdição da Corte, cabendo a cada país, em âmbito interno e de acordo com sua estrutura organizacional, criar um mecanismo estipulando um procedimento a ser seguido para a realização de uma boa execução destes julgados. Essa necessidade existe exatamente pela ausência de um meio que coaja os Estados a implementarem decisões internacionais, o que feriria a soberania de tais países. Porém, inexistindo qualquer garantia de que as sentenças da Corte serão cumpridas, o Sistema Interamericano e a sua adesão pelos Estados perde completamente a sua razão de ser.

Buscando a obtenção de uma perspectiva de direito comparado, verificamos que alguns Estados membros do Sistema Interamericano já apresentaram iniciativas legais no intuito de regular a matéria da execução das sentenças da Corte. Apesar de serem poucos os países que já apresentam Lei ou Projeto de Lei sobre o tema – apenas quatro dos vinte e um países que aceitaram a jurisdição da Corte, felizmente o Brasil está entre eles.

A Colômbia e o Peru são países que já possuem uma Lei interna sobre o cumprimento de julgados internacionais. A Lei colombiana nº 288/96, que já é tida como modelo na região, prevê a criação de um Comitê responsável por determinar o cumprimento das decisões emanadas pelos dois órgãos que caem no escopo de sua aplicação, quais sejam, o Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civil e Políticos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É exatamente esta a falha da Lei, conforme aponta Cançado Trindade: o fato de a Lei nº 288 direcionar sua aplicação apenas a estes dois órgãos, sem fazer qualquer menção às decisões da Corte Interamericana, órgão julgador por excelência do Sistema Interamericano.

Por sua vez, a Lei peruana nº 27.775/2002 atribui ao Poder Judiciário do país o papel principal no cumprimento das sentenças emitidas por Tribunais Supranacionais, prevendo um procedimento para o pagamento da reparação indenizatória. Conforme entendimento reafirmado por diversas vezes ao longo deste estudo, a utilização da via de execução de sentenças por meio do acionamento judicial do Estado não se coaduna com os ideais de proteção aos Direitos Humanos, necessitando a designação de um procedimento específico para tanto, criado com a proposta de regular matéria de caráter especial. A aplicação de um procedimento comum, como a execução contra a Fazenda, a uma matéria de Direitos Humanos, como o pagamento de indenizações proveniente de violação de Direitos Humanos pelo Estado, fará com que uma questão de caráter fundamental seja tratada com a mesma importância de questões de importância secundária. Esta situação, em se tratando de violação de Direitos Humanos, não pode ser admitida.

A Argentina e o Brasil são países que ainda não atingiram o consenso necessário para que adotassem, em suas esferas internas, uma Lei que regule a implementação das decisões da Corte Interamericana. A Argentina já apresentou uma série de Projetos de Lei sobre a matéria, de diversas autorias, o que se por um lado é positivo pela multiplicidade de ideias e reflexões que daí surgem sobre o tema, por outro lado é negativo pela excessiva fragmentação das discussões, afastando o país do alcance de um consenso imprescindível à sua formalização legal.

O Brasil, por sua vez, apresentou seu primeiro Projeto de Lei sobre as decisões da Comissão e da Corte Interamericana no ano de 2000. O PL nº 3.214, de autoria do Deputado Marcos Rolim, apresentava texto excessivamente enxuto diante da complexidade da matéria que abordava. Composto por apenas quatro artigos, tinha enfoque no pagamento da indenização pecuniária da vítima, prevendo, para tanto, a utilização da via Judiciária, com a única ressalva de conferir natureza alimentícia a tais créditos. Apesar de ser completamente insuficiente a atender o ideal de boa execução das sentenças da Corte, o PL nº 3.214 possui valor representativo, por tratar-se de primeira iniciativa do Estado brasileiro em busca da regulamentação do cumprimento das sentenças da Corte. Posteriormente foram propostas alterações que desvirtuavam ainda mais o sentido do Projeto de Lei, razão pela qual ele foi arquivado em 2003.

Em 2004, o Deputado José Eduardo Cardozo apresentou o Projeto de Lei nº 4.667, que, apesar de representar tentativa de resgate do PL nº 3.214, amplia o seu escopo de abrangência, referindo-se não especificamente à execução das sentenças provenientes do Sistema Interamericano, mas sim a todas as decisões de Organismos Internacionais de proteção aos Direitos Humanos. Este PL já foi aprovado pela Câmara de Deputados, e está atualmente aguardando aprovação do Senado, onde recebeu a denominação de PLC 170/2010.

