



JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA NO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA INTERMERICANA PELO BRASIL: ANÁLISE DO DECRETO 6.185/2007*

Danielle Annoni¹
Theresa Rachel Couto Correia²

RESUMO

Trata-se de artigo sujeito a analisar o impacto da primeira sentença condenatória do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Damião Ximenes Lopes. Descreve-se o trâmite processual interamericano, bem como trata das controvérsias materiais e processuais em relação à execução de sentenças internacionais de direitos humanos à luz do Decreto 6.185/2007 e da Emenda Constitucional n. 45/2004. Tem por objetivo discutir a forma como o dever do Estado em promover e garantir o cumprimento integral dos dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos se estabelece na prática jurídica no Brasil.

Palavras chaves

Jurisdição Interamericana. Execução de sentença de direitos humanos. Caso Damião Ximenes Lopes.

1. INTRODUÇÃO

No ano de 2006, pela primeira vez, o Estado brasileiro foi condenado junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos por violação de vários artigos expressos no Pacto de San José da Costa Rica. Dentre os dispositivos da sentença condenatória, figurava o direito dos familiares de Damião Ximenes Lopes, morto num hospital psiquiátrico cearense, à indenização pecuniária pela atuação, bem como pela omissão do Estado brasileiro em apurar as responsabilidades no âmbito interno.

No intuito de dar cumprimento à sentença condenatória do sistema

¹ Doutora em Direito (UFSC, 2006). Mestre em Direito – Relações Internacionais (UFSC, 2002). Professora Adjunta dos Cursos de Graduação e Pós-graduação em Direito da UFSC (2009).

² Doutora em Direito Internacional e integração econômica (UERJ, 2006). Mestre em Direito Constitucional e Teoria do Estado (PUC-Rio, 2002). Atualmente é bolsista do programa PRODOC/Capes na Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (2008).

interamericano de direitos humanos, o Poder Executivo emitiu, em 13 de agosto de 2007, o Decreto 6.185/2007, reconhecendo a dívida no âmbito interno e atribuindo competência à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República para proceder ao pagamento da indenização, bem como promover as gestões necessárias ao atendimento dos demais dispositivos da decisão internacional.

O caso Damião Ximenes Lopes é paradigmático para o Brasil no plano do direito internacional dos direitos humanos, por tornar real a possibilidade de o Estado brasileiro ser responsabilizado pela violação de direitos humanos em seu território. Todavia, ganha ainda mais relevo se analisado sob o âmbito do direito processual, em face das inovações trazidas pelo Decreto 6.185/2007, que encerrou a discussão sobre a natureza das decisões exaradas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao tempo que criou uma polêmica sobre que título executivo, judiciais ou extrajudiciais se constituiria.

O presente estudo visa, portanto, refletir sobre a processualística de execução de sentenças estrangeiras e internacionais à luz do Decreto 6.185/2007, e seus reflexos para o processo civil brasileiro, bem como para a efetivação dos direitos humanos no Brasil.

2. AS GARANTIAS PROCESSUAIS DISPOSTAS NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A proteção aos direitos humanos é um tema recorrente há pelo menos sessenta anos. Nestas últimas seis décadas a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas³ fomentou a promoção e a positivação de direitos no âmbito internacional e interno dos Estados, contribuindo, senão com a harmonização do conceito e respeito aos direitos humanos no mundo, ao menos com a universalização dos debates e reflexões sobre a matéria.

Com efeito, poder-se-ia dizer que a segunda metade do século XX, no plano internacional, inaugura uma nova era, não somente uma Era dos Direitos, como foi chamado por Henkin (1990, p. 3) e que se tornou popular no Brasil a partir da obra de mesmo nome de Bobbio (1992, p. 4), mas sobretudo, a *Era da Justiça*⁴, ao se eleger, a partir dos Tribunais Penais Internacionais de Tóquio e Nuremberg e, posteriormente com a criação da Corte Internacional de Justiça da ONU, os sistemas jurídicos como instrumentos de reconstrução da paz e da esperança.

A Declaração Universal de Direitos Humanos das Nações Unidas inaugurou o sistema global das Nações Unidas de promoção e proteção aos direitos humanos, fomentando também o surgimento de sistemas regionais,

³ Em dezembro de 2008, comemorou-se o 60º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

⁴ Refere-se aqui à Justiça como sinônimo de ordenamento jurídico e não como virtude.

como o europeu, o americano e o africano. Tais sistemas se constituíram como verdadeiros sistemas jurídicos internacionais, voltados à efetivação dos direitos proclamados pelos Estados em suas Cartas, convenções e estatutos, e com competência internacional para processar e julgar os Estados-partes violadores das normas com as quais se comprometeram.

O regime instaurado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos inovou na teoria da responsabilidade internacional do Estado por conferir ao indivíduo o direito de buscar reparação por violações de direitos cometidos pelo próprio Estado (CANÇADO TRINDADE, 2003, p. 45)

No âmbito regional americano, o sistema de proteção aos direitos humanos criado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, com a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, ganhou fôlego a partir de 1978, com a entrada em vigor da Convenção Americana de Direitos Humanos, essa sim, de natureza vinculatória aos Estados-membros, conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica*.

A Convenção Americana de Direitos Humanos também é resultado da influência exercida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU. Assinada em 22 de novembro de 1969, foi proposta pela OEA em uma Conferência Intergovernamental em San José, Costa Rica, mas somente entrou em vigor em 18 de julho de 1978, quase dez anos depois, quando o 11º instrumento de ratificação foi depositado (PIOVESAN, 1996, p. 223, nota 241).

Devido às particularidades dos países da América, principalmente os países da América Latina, os direitos assegurados na Convenção Americana são essencialmente os direitos de primeira dimensão, aqueles relativos à garantia da liberdade, à vida, o direito à privacidade, o direito à liberdade de consciência e religião, o direito de participar do governo, o direito à igualdade, o direito à proteção judicial, dentre outros.

No aspecto processual, o Pacto de San José da Costa Rica, consagrou a liberdade pessoal garantindo o instituto do *Habeas Corpus* em seu art. 7º, n. 6, permitindo que qualquer pessoa, ainda que sem formação técnico-jurídica, impetre o remédio. Tal reconhecimento implica um efeito vinculante aos Estados signatários da Convenção, que ficam impedidos de abolir de suas legislações o referido instituto.

Ademais, a Convenção traz disposições a respeito de diversas garantias processuais como o princípio da inocência, e o acesso ao duplo grau de jurisdição. A Convenção Americana ainda assegura aos acusados o direito à *prestação jurisdicional dentro de um prazo razoável* (art. 8º, § 1º) e de não serem obrigados a depor contra si mesmos e, nem de se declararem culpados (art. 8º, § 2º, alínea 'g'). Compete, pois, ao Estado, onde a pessoa está sendo processada, proporcionar-lhe um defensor.

Ainda no que se refere às garantias processuais, a Convenção garante

que o juízo ou Tribunal deverá providenciar, de modo gratuito, um intérprete, caso o acusado não fale ou compreenda o idioma no qual está sendo processado (art. 8º, § 2º). A confissão somente poderá ser considerada válida se feita sem coação de qualquer natureza. O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos (art. 8º, § 2º, alíneas 3 e 4). Em caso de erro judiciário, toda pessoa condenada, por sentença transitada em julgado, tem o direito a ser indenizada conforme a lei vigente do país (LEWANDOWSKI, 1984, p. 128).

A segunda parte da Convenção trata dos meios de proteção ou mecanismos internacionais de proteção, ou seja, dos procedimentos de controle da Convenção aos Estados signatários, instituindo um sistema de garantia por meio de órgãos competentes “para conhecer de assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados parte”. A Convenção atribuiu à já existente Comissão Interamericana de Direitos Humanos a competência de também proteger os direitos humanos ora estabelecidos, e criou a Corte Interamericana de Direitos, no intuito de processar e julgar os Estados violadores, nos termos do art. 33, itens ‘a’ e ‘b’⁵.