O texto original do Projeto de Lei nº 4.667 poucos avanços apresentava em relação ao sepultado PL nº 3.214, de forma que sua aprovação, em seus termos iniciais, seria igualmente inócua na concretização do cumprimento pleno das sentenças da Corte Interamericana. Todavia, importantes alterações foram feitas no PL nº 4.667 quando da sua avaliação pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara (CDHM), onde o Deputado Orlando Fantazzini, entendendo a insuficiência do PL na forma em que se apresentava, propôs-lhe uma emenda substitutiva global, com conteúdo proveniente de diversos debates sobre a matéria realizados em meio à comunidade jurídica ligada ao tema dos Direitos Humanos. Tal Substitutivo aumentou e incrementou o texto do PL, incluindo nele provisões extremamente

positivas, como o estabelecimento da competência da União para efetuar o pagamento da parte indenizatória da sentença, através da utilização de rubrica específica para este fim e com a estipulação de prazos para o cumprimento de tal prestação; e a criação de um órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações da Corte e da Comissão, coferido de uma série de importantíssimas atribuições. A nosso ver, conforme explicitamos neste estudo, a aprovação do Projeto de Lei nº 4.667, na forma da emenda substitutiva global aprovada na CDHM, seria extremamente satisfatória aos fins de proteção dos Direitos Humanos através da boa execução dos julgados da Corte.

Infelizmente, o Substitutivo da CDHM foi rejeitado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde, em visível confusão conceitual entre sentença estrangeira e sentença internacional, o Deputado Relator Luiz Couto alegou que a proposta não conteria uma condição de reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma Corte estrangeira pelo Estado brasileiro. Tal justificativa fez com que o texto do PL nº 4.667 retrocedesse quase que à sua forma original, desprovendo-lhe de todas os elementos extremamente benéficos e positivos que lhe haviam sido conferidos pelo Substitutivo da CDHM. Foi esta versão inócua ao fim a que deveria se destinar – a proteção dos Direitos Humanos através da garantia do pleno cumprimento das sentenças da Corte – que foi encaminhada ao Senado para aprovação.

Tememos que o PL nº 4.667, agora denominado PLC 170/2010, da forma em que se encontra atualmente, torne-se a Lei brasileira que regulará a execução das sentenças da Corte Interamericana. Isso porque com a aprovação de um Projeto de Lei cujo conteúdo é apenas paliativo, ter-se-á perdido importante oportunidade de obtenção de avanços significativos na proteção nacional e internacional dos Direitos Humanos. A aprovação do PLC 170/2010 na forma de Lei, se não alterado, apenas formalizará uma estrutura deficitária que apenas foi conjecturada pela doutrina ante a ausência de uma Lei que estabelecesse um procedimento em tal situação. É completamente ilógico, portanto, que, com a superveniência de uma Lei para regulamentar a matéria, esta venha apenas a formalizar vias inadequadas e deficitárias à proteção dos Direitos Humanos que foram cogitadas pela doutrina única e exclusivamente pela inexistência de Lei que estabelecesse um procedimento adequado a ser seguido. Nutrimos esperanças de que, durante seu trâmite no Senado, o PLC 170/2010 seja agraciado com novas e positivas alterações, que façam que lhe seja novamente conferido sentido. Do contrário, o Brasil poderá se gabar internacionalmente pela criação de uma Lei interna sobre a execução das sentenças da Corte, enquanto, em verdade, persistirá a situação de desamparo das vítimas face à completa ineficácia de tal Lei.

Ainda com esperanças de que os Senadores do Congresso Nacional despertem para a ineficiência do texto do PLC 170/2010, da forma em que atualmente se apresenta, sugerimos alguns elementos que poderiam ser incluídos no PL a fim de direcioná-lo novamente à sua função precípua de amparo aos Direitos Humanos. Dentre tais elementos está a formalização, através de previsão na Lei, da atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – órgão, portanto, do Poder Executivo – na concretização das determinações da Corte em suas sentenças. O Estado brasileiro já recebeu suas primeiras condenações da Corte Interamericana, o que trouxe a necessidade de buscar o cumprimento de tais julgados mesmo com a inexistência de um procedimento específico para tanto. Assim, a Secretaria de Direitos Humanos vem desenvolvendo, na prática, esta tarefa, e tem obtido sucesso. A Secretaria já conta, por exemplo, com uma rubrica orçamentária especificamente criada para realizar o pagamento das indenizações às vítimas de casos do Sistema Interamericano, mesmo sem qualquer previsão legal para tanto. Nesse sentido, defendemos a Lei a tratar da execução das decisões da Corte deve formalizar a atuação efetiva que já vem sendo desempenhada pelo Governo, aprimorando-a com o estabelecimento de um procedimento organizado e bem delimitado a ser seguido.