No sistema americano, a OEA instituiu primeiramente a Declaração de Direitos e Deveres do Homem, de 1948, como seu documento basilar de proteção aos direitos humanos dentro do sistema, criando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos para sua proteção, no final da década de 1950. Somente em 1969 surge a Convenção Americana e essa, não a OEA, dá origem à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A organização, funções e competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos estão dispostas nos arts. 34 a 69 da Convenção, bem como em seus estatutos e regulamentos próprios (HERNÁNDEZ GOMES, 2002, p. 188).

3. O PROCESSO NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi criada em 1959, em Santiago, mediante a decisão da V Reunião de Consultas dos Ministros das Relações Exteriores da OEA, iniciando a sua função em 1960, quando o Conselho da OEA aprovou seu Estatuto e elegeu seus primeiros membros.

A Comissão detinha competência de atuar, primeiramente, como órgão de consulta e controle dos direitos humanos no âmbito da OEA. Contudo, tais poderes foram sendo ampliados em virtude da atuação da própria Comissão, que passou a agir direta e decididamente em situações de conflitos e violações de direitos humanos na América⁶.

⁵ CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos, 1969. *Pacto de San José da Costa Rica*. San José, Costa Rica: OEA, 1969. Disponível em: <www.oas.org>.

⁶ “[...] no caso da República Dominicana (1965-1966), a Comissão transformou-se em verdadeiro

Cabe destacar que a Comissão é um órgão da OEA, criado muito antes do sistema interamericano de direitos humanos e que apresenta dupla função, quais sejam: 1) a promoção dos direitos reconhecidos pelos instrumentos da OEA a todos os Estados-parte desta organização e, 2) as funções de órgão judicial do sistema criado pela Convenção Americana, a todos os Estados-membros destes tratados específicos⁷.

A competência da Comissão, portanto, alcança todos os Estados-membros da OEA, que poderão ser processados por violações aos direitos humanos previstas na Convenção Americana (sistema interamericano) ou em virtude dos direitos consagrados na Carta da OEA e na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (sistema americano)⁸.

Combinando os poderes outorgados pela Carta da OEA e pela Convenção Americana, a Comissão pode iniciar, em face de todos os Estados-membros da OEA, os procedimentos de estudos geográficos e ainda elaborar relatórios apontando violações de direitos humanos, ensejando a responsabilidade do Estado. Ademais, a Comissão tem competência para investigar toda comunicação que contenha denúncias de violações de direitos humanos, podendo ela mesma dar início ao processo de controle do (des)respeito dos direitos humanos no continente.

Em ambos os sistemas (americano e interamericano), compete à Comissão

órgão de ação, operando continuamente naquele país por mais de um ano, ultrapassando em muito suas atribuições de órgão de observação e recomendação; tal ação, sem precedentes, ampliou sua competência; assim, a Comissão atuava, pela primeira vez, com a extensão de seus poderes em 1965, em uma situação de guerra civil na República Dominicana, por um período longo e contínuo. Quatro anos após, durante o conflito armado entre Honduras e El Salvador (1969), membros da Comissão permaneceram naqueles países por um período de aproximadamente quatro meses. Nessa altura, já não mais restava dúvida de que a Comissão havia se consolidado como órgão de ação efetiva na proteção dos direitos humanos. [...] A partir de então, a Comissão pôde atuar com ampla margem de ação, como ilustrado, por exemplo, pelo caso chileno, em que a Comissão se engajou na coleta de dados relevantes sobre sua situação, realizou missões *in loco*, e elaborou recomendações e uma série de relatórios a partir de 1973. Este foi apenas um dentre vários outros casos de participação ativa da Comissão na década de 70". (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Safe, 2003. v. III, p. 36-37)

⁷ Como toda organização internacional, existem tratados que são obrigatórios a todos os Estados-parte da organização, como mecanismo de "inscrição" ao sistema e também existem outros (tratados) que podem ou não ser ratificados pelos Estados-partes, compondo verdadeiros subgrupos dentro de cada organização. No caso da OEA, o exemplo mais significativo é o caso estadunidense, que é parte da organização, mas não é membro do sistema interamericano de direitos humanos por não terem os EUA ratificado a Convenção Americana e a Competência da Corte Interamericana. Neste caso, a Comissão Interamericana pode receber denúncias e até mesmo julgar pela admissibilidade e mérito da questão que envolva a violação de direitos prevista em outros instrumentos da OEA ratificados por esse país, como a Carta da OEA. Todavia, não poderá remeter o caso para julgamento pela Corte Interamericana, ficando o caso registrado nos informes da OEA à espera do cumprimento voluntário pelo Estado-violador.

⁸ Em virtude da duplicidade do sistema de proteção aos direitos humanos presente na OEA, convencionou-se distingui-los chamando o sistema geral de sistema americano, que é composto pelos Estados americanos parte da organização e, sistema interamericano, composto pelos Estados que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos.

receber e processar as consultas e denúncias de violação de direitos humanos, aceitando petições individuais, de grupos e coletividades e dos Estados-membros, nos termos do art. 44 da Convenção da Americana de Direitos Humanos⁹.

Os arts. 48 a 51 da Convenção tratam do procedimento junto à Comissão, dispondo sobre prazos, recursos e critérios de análise à admissibilidade. Nesse sentido, ressalta-se que as petições devem ser endereçadas à Comissão e não diretamente à Corte. Reconhecendo a admissibilidade da petição ou denúncia, a Comissão solicitará informações ao governo do Estado-violador. O Estado requerido deverá enviar as informações dentro de um prazo predeterminado, o qual será fixado pela Comissão, considerando as circunstâncias de cada caso, mas sempre prezando pela celeridade.

Recebidas as informações do Estado ou decorrido o prazo fixado sem que elas tenham sido enviadas, a Comissão verificará se existem ou subsistem os motivos que levaram à interposição da petição ou comunicação. Se não mais subsistirem, o pedido será arquivado. Caso contrário, segue o estudo para a elaboração do relatório.

No caso de o Estado apresentar as informações solicitadas, a Comissão, com base na prova apresentada, poderá declarar a inadmissibilidade ou a improcedência da denúncia, ou ainda recusar as explicações apresentadas pelo Estado e seguir com o procedimento de responsabilização do Estado por violação de direitos humanos (SEPÚLVEDA, 1985, p. 72). Os requisitos de admissibilidade de petições estão dispostos no art. 46 da Convenção Americana¹⁰.

Passada a fase da admissibilidade da petição perante a Comissão, segue a fase conciliatória. De fato, o papel da conciliação não apenas é importante, como obrigatório no sistema americano de proteção aos direitos humanos, nos termos do art. 48 da Convenção Americana.

Caso seja obtida a solução amigável, a Comissão elaborará seu relatório, contendo os fatos e o acordo alcançado, sendo o mesmo remetido ao peticionário e aos Estados-membros da OEA, com cópia ao Secretário Geral da OEA. Esgotada a fase de conciliação, a Comissão delibera editando o primeiro relatório, que constata ou não uma violação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Caso a Comissão delibere pela não-violação aos direitos humanos, não há recurso disponível, uma vez que a decisão pelo arquivamento é definitiva.

Ao final do processamento do caso, a Comissão deve adotar um relatório

⁹ Segundo o art. 44 da Convenção Americana de Direitos Humanos, "Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação dessa Convenção por um Estado-parte".

¹⁰ As condições de admissibilidade da petição encontram-se descritas no art. 46 da Convenção Americana de Direitos Humanos, e podem ser resumidas em quatro princípios basilares: a) o esgotamento dos recursos internos; b) ausência do decurso do prazo de seis meses para a representação; c) ausência de litispendência internacional; e d) ausência de coisa julgada internacional.

descrevendo a existência ou não de violação aos direitos humanos protegidos pelo sistema americano, e ainda fazer recomendações ao Estado requerido para sanar os danos e cessar a violação.

Esse relatório será enviado ao Estado requerido para que tome as medidas recomendadas para cessar e reparar a violação. Se, no prazo de três meses, o Estado não tiver cumprido as deliberações da Comissão, o caso poderá ser submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos¹¹. Decorrido esse prazo e deixando o Estado de cumprir as recomendações da Comissão, esta enviará um apelo à Assembléia Geral da OEA.

Assim, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos encaminha também um relatório anual à Assembléia Geral da OEA, nos termos do art. 41, alínea 'g', deve a Comissão fazer constar as deliberações não cumpridas pelos Estados para que a OEA sancione o Estado faltoso (PINTO, 1993, p. 189).

Em resumo, a Comissão receberá as denúncias e procederá ao exame de admissibilidade, cujo resultado será público. Admitida a denúncia, a Comissão prossegue com a investigação sobre sua materialidade do pedido. Cabe à Comissão o direito de proceder diligências nos Estados denunciados, de decidir ou não pelo pedido de medidas cautelares, de proceder à investigação *in loco* se julgar conveniente. Após a investigação, a Comissão emite um relatório, pela admissibilidade quanto ao mérito do pedido ou pelo arquivamento da denúncia. Em ambos os casos, o relatório será publicado, dando início à fase conciliatória.

Finda a fase conciliatória, a Comissão remete os autos à Corte Interamericana que se encarregará de processar e julgar o feito em face dos Estados que ratificaram esse instrumento. Durante o julgamento pela Corte, a Comissão assume outro papel, o de representar os interesses da vítima no processo.

O paralelo que se pode fazer acerca da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos com o sistema jurídico brasileiro situa-se no papel do Ministério Público na esfera criminal, com a exceção de que a Comissão pode e deve presidir a investigação criminal, reunindo desde a denúncia as provas que apresentará depois, junto à Corte, em defesa dos interesses da vítima.

Outra questão importante sobre a atuação da Comissão refere-se ao princípio da legalidade (*nulla poena, sine lege*) previsto na Convenção e que impede que a Comissão e, por conseguinte, a Corte processem e julguem os Estados por fatos anteriores à sua adesão. Assim, no caso brasileiro, a adesão

¹¹ Os Estados-parte da OEA podem decidir ou não pela ratificação de um ou outro tratado multilateral dentro da organização, ocorrendo, no caso do sistema interamericano, de muitos Estados terem ratificado a Convenção Americana de Direitos Humanos, sem reconhecer a competência a Corte Interamericana de Direitos Humanos para processar e julgar as violações aos direitos previstos na Convenção. Neste caso, a sistemática é a mesma adotada pela Comissão aos Estados-parte da OEA que não sejam membros do sistema interamericano, qual seja, publica-se o relatório nos informes da OEA e aguarda-se que o Estado-violador cumpra voluntariamente as deliberações ali dispostas.

do país ao sistema interamericano deu-se apenas em 1992, com a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos. A competência da Corte somente foi aceita pelo Brasil em 1998, razão pela qual, apesar de muitas terem sido as violações de direitos humanos nas décadas anteriores, em especial no período ditatorial, nenhuma condenação internacional o tinha alcançado. O caso Damião Ximenes Lopes constitui-se, pois, este marco.

4. OS CASOS BRASILEIROS JUNTO À COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Muitos foram os casos registrados pela Comissão na década 1970, a maioria tendo por objeto a mesma matéria: os graves casos de violação aos direitos humanos durante a ditadura no Brasil¹². Dentre esses casos, destaca-se a Denúncia n. 1.683, de 09 de junho de 1970, que divulgava a prisão indevida, tortura e morte do dirigente sindical Olavo Hansen.

O caso, admitido pela Comissão quanto ao mérito em 08 de janeiro de 1974, relatava as negativas do Brasil em cessar as violações ali descritas e a recusa terminante em adotar as medidas reparatórias aos familiares da vítima. O caso foi analisado pela Comissão à luz dos instrumentos de proteção aos direitos humanos presentes no sistema americano, uma vez que a Declaração Americana de Direitos Humanos somente entrou em vigor em 1979.

Na década de 1980, o número de denúncias contra o Brasil foi menor do que na década anterior, o que se deve ao descrédito do sistema e sua ineficácia em coibir as práticas abusivas dos Estados. Neste sentido, merece destaque a Denúncia n. 7.615, admitida em 15 de dezembro de 1980, formulada por vários pesquisadores norte-americanos que testemunharam as violações ao direito à vida, à propriedade, à cidadania e à liberdade, sobretudo à liberdade religiosa, dos índios da tribo Yanomami que habitavam os Estados do Amazonas e Roraima, na fronteira com a Venezuela. Neste caso, a admissibilidade do mérito deu-se em 05 de março de 1985, a cooperação do Brasil foi maior, no intuito de prestar informações sobre a atuação da Funai na região e defender-se das acusações. Ainda assim, não houve registro de que o país tenha dotado as recomendações da Comissão sobre a questão.

Na década de 1990, o número de casos apresentados contra o Brasil voltou a crescer, e os temas abarcavam as mais diversas violações a direitos humanos praticados, sobretudo durante o período militar. Merece destaque a Denúncia 11.289, formulada por duas organizações não-governamentais a favor de José Pereira, um trabalhador rural que foi gravemente ferido ao tentar fugir de uma fazenda no Estado do Espírito Santo, recusando-se a trabalhar em situação análoga a escravo.

¹² A título de exemplo, citam-se os casos 1683, 1684 e 1697, cujos relatórios estão disponíveis em na página *web* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/72sp/sec.2a.htm#Caso%20No.%201697>>.

A denúncia foi formulada em 1994, e em 18 de setembro de 2003 o Brasil reconheceu a responsabilidade pelas violações, aderindo às propostas de conciliação e comprometendo-se, em termos formais, a cumprir as exigências da Comissão quanto à indenização da vítima, à punição dos responsáveis internos, bem como o compromisso de promover medidas de combate e repressão ao trabalho análogo a escravo. Esse caso é o primeiro registrado nos Informes da Comissão em que o Brasil, por meio da *solução amistosa*, põe fim à uma demanda¹³.

Outro caso em que o Brasil admitiu sua responsabilidade na fase conciliatória refere-se à Petição 12.426, apresentada em 27 de julho de 2001, a partir da denúncia formulada por duas organizações não-governamentais acerca da castração, mutilação e morte de meninos do Estado no Maranhão. Tal qual no caso anterior, o Brasil comprometeu-se a indenizar a família das vítimas, a criar mecanismos de repressão à violência contra a criança e aos adolescentes e a processar e punir os responsáveis internos. A *solução amigável*, que pôs fim ao litígio, foi registrada em 15 de dezembro de 2005 e publicada em 15 de março de 2006¹⁴.

O caso mais recente de denúncia contra o Brasil na Comissão está registrado sob o n. 478-07 e trata-se da superlotação carcerária da *Cadeia Pública* do município do Guarujá (SP), onde crianças, jovens e adultos estariam detidos conjuntamente, em situações degradantes e indignas. Após averiguar os termos da denúncia, apresentada em 18 de abril de 2007, a Comissão, em 23 de julho de 2008, admitiu-a frente aos fortes indícios de violação a vários direitos humanos tutelados na Convenção Americana¹⁵.

Em se tratando da posição brasileira, a Comissão analisou nos últimos anos mais de 50 denúncias, tendo em sua grande maioria admitido o pedido. Dentre os mais conhecidos encontram-se os casos do *Carandiru*¹⁶ (caso n. 11.291), de *Eldorado dos Carajás*¹⁷ (caso n. 11.820), da *Favela Nova Brasília*¹⁸ (caso n. 11.566), da *Guerrilha do Araguaia*¹⁹ (caso n. 11.552), do *Massacre de Corumbiara* (caso n. 1.556) e de *Maria da Penha Maia Fernandes*²⁰ (caso n. 12.051), este último, tendo ensejado a edição da Lei 11.340/2006, que estabelece mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

¹³ O caso foi publicado em 24 de outubro de 2003 e disponível em <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Brasil.12289.htm>>.

¹⁴ Disponível em <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>.

¹⁵ O caso foi publicado em 23 de julho de 2008, disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Brasil478-07.sp.htm>>.

¹⁶ Admissibilidade e Mérito em 13 de abril de 2000. Relatório publicado em: <<http://www.cidh.org/annualrep/99port/Brasil11291.htm>>.

¹⁷ Admissibilidade em 20 de fevereiro de 2003. Relatório publicado em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2003port/Brasil.11820.htm>>.

¹⁸ Admissibilidade em 25 de Setembro de 1998. Relatório publicado em: <<http://www.cidh.org/annualrep/98port/Brasil11566.htm>>.

¹⁹ Admissibilidade em 6 de março de 2001. Relatório publicado em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000port/11552.htm>>.

²⁰ Admissibilidade e Mérito em 4 de abril de 2001. Relatório publicado em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>>.

O caso, todavia, que culminou com a condenação do Brasil junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos não teve origem recente, tendo sido apresentado em forma de denúncia à Comissão em 22 de novembro de 1999, sob o n.12.237²¹.

5. A COMPETÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O segundo órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos, assim definido por seu art. 33, é a Corte Interamericana de Direitos Humanos, criada diretamente pelo Pacto de San José para implementar os direitos ali reconhecidos. Estabelece, nos arts. 52 a 69, a organização, competência, funções e procedimentos da Corte Interamericana²².

Trata-se, pois, de uma instituição judicial autônoma, independente nem submissa às deliberações e demais tratados da OEA, embora exerça papel consultivo à OEA na interpretação e aplicação dos tratados do sistema americano, em especial nos instrumentos que versem, ainda que indiretamente, sobre direitos humanos, nos termos do art. 62.3 da Convenção (ALVES, 1994, p. 80).

No entanto, a principal função da Corte Interamericana é atuar consultiva e contenciosamente na implementação dos direitos consagrados na Convenção Americana, ou seja, o papel da Corte é garantir que a Convenção seja cumprida, ainda que por meio de mecanismos coletivos de sanção internacional (HERNÁNDEZ GÓMES, 2002, p. 192).

A Convenção Americana de Direitos Humanos estabelece, nos arts. 61 a 65, a competência da Corte, dispondo, especificamente no art. 62.3, que “a Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições da Convenção, sempre que os Estados-parte do caso tenham reconhecido ou reconheçam dita competência”. No entanto, a Corte também pode ser acionada por qualquer Estado-membro da OEA para interpretar norma relativa a tratados de direitos humanos no sistema interamericano, ainda que tal Estado não seja parte da Convenção ou que não tenha ratificado a competência da Corte. (CORREIA, 2008, p.137)

Ao efetuar tal reconhecimento, os Estados comprometem-se a aceitar, como obrigatória e de pleno direito, a decisão da Corte relativa à interpretação e aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Assim, a Corte fixa a responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos protegidos pela Convenção, independentemente do órgão interno ou da pessoa responsável pela violação.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos foi criada em 1979, com

²¹ Denúncia admitida em 09 de outubro de 2002. Relatório disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Brasil.12237.htm>>.

²² Dados sobre os textos da Convenção Americana de Direitos Humanos, do Estatuto e Regimento Interno da Corte Interamericana de Direitos Humanos podem ser encontrados no *site* da Corte Interamericana de Direitos Humanos: <www.corteidh.or.br>.

sede em San José, capital da Costa Rica, e compõe-se no único órgão judicial internacional de defesa dos direitos humanos da região, apesar de a Corte Internacional de Justiça, órgão da ONU, já ter analisado, subsidiariamente, casos que versassem sobre a violação de direitos humanos no continente americano (SANCHES RODRÍGUEZ, 1997, p. 508).

Nos termos do art. 52.1 da Convenção, a Corte é composta por sete juízes, nacionais dos Estados-membros da OEA, eleitos a título pessoal entre juristas da mais alta autoridade moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos.

O art. 64 dispõe que a Corte tem competência consultiva e contenciosa. A competência contenciosa é restrita à Convenção Americana de Direitos e ao Protocolo Adicional de San Salvador. Já a competência consultiva alcança ambos os sistemas interamericanos, podendo a Corte interpretar qualquer tratado sobre direitos humanos em vigor nos Estados americanos.

Além dos Estados-membros, podem apresentar consulta à Corte o Conselho Permanente da OEA, a Comissão Consultiva de Defesa da OEA, o Órgão de Consulta, resultado da Reunião de Consultas dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados-membros da OEA e, é claro, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos²³. A opinião consultiva tem efeito vinculante a todos os Estados, sob pena de os Estados violadores incorrerem em responsabilização internacional²⁴.

Em ambos os Sistemas Regionais de Proteção aos Direitos Humanos, dois são os atos que contêm as decisões das Cortes acerca das questões que lhes são submetidas: as sentenças e os pareceres. As sentenças decidem dos litígios envolvendo as violações às Convenções, enquanto que os pareceres são opiniões emitidas pelo Plenário das Cortes, quando consultadas pelos Estados signatários da Convenção (no sistema europeu) ou da OEA (no sistema interamericano). (FIORATI, 1994, p. 13)

No que se refere à competência contenciosa da Corte, essa sempre se manifestará sobre o julgamento dos casos de violação aos direitos humanos encaminhados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, compete à Comissão, após a recusa do Estado, diante do relatório que admitiu o mérito da demanda, acionar o Estado-violador perante a Corte

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Parecer Consultivo del 24 de septiembre de 1982*. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1982, Serie A, n. 2, § 29.

²⁴ A exemplo, cita-se o caso da consulta formulada pela Guatemala sobre a instituição da pena de morte no país. A Corte se manifestou terminantemente contra, seguindo a interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Os pareceres da Corte sobre a matéria são válidos *erga omnes*, e não apenas para o Estado que fez a consulta, como, no caso, a Guatemala. Ver o caso em: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Parecer Consultivo n. 3 OC-3-83, de 8 de setembro de 1983. Restrições à pena de morte (arts. 4.2 e 4.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos)*, Série A.

Interamericana de Direitos Humanos, desde que esse Estado tenha previamente reconhecido a jurisdição da Corte. Essa regra vale também para os demais Estados que queiram apresentar denúncia contra outro Estado pela violação de direitos humanos, uma vez que a garantia dos direitos humanos resguardados pela Convenção é obrigação objetiva de interesse conjunto (TRAVIESO, 1996, p. 429).

A fase de postulação perante a Corte se inicia com a apresentação da demanda à sua Secretaria (Regimento Interno da Corte - RIC, art. 32). Cabe ao Secretário da Corte fazer as notificações de recebimento da demanda formalmente ao seu presidente e aos demais juízes, ao Estado requerido, à Comissão e ao denunciante ou a seus familiares e representantes (RIC, art. 35.1). Cabe, ainda, informar aos demais Estados-membros da OEA e ao Secretário Geral da OEA a apreciação da demanda (RIC, art. 35.2).

O presidente da Corte procederá ao exame prévio sobre a admissibilidade da demanda, verificando o cumprimento dos requisitos fundamentais, podendo pedir diligências complementares. A defesa do Estado demandado se fará mediante a contestação, que deverá ser apresentada no prazo dos quatro meses que se seguirem à notificação, e deve atender os mesmos requisitos da petição inicial, nos termos do art. 38 do RIC. Após a fase escrita, dá-se início à fase oral, com a fixação de audiências. A esta segue-se a produção de provas.

Perante a Corte, a Comissão e o Estado requerido têm a possibilidade de produzir provas e exercitar todas as faculdades processuais do devido processo legal. Admite-se também aqui a solução conciliatória. O acordo deve, contudo, ser homologado pela Corte, que nesse caso representa a defesa dos direitos consagrados pela Convenção²⁵.

A Corte assegura às supostas vítimas, seus familiares e representantes o direito de participarem e de serem ouvidos durante todo o processo de apuração de responsabilidade pela violação de direitos humanos (RIC, arts. 23 e 41). Do mesmo modo, além das testemunhas e dos peritos, toda e qualquer pessoa poderá ser ouvida pela Corte, no sentido de apurar os fatos denunciados (RIC, art. 42).

Durante o processo, todos os envolvidos poderão requerer a produção de provas, desde que respeitados os prazos e os momentos dispostos nos arts. 36, 37.5 e 44.1 do Regimento Interno da Corte. Em casos excepcionais, a Corte poderá aceitar provas produzidas ou colacionadas intempestivamente, desde que seja demonstrado que a produção da prova não se fez ao tempo devido em virtude de força maior, impedimento grave ou fatos supervenientes (RIC, art. 44.3).

²⁵ Como exemplo de conciliação bem-sucedida perante a Corte, pode-se citar o caso Maqueda, no qual a Comissão e o governo argentino acordaram pela libertação de Guillermo Maqueda. A Corte analisou o acordo, homologando-o, pois considerou que, "teniendo en cuenta lo anterior y considerando que la cuestión central en el caso es la violación del derecho a la libertad del señor Maqueda y que ese derecho ha sido restituído mediante el acuerdo a que han llegado las partes, la Corte estima que éste no viola la letra y el espíritu de la Convención Americana". (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Maqueda, resolução de 17 de janeiro de 1995, Série C, n.18, parágrafo 27, p. 12)

Ressalta-se que, além dos recursos procedimentais de apuração dos fatos, dos pareceres, opiniões consultivas e sentenças de reparação, compete à Corte também zelar pela cessação dos casos de violação de direitos humanos. Nesse sentido, em se tratando de casos de violação iminente, de extrema gravidade ou de urgência, ou ainda casos em que a violação não foi interrompida, apesar da denúncia à Comissão e à Corte, essa poderá dispor de medidas provisórias (cautelares), visando impedir o Estado de seguir com as violações²⁶.

Recentemente, em 05 de maio de 2008, o Estado brasileiro foi demandado, em virtude de uma medida provisória requerida diretamente pela Corte Interamericana de Direitos Humanos visando proteger, em caráter emergencial, a vida e a integridade das pessoas aprisionadas na Penitenciária de Urso Branco, situada no Estado de Rondônia, Brasil²⁷.

Tal qual as sentenças, as medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos têm efeito obrigatório. Nos termos do art. 63 da Convenção Americana, é assegurada, à vítima, a reparação por toda e qualquer violação de direitos humanos, bem como o pagamento de uma justa indenização às vítimas ou seus familiares. De acordo com o art. 52 da Convenção, a Corte tem competência para determinar uma reparação, ou ainda medidas que evitem o dano. Se não forem cumpridas, a Corte pode determinar o pagamento de uma indenização pecuniária, a título de multa cominatória.

Após a produção de provas, segue-se a sentença. No sistema interamericano, a Corte Interamericana, sempre de forma colegiada, profere uma sentença cujo objetivo primeiro é sempre a *restitutio in integrum*, ao estipular que deve o Estado restaurar o “gozo do direito ou liberdade violados” (Convenção, art. 63). As sentenças da Corte, todavia, não se limitam à fixação de indenização pecuniária, mas também estabelecem diretrizes para políticas públicas, modificação da legislação, quando existente, ou edição de novas leis, e sempre, a punição dos agentes responsáveis pela violação. Por fim, o Estado arca com o pagamento das custas processuais.

As sentenças da Corte Interamericana possuem o efeito de coisa julgada entre as partes, vinculando os litigantes e servindo de embasamento jurisprudencial para casos similares. No que tange ao direito interno, todavia, as sentenças da Corte possuem caráter meramente declaratório, não tendo o poder de desconstituir um ato interno, como anular um ato administrativo, revogar uma lei ou cassar uma sentença judicial (KAWABATA, 1997, p. 354).

No caso de ser fixada uma indenização pecuniária, a Convenção prevê,

²⁶ Nos termos do art. 63.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que dispõe: “Art. 63.2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”.

²⁷ Relatório disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_06.doc>.

em seu art. 68, que a execução da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no plano interno do Estado responsável deverá observar os mesmos procedimentos de execução de sentença estrangeira.

6. A EXECUÇÃO DE SENTENÇAS ESTRANGEIRAS NO BRASIL E O CASO DAMIÃO XIMENES LOPES

O Brasil adota a teoria dualista de incorporação de tratados ao exigir a incorporação das normas de direito internacional no ordenamento jurídico nacional, conferindo poder ao Superior Tribunal de Justiça para “contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência”, nos termos do artigo 105, III, “a”, da Constituição Federal de 1988.

A norma internacional, por sua vez, integra o ordenamento jurídico brasileiro por meio de ato do Poder Executivo, mais precisamente do Presidente da República, com fundamento no artigo 84, IV, da Constituição em vigor²⁸, aderindo à hierarquia normativa interna como Decreto, ou seja, norma infraconstitucional. Daí a pertinência da redação dada ao artigo 105, III, “a”, citado, em referir-se à “perda de vigência” do tratado e não em sua anulação.

A divergência sobre esta opção concentra-se nos tratados internacionais de direitos humanos, que, por força do § 2º do artigo 5º da Constituição brasileira, complementariam o rol de direitos e garantias fundamentais ali expressos e teriam aplicação imediata. Com efeito, a questão da incorporação de normas internacionais de direitos humanos merece especial atenção, sobretudo quanto à Convenção Americana de Direitos Humanos e à competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos que foram, respectivamente, integradas ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 678, de 6 de novembro de 1992, e do Decreto 4.463, de 8 de novembro de 2002, muito antes da discussão sobre a constitucionalidade ou não do recém-acrescido § 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

A partir da Reforma, o texto constitucional limitou a interpretação dada pelo § 2º do artigo 5º *supra* aos tratados internacionais de direitos humanos que sejam incorporados, não pelo processo do artigo 84, IV, da Constituição brasileira, mas sim atendendo aos requisitos impostos às emendas constitucionais expressos no artigo 60 do texto constitucional.

De fato, a redação dada pelo § 3º restringiu a paridade constitucional apenas aos tratados internacionais de direitos humanos que forem aprovados pelas duas Casas do Congresso Nacional, em dois turnos e com *quorum* mínimo de três quintos dos votos respectivos, o que gerou, dentre a doutrina nacional, algumas indagações, dentre as quais, destaca-se: Que *status* terão os tratados anteriores à edição da Emenda Constitucional 45 de 2004 já ratificados e incorporados ao ordenamento jurídico nacional mediante decreto?

²⁸ “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (...)”

A resposta a esta indagação é simples, apesar de dura. Estes tratados internacionais terão o mesmo *status* que gozavam antes da Emenda Constitucional 45/2004, qual seja, o de norma infraconstitucional incorporada como decreto pelo Poder Executivo. Assim, a Convenção Americana de Direitos Humanos, bem com a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos são, no ordenamento jurídico nacional, normas infraconstitucionais, cuja vigência depende das disposições expressas no texto constitucional.

Por adotar a teoria dualista, não apenas os tratados internacionais devem ser incorporados ao sistema jurídico interno brasileiro, mas também toda norma internacional precisa desta homologação para poder produzir efeitos no âmbito jurídico nacional. Logo, a regra vale também para as sentenças estrangeiras.

A sentença estrangeira é aquela “proferida por tribunal estrangeiro”, nos termos do artigo 483 do Código de Processo Civil brasileiro. Na prática, é fruto da cooperação internacional entre Estados, já que não existiria sentença estrangeira se um Estado não reconhecesse a soberania e a jurisdição de outro Estado, cuja decisão do órgão jurisdicional precisa ser executada no território do primeiro.

Cumprir notar, entretanto, que o sistema de recepção de sentenças estrangeiras não encerra regra universal: há países que não atribuem valor às decisões alienígenas [Holanda], há os que praticam a denominada reciprocidade pura [Alemanha e Espanha] sem formalidades, há os que emprestam caráter meramente probatório aos provimentos estrangeiros [Inglaterra e Estados Unidos]e, por fim, os que conferem à sentença estrangeira a mesma eficácia da decisão nacional mediante um prévio juízo de deliberação por meio do qual se atesta o cumprimento de requisitos necessários à nacionalização do pronunciamento judicial para posterior conferimento de eficácia executivo-judicial. O Brasil [e Itália também] preconiza esse último sistema pelo qual subjaz intocável o *meritum causae* apreciado alhures, mercê de se apreciar a competência, a observância do contraditório e a adaptação do julgado à nossa ordem pública, aos bons costumes e à soberania nacional.²⁹ Essa diversidade de regras e princípios impõe uma necessária verificação da legitimidade da decisão alienígena em relação ao ambiente em que ela vai produzir os seus efeitos. Assim, *v.g.*, se num determinado país o inadimplemento de uma obrigação gera responsabilidade física para o devedor, com privação de sua liberdade ou com mutilação de parte de seu corpo, evidentemente que esses efeitos práticos não poderão realizar-se em nosso país. E que, a par da cooperação jurisdicional, sobrelevam os princípios e a ordem maior do Estado soberano onde vai tornar-se realidade o comando judicial estrangeiro. (FUX, *in* TIBURCIO, 2006, p. 644).

²⁹ Muito embora a Itália e o Brasil adotem o juízo de deliberação, recentemente empreenderam uma certa reciprocidade através do Tratado Relativo à Cooperação Judiciária e ao Reconhecimento e Execução de Sentenças em Matéria Civil, promulgado pelo Decreto 71.476/95, publicado no DOU, de 03 de maio de 1995. O Brasil também aprovou a Convenção Interamericana sobre Eficácia Extraterritorial das Sentenças e Laudos Arbitrais Estrangeiros, Montevidéu, 1979, promulgada pelo Decreto 2.411, publicado em 2 de dezembro de 1997.

A sentença estrangeira, bem como qualquer outra medida judicial estrangeira, sempre foi o resultado produzido por um órgão judicial estatal, amparado pela soberania de um Estado e que, por meio da cooperação, busca efetividade processual através da execução da medida por outro órgão similar em Estado distinto. Assim, pode-se afirmar que a sentença estrangeira sempre guardou uma vinculação jurídico-institucional com o Estado de origem, o qual representa em termos axiológicos e principiológicos. Neste sentido, para produzir efeito em outro território, a sentença estrangeira precisa ser validada pelo Estado destinatário e a este processo denomina-se homologação de sentença estrangeira. (THEODORO JUNIOR, 1990, p. 665).

No Brasil, os critérios para a homologação de sentença estrangeira encontram-se estipulados no artigo 15 da Lei 4.707, de 04 de setembro de 1942, também conhecida como Lei de Introdução ao Código Civil, que dispõe:

Art. 15. Será executada no Brasil a sentença proferida no estrangeiro, que reúna os seguintes requisitos:

- a) haver sido proferida por juiz competente;
- b) terem sido as partes citadas ou haver-se legalmente verificado a revelia;
- c) ter passado em julgado e estar revestida das formalidades necessárias para a execução no lugar em que foi proferida;
- d) estar traduzida por intérprete autorizado;
- e) ter sido homologada pelo Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. Não dependem de homologação as sentenças meramente declaratórias do estado das pessoas.

A homologação apenas se dará se a sentença não ofender a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, nos termos do art. 17 da LICC.³⁰ Esta análise cabe ao Superior Tribunal de Justiça, por força do artigo 105, I, “i”, da Constituição Federal de 1988³¹. Em verdade, esta disposição constitucional é complementada pelo do art. 483 do CPC, que dispõe:

Art. 483. A sentença proferida por tribunal estrangeiro não terá eficácia no Brasil senão depois de homologada pelo Superior Tribunal de Justiça.

Parágrafo único. A homologação obedecerá ao que dispuser o regimento interno do Superior Tribunal de Justiça.

Por sua vez, a regulação a que se refere o parágrafo único do art. 483 do CPC citado é dada pela Resolução 9, de 4 de maio de 2005, do STJ, que em seu art. 5º repetiu os requisitos da Lei de Introdução ao Código Civil quanto aos requisitos para a incorporação da norma judicial internacional³².

³⁰ LICC. “Art. 17. As leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes”.

³¹ CF/88. “Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente: (...) i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exauctor* às cartas rogatórias; (...)”.

³² Resolução 9, de 04.05.2005 do STJ. “Art. 5º. Constituem requisitos indispensáveis a homologação de sentença estrangeira: I – haver sido proferida por autoridade competente; II – terem sido as partes citadas ou haver-se legalmente verificado a revelia.; III – ter transitado em julgado; e

Muito embora a sentença da Corte Interamericana preencha todos os requisitos dispostos no art. 15 da LICC e também no art. 5º da Resolução 9/2005 do STJ, a decisão da Corte não apresenta a mesma natureza jurídica que as sentenças estrangeiras, por não ter sido proferida pelo órgão julgante de um Estado, mas sim por um tribunal de uma organização internacional. Daí a distinção entre sentença estrangeira e sentença internacional, o que justificaria o tratamento diferenciado dado às sentenças estrangeiras e a sentença proferida contra o Brasil no caso Damião Ximenes Lopes junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Visto isso, demonstrado está que o instituto da homologação de sentença é reservado às sentenças oriundas de *Estado estrangeiro*. *Só que essa não é a natureza jurídica da sentença judicial internacional*, em especial a da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Pelo contrário, sendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos um órgão internacional, *sua sentença tem a natureza jurídica de decisão de uma organização internacional*. A decisão de uma organização internacional não encontra identidade em uma sentença judicial oriunda de um Estado estrangeiro. Logo, não é permitido pelo nosso ordenamento a homologação da citada sentença internacional (...) sob pena de violarmos a própria Constituição brasileira que estabelece os limites da [sua] competência.” (RAMOS, 2001, p. 497-498)

Com efeito, a sentença proferida contra o Brasil no caso Damião Ximenes Lopes não se configura como sentença estrangeira e, portanto, não precisou ser homologada pelo Superior Tribunal de Justiça para ser produzir efeitos válidos. A dúvida reside no fato de o Brasil necessitar ou não incorporar a sentença internacional proferida pela Corte, cuja competência já foi integrada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto 4.463/2002.

Os dualistas conservadores diriam que sim, e que foi justamente o que fez o Decreto 6.185/2007, ou seja, incorporou ao ordenamento jurídico nacional a decisão da Corte, ao tempo em que o Estado brasileiro declarava sua submissão à decisão. Os humanistas diriam que não. O Brasil ao editar o Decreto 6.185/2007 estava apenas cumprindo outro requisito da Convenção Americana de Direitos Humanos, que estabelece em seu art. 68: “ Os Estados-partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.”

Se o Estado brasileiro, antes de incorporada a sentença internacional ao ordenamento jurídico pátrio, negar-se a cumprir a sentença, incidirá em não-violação, todas passíveis de responsabilização internacional, estando afeto às sanções previstas pela OEA para os casos de descumprimento dos deveres dos Estados-parte da organização. No âmbito interno, mesmo antes da

IV – estar autenticada pelo cônsul brasileiro e acompanhada de tradução por tradutor oficial ou juramentado no Brasil”.

edição do Decreto 6.185/2007, poder-se-ia falar em responsabilidade do Estado, segundo Ramos (2001, p. 499) a ser proposta em sede da Justiça Federal no foro da residência do autor, aplicando analogicamente o disposto no art. 484 do CPC, devendo o juízo providenciar a tradução e a autenticidade necessárias (SANT´ANA, 2001, p. 127-128).

O Brasil, por meio do Decreto 6.185/2007, reconheceu a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Damião Ximenes Lopes, afastando esta possibilidade, tendo ordenado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República o pagamento aos familiares da vítima da indenização pecuniária preconizada pela sentença internacional³³. O pagamento foi realizado em 17 de agosto de 2007, apenas cinco dias após a publicação do decreto referido. Todavia, não só de indenização pecuniária consistia a sentença da Corte Interamericana; que inclui o dever do Estado brasileiro em garantir, dentro de um prazo razoável, que os processos internos tendentes a investigar e sancionar os responsáveis pelo caso tenham os devidos efeitos, bem como sejam adotadas outras formas de reparação, como as medidas de satisfação e garantias de não repetição. (LOUREIRO, 2008, p.216)

A denúncia do caso Damião Ximenes Lopes foi recebida pela Comissão Interamericana em 22 de novembro de 1999, sob o n. 12.237. Proposta pela senhora Irene Ximenes Lopes de Miranda, a petição denunciava a morte do irmão Damião dentro das dependências da Casa de Repouso Guararapes, em Sobral, no Estado do Ceará, quando ali estava internado para receber tratamento psiquiátrico. Damião havia sido internado por padecer de doença mental. Dois dias após o internamento, a mãe de Damião, ao visitá-lo, encontrou-o com marcas visíveis de tortura, com as mãos amarradas, o nariz sangrando, rosto e abdômen inchados e pedindo-lhe por socorro. Horas mais tarde, após ter sido medicado, veio a falecer. A Casa de Repouso Guararapes, apesar de conhecida pela forma desumana com que tratava seus pacientes, era credenciada pelo SUS como instituição de saúde pública do Estado do Ceará.

A situação se agravou quando o laudo da autópsia, realizado pelo mesmo médico, o Diretor da Casa de Repouso Guararapes, omitiu as marcas físicas e os medicamentos ingeridos por Damião, concluindo que a *causa mortis* se dera por parada cardio-respiratória.

A denúncia foi admitida em 09 de outubro de 2002, sem ter o Estado brasileiro, em nenhum momento, prestado as informações requeridas pela Comissão na fase de admissibilidade. Em 08 de maio de 2003, a Comissão colocou-se à disposição das partes para a solução amigável, sem sucesso. Após a devida investigação sobre a materialidade do fato e a veracidade das

³³ Os valores correspondentes às indenizações referentes ao dano emergente, lucros cessantes, danos morais e custas e gastos, conforme estabelecido nos parágrafos 218, 224, 225, 226, 238, 252 e 253 da sentença são: Para Albertina Viana Lopes (mãe) US\$ 61.500,00; para Francisco Leopoldino Lopes (pai) US\$ 15.000,00; para Irene Ximenes Lopes Miranda (irmã) US\$ 45.000,00 e para Cosme Ximenes Lopes US\$ 15.000,00. Totalizando um valor de US\$ 146.500,00 .

informações prestadas pela autora, a Comissão decidiu pelo mérito da questão em 08 de outubro de 2003. Sem providências pelo Estado brasileiro, a Comissão em 1º de outubro de 2004, encaminhou a demanda para julgamento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos³⁴.

Decorrido o processo junto a Corte, o Brasil foi sentenciado, em 04 de julho de 2006, pela violação aos artigos 4.1, 5.1. e 5.2, cuja responsabilidade foi admitida pelo Estado brasileiro durante o processo, e que implicam a violação aos direitos à vida e à integridade física. A sentença também condenou o Brasil pela infração aos artigos 8.1 e 25 da Convenção, que tratam respectivamente do direito à duração razoável do processo e à proteção judicial, nela inserida todas as garantias do devido processo legal³⁵.

A condenação do Estado brasileiro pela infração de garantias processuais juntamente com a violação de direitos individuais representa um grande avanço em prol os instrumentos de efetividade dos direitos humanos, considerados pela Corte tão fundamentais quanto os demais direitos subjetivos materiais.

Neste sentido, por unanimidade o Brasil foi condenado a:

- 1) Garantir, em um prazo razoável, que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos deste caso surta seus devidos efeitos;
- 2) Publicar, no prazo de seis meses, no Diário Oficial e em outro jornal de ampla circulação nacional, uma só vez, os fatos provados nesta sentença³⁶;
- 3) Continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para o pessoal médico, de psiquiatria e psicologia, de enfermagem e auxiliares de enfermagem e para todas as pessoas vinculadas ao atendimento de saúde mental, em especial sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais sobre a matéria;
- 4) Pagar em dinheiro para as senhoras Albertina Viana Lopes e Irene Ximenes Lopes Miranda e para os senhores Francisco Leopoldino Lopes e Cosme Ximenes Lopes, no prazo de um ano, a título de indenização por dano material, a quantia fixada nesta sentença;
- 5) Pagar em dinheiro, no prazo de um ano, a título de custas e gastos gerados no âmbito interno e no processo internacional perante o sistema interamericano de proteção dos direitos huma-

³⁴ Relatório da Admissibilidade da Denúncia 12.237, recebida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 22/11/1999, disponível na página *web* da Comissão Interamericana: <<http://www.cidh.org/annualrep/2002port/brasil12237.htm>>.

³⁵ Sentença disponível na página *web* da Corte Interamericana de Direitos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>.

³⁶ O Brasil cumpriu tal determinação publicando a parte dispositiva da sentença no Diário Oficial da União - DOU nº 30, de 12 de fevereiro de 2007, p. 4-7 (ISSN 1677-7042).

nos, a quantia fixada nesta sentença, a qual deverá ser entregue à senhora Albertina Viana Lopes;

6) Apresentar relatório a Corte sobre as medidas que adotará para cumprir os dispositivos desta sentença.³⁷

Quanto a parte da sentença ainda não cumprida, decorrido o prazo estipulado na sentença internacional, compete ao pelo Ministério Público, no cumprimento de sua competência constitucional (art. 127 da Constituição Federal de 1988), utilizando-se das disposições do artigo 461 e seguintes do Código de Processo Civil, que regula a tutela específica das obrigações de fazer e não-fazer, propor ação executiva no âmbito interno, sob pena do Estado brasileiro incidir, também no âmbito interno, em responsabilidade civil, em face do Decreto 1.685/2007.

7. O DECRETO 6.185/2007 E SEUS REFLEXOS NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO

Estabelece o artigo 68.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos que os Estados-parte se comprometem a cumprir *sponte propria* as decisões da Corte em todos os casos em que sejam partes. Foi o que fez o Brasil, quando, em 12 de fevereiro de 2007, publicou no Diário Oficial da União (DOU nº 30, p. 4-7) a parte dispositiva da sentença, em atendimento as condenações sofridas por ocasião do caso Ximenes Lopes. Eis o texto do Decreto, *in literis*:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e

Considerando a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Damião Ximenes Lopes;

Considerando a existência de previsão orçamentária para pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos;

DECRETA:

Art. 1º. Fica autorizada a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a promover as gestões necessárias ao cumprimento da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, expedida em 4 de julho de 2006, referente ao caso Damião Ximenes Lopes, em especial a indenização pelas violações dos direitos humanos aos familiares ou a quem de direito couber, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Como visto, o Decreto *supra* não apenas reconhece no âmbito interno, a responsabilidade pelo pagamento da indenização disposta pela sentença da

³⁷ Dispositivo da Sentença disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>.p.83

Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também atribui competência à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República para gerir a execução do feito.

O Decreto 6.185/2007 foi extremamente festejado dentre os humanistas, em especial por afastar dos credores o fardo de ter que executar a União pelo pagamento da indenização disposta da sentença internacional da Corte Interamericana. Possibilidade prevista no artigo 68.2 da Convenção Americana que disciplina que *“a parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado”*³⁸.

Todavia, tal normativa não era necessária. A União poderia ter cumprido a determinação da Corte Interamericana de Direitos Humanos por outros meios que resultassem no pagamento à indenização devida, sem precisar, todavia, dispor de tal reconhecimento em norma jurídica expressa. A título de exemplo, ao publicar a parte dispositiva da sentença da Corte, o Estado brasileiro a fez por meio de despacho do Secretário Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.

A edição do Decreto, todavia, constitui precedente sem igual, uma vez que se pacifica a questão quanto a natureza das sentenças internacionais oriundas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, isentando-as das formalidades da homologação de sentença estrangeira. Contudo, institui uma dúvida sobre a natureza do título executivo que se configura tal reconhecimento de dívida.