Pelo entendimento de que a deve ser confiado à Secretaria de Direitos Humanos o papel principal no cumprimento dos julgados, atribuímos ao Poder Executivo a competência para executar as sentenças da Corte. De fato, existindo uma prerrogativa do Poder Executivo nas relações internacionais do país, e tendo a União assumido compromissos perante o Sistema Interamericano em uso de tal prerrogativa, nada mais coerente do que atribuir a este Poder e a este ente a compensação dos prejuízos causados pelo rompimento do compromisso internacional por ele firmado. O Poder Legislativo terá participação em tal processo regulamentando a tarefa executória que será desenvolvida pelo Poder Executivo, guiando, assim, a atuação do governo para o bom cumprimento das decisões da Corte. O Poder Judiciário poderia assumir um papel sancionatório, por meio, por exemplo, da condenação da União ao pagamento de multa por dia de atraso na execução.

A Lei que tratar da execução das sentenças da Corte poderia prever, ainda, a atuação de um Comitê, nos moldes daquele previsto pela Lei Colombiana, mas com a importante ressalva de incluir a participação das vítimas das violações. Assim seria possível que ainda antes de ser dado início à execução em si o Governo pudesse ouvir da vítima o que ela espera que lhe seja proporcionado pelas reparações. Esse processo teria grande importância na

personificação e individualização da vítima, impedindo que o cumprimento das sentenças da Corte se torne processo desumanizado e excessivamente procedimentalizado.

Sugerimos, ainda, dentre outros elementos, a previsão legal de publicidade aos atos que forem realizados pelo Governo em prol do cumprimento dos julgados da Corte, de forma que qualquer cidadão possa fiscalizar as execuções em andamento. Tal medida revela-se importante principalmente neste momento, com a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a qual prima pela ampla publicização dos atos públicos em geral.

Enfim, por todo o exposto ao longo deste trabalho, concluímos que o Brasil, atualmente, não está preparado para cumprir de forma adequada e eficaz as sentenças condenatórias contra ele proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Todavia, existindo a grande probabilidade de que o número de condenações desta natureza aumente em um futuro não muito distante, revela-se urgente a necessidade de que o país adote uma Lei interna que venha a regulamentar o cumprimento de tais julgados. O conteúdo desta a Lei a ser criada, porém, deverá primar pela execução das sentenças da Corte em completa observância à mais plena proteção aos Direitos Humanos. A isto denominamos boa execução das sentenças da Corte. Nesse sentido, o Projeto de Lei que hoje promete tornar-se a Lei a regulamentar tal matéria está muito longe de concretizar do que se considera uma boa execução se colocado em prática, necessitando, portanto, de aprimoramentos fundamentais em seu texto.

A Lei que regulamentará devidamente a execução das sentenças da Corte Interamericana no Brasil deve, acima de tudo, levar em consideração o fato de que tal condenação internacional representa uma punição ao Estado. Todo o processo desencadeado perante o Sistema Interamericano, nesse sentido, teve como causa um ilícito cometido pelo Estado contra um indivíduo, ato que, de tão profundo, feriu esta pessoa em sua esfera mais íntima, a ponto de afetar a sua dignidade humana. Portanto, não há que se tratar o cumprimento das sentenças da Corte como mera prestação do Estado ao indivíduo; pelo contrário, deve-se dar tratamento especial a esta que é uma compensação do país pelos profundos prejuízos que gratuitamente causou a um ser humano.

Qualquer Lei que busque garantir a boa execução das sentenças da Corte deve necessariamente fundamentar-se no papel sancionatório que representa a decisão da Corte para o Estado, por ser este culpado pela violação dos Direitos Humanos de um indivíduo. Mantendo-se esta ideia em mente, pode-se facilmente compreender o caráter fundamental das

reparações previstas nas sentenças da Corte, tornando-se lógica e natural a necessidade da criação de um procedimento especial a ser utilizado para a concretização das reparações, com a máxima observância da proteção dos Direitos Humanos. A conferência de tratamento especial à execução das sentenças da Corte Interamericana, conferida através de Lei própria que regule a matéria, é imprescindível para que se possa ao menos tentar minimizar as violações de Direitos Humanos que inevitavelmente já deixaram nas vítimas marcas que as acompanharão para sempre.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Isabela Piacentini de. A execução das sentenças da corte interamericana de direitos humanos. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, n. 3, p. 147-162, jan./jun. 2006.

ÁVILA, Flávia de; CURY, Paula Maria Nasser. Os princípios jurídicos e a efetividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Meritum: Revista de Direito da FCH/FUMEC**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 209-236, jul./dez. 2009.

BORGES, Nadine. **Damião Ximenes: Primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização do Texto: Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 13. ed. São Paulo: Rideel, 2007.

_____. Projeto de Lei n. 3.214 de 2000. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19288>. Acesso em: 02 jun. 2012.

_____. Projeto de Lei n. 170 de 2010. **Senado Federal**. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=98360. Acesso em: 02 jun. 2012.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 4. ed. New York: Oxford University Press, 1990.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, v.II, 1 ed., AACT, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL (CEJIL). **Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos – Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales**. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos – 2011**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em: 08 mai. 2012.

DE OLIVERIA, Diego Pignarato. Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos da Contemporaneidade. In: PIOVESAN, Flávia; GARCIA, Maria (Org.). **Doutrinas Essenciais Direitos Humanos: Edições Especiais Revista dos Tribunais 100 anos. Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. v. VI. São Paulo: RT, 2011.

DIDIER JR., Freddie; CARNEIRO, Leonardo José da Cunha. **Curso de Direito Processual Civil**. 8. ed., v. 3. Salvador, BA: Editora JusPODIVM, 2010.

ESTIAGRA, Adriana. O dever de adotar políticas públicas em decorrência da atuação do sistema interamericano de direitos humanos: uma análise a partir dos casos “Maria da Penha” e “Damião Ximenes”. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coord.). **Direitos Humanos: Fundamento, proteção e implementação**. Curitiba: Juruá, 2008, v.2, p. 976.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos**

Institucionales y Procesales. 3 ed. rev. e atual. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

FREITAS, Rodolpho Randow de. Execução no Brasil de sentença de indenização compulsória proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Bonijuris**, Curitiba, n. 548, p. 209-236, jul./dez 2009.

GARCÍA-SAYÁN, Diego. The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America. **Texas Law Review**, v. 89, issue 7, Austin, 2011.

GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia Cristina (Coord.). **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

INTERNATIONAL LAW COMMISSION. **Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**. Disponível em: http://untreaty.un.org/ilc/texts/9_6.htm. Acesso em: 11 jun. 2012.

KRSTICEVIC, Viviana. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aportes para los procesos legislativos**. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009.

_____. Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. In: CEJIL - Centro por La Justicia y el Derecho Internacional. **Implementación de las decisiones Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Jurisprudencia, Normativa y Experiencias Nacionales**. San José, Costa Rica: CEJIL, 2007.

LEÃO, Renato Z. Ribeiro (Coord.). **Os rumos do Direito Internacional dos Direitos Humanos: ensaios em homenagem ao professor Antônio Augusto Cançado Trindade**, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005. v.6.

LEITE, Rodrigo de Almeida. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a execução no Brasil. **Revista Direito e Liberdade** – Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte, Mossoró, n. 8, p. 531-562, jul./dez. 2008.

KENNEDY, David. The International Human Rights Movement: Part of the Problem? **Harvard Human Rights Journal**, v. 15, p. 101-125, Cambridge, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveria. **Direitos Humanos, constituição e os tratados internacionais: estudo analítico da situação do Tratado na Ordem Jurídica Brasileira**, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

MOYN, Samuel. **The Last Utopia: Human Rights in History**. Harvard University Press: United States of America, 2010.

NERY JÚNIOR, Nelson; DE ANDRADE NERY, Rosa Maria. **Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante**. 11. ed. ver., ampl. e atual. Até 17.2.2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**, São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Direitos Humanos: Documentos Internacionais.** Convenção Americana sobre Direitos Humanos. p. 284-303. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Brasília, 2006.

_____. **Secretaria de Direitos Humanos.** Disponível em: <http://www.sedh.gov.br/>. Acesso em: 09 jun. 2012.

QUIROGA, Cecilia Medina. Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: Corte Interamericana de Derechos Humanos. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: um cuarto de siglo: 1979-2004.** San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005.

RAMÍREZ, Sergio García. La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em matéria de reparaciones. In: Corte Interamericana de Derechos Humanos. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: um cuarto de siglo: 1979-2004.** San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos em Juízo.** São Paulo: Max Limonad, 2001.