Para Ramos (2001, p. 503), parece não haver dúvida de que, o inadimplemento do Estado seria atacado pela execução de título judicial, uma vez que, por meio do Decreto 4.407/2002, em que o Brasil reconheceu e incorporou a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao ordenamento interno, as sentenças desta Corte, verdadeiras sentenças jurisdicionais, se não cumpridas voluntariamente, ensejariam o direito dos credores de proceder à execução de título judicial, nos termos da legislação brasileira, por força do artigo 68.2 da Convenção Americana, já destacado.

O artigo 585, VIII, do Código de Processo Civil não teria o condão de afastar esta convicção, uma vez que este novo inciso acrescido pela Lei 11.382, de 2006, foi claro ao dispor que: *“são títulos executivos extrajudiciais todos os demais títulos a que, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva”*, o que não ocorre no texto do Decreto 1.685/2007”.

No que tange ao cumprimento das demais obrigações, a Corte Interamericana espera que o Brasil as cumpra voluntariamente, fomentando programas em prol da defesa das pessoas com distúrbios mentais e capacitando os profissionais da área da saúde, no sentido de inibir a discriminação e os maus-tratos. A parte mais difícil da sentença internacional a ser implementada pelo Brasil, todavia, refere-se a punição dos responsáveis diretos pela tortura e morte de Damião Ximenes Lopes.

³⁸ Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm>.

Cumpra indagar como a União pode garantir que os processos instaurados no âmbito da competência de um Estado-membro, para a investigação dos fatos ocorridos e a imposição de sanções civis e criminais aos responsáveis sejam concluídos com o esclarecimento da verdade e o fim da impunidade. A solução parece repousar no incidente de deslocamento de competência introduzido pela Emenda Constitucional n.45/2004, portanto o julgamento nacional do Caso Ximenes Lopes deveria ser competência da Justiça Federal, a exemplo do ocorrido no precedente caso Dorothy Stang, chamado “federalização dos crimes contra direitos humanos” .

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo objetivou refletir sobre o efetivo cumprimento da primeira sentença condenatória do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Como visto, o sistema interamericano tenta cumprir sua função de fomentar a promoção e eficácia dos direitos humanos nos Estados das Américas, constituído-se como instância jurídica internacional de defesa das vítimas.

Destacou-se a relevância de seu principal instrumento normativo: A Convenção Americana de Direitos Humanos, que reconhece várias garantias individuais e processuais. A Convenção, todavia, não se efetiva sem a atuação da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos. Enfocando os deveres do Estado e os direitos ali protegidos, examinou-se o impacto das obrigações materiais, ressaltando-se seus efeitos *erga omnes* e sua natureza cogente, sugerindo-se uma adequação do ordenamento jurídico interno em vários aspectos.

Com efeito, é o trabalho realizado pela Comissão, com as investigações, visitas *in loco*, tentativas de conciliação e divulgação constante das denúncias de violações aos direitos e garantias previstos na Convenção, que confere dinamicidade ao sistema, complementado pela Corte, cuja função é processar e julgar as violações de direitos humanos no continente.

Contudo, este trabalho seria infrutífero sem a atuação dos próprios Estados que, seja por razões humanitárias, seja pelo receio de sanções de outros Estados-parte da OEA, cumprem *voluntariamente* as decisões da Comissão e da Corte.

Em sua primeira condenação internacional, em termos de responsabilidade internacional, o Brasil reconheceu a decisão da Corte, implementando-a no tempo apazado. No âmbito interno, foi além, com a edição do Decreto 1.685/2007, que pacificou o entendimento sobre a natureza das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Também criou precedente para o reconhecimento das obrigações advindas das sentenças internacionais. Embora o cumprimento da sentença não tenha se esgotado posto que ainda não houve uma sentença definitiva no âmbito interno, portanto falta a execução o ponto n.6 da sentença interamericana.

Os impactos das medidas proferidas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos se consolidarão à medida em que o compromisso

nacional com suas decisões se estabeleça no âmbito interno, fortalecendo a jurisdição interamericana com a intensificação das denúncias, o monitoramento dos preceitos convencionais e a difusão do conhecimento do acesso à jurisdição internacional.

9. REFERÊNCIAS

ALVES, José Augusto Lindgren.1994. **Os Direitos Humanos como Tema Global**. São Paulo: Perspectiva.

BARBOZA, Julio. 2001. **Derecho Internacional Público**. Buenos Aires: Zavalia.

BOBBIO, Norberto. 1992. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Ximenes Lopes Vs Brasil*. Sentencia de 4 de Julio de 2005, Serie C n. 149, voto em separado do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, parágrafos 30 a 32. Disponível em: <www.corteidh.or.cr/docs/casos/vsc_cancado_149_por.doc>. Acesso em: 22 de abril de 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Parecer Consultivo n. 3 OC-3-83, de 8 de setembro de 1983. Restrições à pena de morte (arts. 4.2 e 4.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos)**. San José, Costa Rica, 1983,Série A.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Parecer Consultivo del 24 de septiembre de 1982**. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1982, Serie A, n. 2, § 29.

CORREIA, Theresa Rachel Couto.2008. **Corte Interamericana de Direitos Humanos: repercussão jurídica das opiniões consultivas**. Curitiba: Juruá.

DOSWALD-BECK, Louise. KOLB, Robert. 2004. **Judicial Process and Human Rights. United Nations, European, American and African Systems. Texts and summaries of international case-law**. Kehl; Strasbourg; Arlington, Va. N.P.: Engel Publisher.

FIORATI, Jete Jane.1994. A evolução jurisprudencial dos sistemas regionais internacionais e proteção aos direitos humanos. **Revista dos Tribunais**, n. 722. São Paulo: Revista dos Tribunais.

FUX, Luis. 2006. Homologação de sentença estrangeira. In: TIBURCIO, Carmem; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **O Direito internacional contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, p. 643-649.

GALINDO, G. R. Bandeira. 2002. **Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Constituição Brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey.

GARCIA, José Antonio Tomé. 1987. **Protección Procesal de los Derechos Humanos ante los Tribunales Ordinarios**. Madri: Montecorvo.

HENKIN, Louis. 1990. **The Age of Rights**. New York: Columbia University Press.

HERNÁNDEZ GOMES, Isabel. 2002. **Sistemas Internacionales de Derechos Humanos**. Madri: Editorial Dykinson.

KAWABATA, J. Alejandro. 1997. Reparación de las violaciones de derechos humanos en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: CAMPOS, Gérman G. Bidart *et al.* **La Aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos por los Tribunales Locales**. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. 1984. **Proteção dos Direitos Humanos na Ordem Interna e Internacional**. Rio de Janeiro: Forense.

LIVINGSTONE, Stephen. 1998. **The Inter-American System of Human Rights**. Oxford: Clarendon.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira. 2005. **Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos na Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira. 2008. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: O cumprimento integral da sentença. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v.8, n.8, p.207-223.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. 2002. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Renovar.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. 2005. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva.

PIOVESAN, Flávia. 2005. Reforma do Judiciário e Direitos Humanos. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; LORA ALARCÓN, Pietro de Jesús. **Reforma do Judiciário: analisada e comentada**. São Paulo: Método.

PIOVESAN, Flávia. 1996. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. São Paulo: Max Limonad.

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

SANCHES RODRÍGUEZ, Luiz Inácio. 1997. Los sistemas de protección americana y europeo de los derechos humanos: el problema de la ejecución interna de las sentencias de las respectivas Cortes de Justicia. In: RESCIA, Víctor Manuel Rodríguez. **La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. San José, Costa Rica: IJSA.

SANT'ANA, Janice Cláudia Freire. 2001. **O Brasil e a Execução de Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Florianópolis: Dissertação (Mestrado em Direito) pela Universidade Federal de Santa Catarina.

SEPÚLVEDA, César. 1985. **The Inter-American Commission on Human Rights of Organization of American States**. *German Yearbook of International Law* 28.

THEODORO JUNIOR, Humberto. 1990. *Curso de Direito Processual Civil*. Rio de Janeiro: Forense, v. 2.

TRAVIESO, Juan Antonio. 1996. **Derechos Humanos y Derecho Internacional**. Buenos Aires: Editorial Heliasta.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. 2003. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Safe, v. III.