_____. **Responsabilidade internacional por violação de Direitos Humanos:** seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis. Teoria e Prática do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

_____. O Brasil no banco dos réus: dez anos do reconhecimento da jurisdição obrigatória da corte interamericana de direitos humanos. **Boletim IBCCRIM,** São Paulo, n.190, p. 11-12, set. 2008.

SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. O Brasil e a execução de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: ANNONI, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: América jurídica, 2002.

ANEXOS

ANEXO 1 – Projeto de Lei 4667/2004 (BRASIL)

PROJETO DE LEI Nº 4667, de 2004. (Do Sr. José Eduardo Cardozo)

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, cuja competência foi reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

Art. 2º. Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

§ 1º. O valor a ser fixado na indenização respeitará os parâmetros estabelecidos pelos organismos internacionais.

§ 2º. O crédito terá, para todos os efeitos legais, natureza alimentícia.

Art. 3º. Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

ANEXO 2 – Substitutivo ao Projeto de Lei 4667/2004 apresentado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias - CDHM (BRASIL)

**COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E
MINORIAS
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.667/2004**

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º. As decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos determinadas por tratados que tenham sido ratificados pelo Brasil produzem efeitos jurídicos imediatos e têm força jurídica obrigatória e vinculante no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

Parágrafo único. A União, tendo em vista o caráter executório das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos previsto no Decreto Legislativo nº 89, de três de dezembro de 1998, e a importância quase jurisdicional da Comissão Interamericana de Direitos Humanos prevista no Decreto Legislativo nº 678, de 06 de novembro de 1992, adotará todas as medidas necessárias ao integral cumprimento das decisões e recomendações internacionais, conferindo-lhes absoluta prioridade.

Art. 2º. Quando as decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos envolverem o cumprimento de obrigação de pagar, caberá à União o pagamento das reparações econômicas às vítimas.

§ 1º. O órgão competente da União deverá efetuar, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos, o pagamento das reparações econômicas às vítimas.

§ 2º. Os recursos necessários ao pagamento das reparações econômicas de caráter indenizatório determinadas pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos terão rubrica própria no Orçamento Geral da União e sua gestão será acompanhada pelo órgão previsto no artigo 4º desta lei.

Art. 3º. Fica garantido o direito à ação regressiva pela União contra os entes federativos, pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos.

Parágrafo único. A União fica autorizada a descontar do repasse ordinário das receitas destinadas aos entes federativos os valores despendidos com o pagamento das reparações previstas nas decisões dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos.

Art. 4º. Será criado órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações previstas no artigo 1º, composto por representação interministerial e da sociedade civil, que terá, entre outras, as seguintes atribuições:

I - acompanhar a negociação entre os entes federados envolvidos e os peticionários nos casos submetidos ao exame dos organismos internacionais;

II - promover entendimentos com os governos estaduais e municipais, Poder Judiciário e Poder Legislativo, para o cumprimento das obrigações previstas nas decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

III - fiscalizar o trâmite das ações judiciais que tratem das violações de direitos humanos referentes aos fatos previstos nas decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

IV - fiscalizar a implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal necessárias para o cumprimento das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

V - acompanhar a gestão das dotações orçamentárias da União destinadas à execução financeira das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

VI - garantir que o valor a ser fixado nas indenizações respeite os parâmetros fixados pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

VII - fazer gestões junto aos órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público e Polícia para que agilizem as investigações e apurações dos casos em exame pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Art. 5º. Quando a decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos prever cumprimento de obrigação de fazer, o órgão previsto no artigo 4º desta lei notificará os entes competentes para que apresentem, no prazo de 20 (vinte) dias, plano de cumprimento com previsão das ações e identificação das autoridades responsáveis pela sua execução.

Art. 6º. Quando a decisão ou recomendação envolver medida policial, judicial ou do Ministério Público no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, o órgão mencionado no artigo 4º desta lei notificará a autoridade competente para que apresente, no prazo de 20 (vinte) dias, relatório sobre a investigação ou apuração em curso sobre a matéria.

Art. 7º. As medidas cautelares emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e medidas provisórias emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos serão de imediata execução devendo o órgão previsto no artigo 4º desta lei notificar o ente responsável pelo cumprimento dentro de 24 (vinte e quatro) horas a contar do recebimento da comunicação da respectiva decisão ou recomendação.

Art. 8º Ficam autorizadas as entidades públicas a celebrarem acordos e convênios entre si para o cumprimento desta lei.

Art. 9º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação