

A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO BRASILEIRO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: O PAGAMENTO DE REPARAÇÕES¹

.....
PATRICK PETIOT

Diplomata; Coordenador de Direito Internacional da Consultoria Jurídica do Ministério das Relações Exteriores; Professor de Direito Internacional e Direito Constitucional da Universidade Católica de Brasília; Especialista em Direito Privado pela Universidade Federal Fluminense; Mestre em Direito pela Universidade de Brasília.

INTRODUÇÃO

Os Estados são obrigados pelo Direito Internacional a reparar os danos que causem a outros Estados. A posição secundária ocupada pelo indivíduo na teoria da responsabilidade internacional do Estado suscita interessantes questões a respeito de suas relações com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. A filosofia centrada no indivíduo que caracteriza os instrumentos internacionais de direitos humanos enseja a afirmação de que a teoria da responsabilidade internacional do Estado não atende aos ditames do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Em conseqüência, a defesa dos direitos humanos deve inscrever-se numa teoria da responsabilidade internacional do Estado voltada especificamente para as violações de direitos humanos.

A redemocratização do Brasil em 1985 permitiu o ingresso do país em diversos instrumentos internacionais de defesa dos direitos humanos.² A Constituição Federal proclama a dignidade da pessoa humana no art. 1º, III, e submete as relações internacionais da República no art. 4º, II, ao princípio da prevalência dos direitos humanos. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina no art. 7º que o Brasil propugne pela formação de um tribunal internacional de direitos humanos. A adesão em 1992 à Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o reconhecimento em 1998 da jurisdição compulsória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, cuja criação havia sido originalmente proposta pelo Brasil,³ inseriram o país no sistema interamericano de direitos humanos.

O cumprimento das decisões do sistema interamericano depende no Brasil da aprovação de novos dispositivos legais. A necessidade de legislação

foi unanimemente reconhecida no seminário que o Superior Tribunal de Justiça promoveu nos dias 16 e 17 de maio de 2005 sobre o sistema interamericano. Exemplo dessa necessidade ilustra o cumprimento da decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso *José Pereira*, o primeiro a receber solução definitiva com desembolso de reparação material e moral em decorrência de violação de direitos humanos praticada pelo Brasil. A reparação foi liquidada e paga após a aprovação de lei específica em regime de urgência constitucional.

Entretanto, a literatura nacional silencia sobre os motivos que ditariam a imperatividade de ação legislativa para o cumprimento das decisões do sistema interamericano. A adesão do Brasil à Convenção Americana e o posterior reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana não tornam as decisões do sistema interamericano obrigatórias e passíveis de pronta execução? É lícito defender no limite que nenhum dispositivo legal novo seria necessário se o governo brasileiro entender de enviar todas as decisões da Comissão Interamericana à aprovação do Congresso Nacional e de exigir para todas as sentenças da Corte Interamericana o processo regular de execução previsto no ordenamento jurídico. O argumento seria provavelmente válido, mas sua aceitação equivaleria a lançar a vítima na angústia de aguardar o fim do périplo da burocracia executiva, legislativa e judiciária para receber o montante de sua reparação.

Os 120 casos que tramitam contra o Brasil na Comissão Interamericana e a primeira denúncia feita contra o país à Corte Interamericana no caso *Ximenes Lopes* prenunciam a importância que assume o tema do pagamento de reparações por violações de direitos humanos. Neste artigo analisam-se as possibilidades de cumprimento rápido e eficaz das decisões do

sistema interamericano, em atenção ao direito fundamental inscrito agora no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, segundo o qual a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. A primeira parte destina-se à apresentação do regime jurídico da responsabilidade internacional do Estado; a segunda visa à reparabilidade das violações de direitos humanos; a terceira aborda a execução da Fazenda Pública Federal por quantia certa; e a quarta enfoca o cumprimento das decisões do sistema interamericano quanto ao pagamento de reparações pecuniárias.

A obra do Professor Antônio Augusto Cançado Trindade subjaz às presentes reflexões sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Seus escritos sobre o direito de petição individual são essenciais à compreensão do papel do particular na defesa dos direitos humanos e iluminam o funcionamento dos órgãos internacionais de supervisão; suas análises sobre o atual estágio de evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos permitem compreender na teoria e na prática as obrigações que incumbem aos Estados na proteção dos direitos humanos e os problemas que se encontram na sua concretização. Ao defender a superação do positivismo jurídico em favor do ser humano, sublinha os valores superiores comuns que dão caráter especial às convenções internacionais sobre direitos humanos. Transcendendo a reciprocidade dos compromissos convencionais tradicionais,⁴ os tratados de direitos humanos geram obrigações que são implementadas por meio de um sistema de garantia coletiva que torna os países responsáveis pela observância dos direitos humanos perante a comunidade internacional.⁵

1. O REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

1.1 A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

A Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas concluiu em 2001 o projeto relativo à responsabilidade internacional do Estado.⁶ O meio século que transcorreu entre a decisão tomada em 1949 de se incluir o tema na agenda para codificação e a aprovação do projeto na 53ª sessão demonstra a complexidade do assunto e sua sensibilidade para os países. A idéia central do estudo repousa no fato de que a personalidade jurídica do Estado acarreta o dever de reparar os prejuízos causados por seus órgãos⁷ aos entes da comunidade internacional,

segundo o preceito clássico *alterum non laedere*. A imputação do Estado deriva do exercício das funções legislativa, executiva ou judiciária por qualquer órgão estatal responsável por um ato ilícito internacional.⁸ Pessoas e entidades que tenham a natureza de órgão ou que exerçam atividades delegadas também podem gerar a imputação do Estado.⁹ Independente do ordenamento interno, a responsabilidade internacional do Estado é disciplinada e sancionada pelo Direito Internacional como decorrência da igualdade soberana dos países.

Os princípios adotados pela Comissão diferem pouco dos que vigem nos sistemas jurídicos ocidentais em matéria de responsabilidade civil. Essencialmente, decorrem da regra de que toda quebra de compromisso internacional constitui ato ilícito apto a engendrar a responsabilidade estatal. A origem ou natureza do ato ilícito é irrelevante para determinar o dever de reparar, que surge tanto do inadimplemento de um tratado como da prática de um ato ilícito de tipo extracontratual.¹⁰ A obrigação de reparar complementa-se com o dever de fazer cessar os atos lesivos contínuos (*cessation*) e de oferecer garantias de não-reincidência (*non-repetition*). As causas de exoneração da responsabilidade incluem o consentimento do Estado lesado (*consent*), a autodefesa exercida de acordo com a Carta das Nações Unidas (*self-defence*), as contramedidas (*countermeasures*), a força maior (*force majeure*), o estado de perigo (*distress*) e a necessidade (*necessity*).

A Comissão consolidou o entendimento consagrado na jurisprudência internacional de que o Estado causador do dano tem o dever de proporcionar ao Estado lesado uma reparação plena (*full reparation*), sob a forma de restituição (*restitution*), indenização (*compensation*) ou satisfação (*satisfaction*), separadas ou combinadas. A restituição integral (*restitutio in integrum*) é a modalidade ideal de reparação porque consiste no restabelecimento das coisas ao *status quo ante* (*Corte Permanente de Justiça Internacional: Usine de Chorzów, acórdão de 13/9/28 sobre o mérito, p. 47*), desde que seja materialmente possível e não acarrete ao Estado responsável ônus desproporcional ao dano causado. A indenização é a reparação aplicável quando a restituição é impossível ou inadequada. O Direito Internacional garante a indenização de um Estado pelos danos causados por outro Estado (*Corte Internacional de Justiça: Gabèikovo-Nagymaros project, acórdão de 25/9/97, § 152*). Ao indicar que a indenização compreende todo prejuízo economicamente avaliável, a Comissão sufragou a total ressarcibilidade dos danos materiais causados ao Estado, bem como dos danos materiais

e morais causados aos seus agentes, incluídos os danos emergentes e os lucros cessantes. A satisfação é a alternativa à restituição e à indenização que se pode dar mediante reconhecimento do ato ilícito, expressão de pesar, pedido de desculpas ou outra manifestação apropriada que não seja desproporcional ao dano nem represente humilhação para o Estado responsável. Em geral, a satisfação é o remédio adequado para os danos que não sejam economicamente mensuráveis e que sejam considerados uma afronta ao Estado lesado.

1.2 A PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO NO CONTEXTO DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

Concebida para resguardar os países segundo o modelo vestfaliano de comunidade internacional, a teoria da responsabilidade internacional do Estado contempla apenas indiretamente os interesses dos indivíduos. Graças à proteção diplomática, o Estado tem a prerrogativa de exigir reparação de prejuízos pessoais e materiais causados por outro Estado a seus nacionais, independentemente dos danos que ele mesmo possa ter sofrido. No entanto, o recurso à proteção diplomática depende da iniciativa estatal e não constitui direito do indivíduo: o costume internacional atesta que o Estado é soberano na sua decisão de interceder por seu cidadão. Ao assumir a causa de seu nacional pelos canais diplomáticos ou por meio da ação judicial internacional, o Estado faz valer direito próprio de garantir o respeito ao Direito Internacional (*Corte Permanente de Justiça Internacional: affaire des concessions Mavrommatis en Palestine, acórdão de 30/8/24, p. 12*). Exercida no âmbito do relacionamento interestatal, a proteção diplomática requer do Estado protetor a comprovação do vínculo nacional¹¹ a fim de qualificar sua legitimidade na demanda, pois, salvo em situações excepcionais, que interesse poderia ter em proteger estrangeiro que tenha sofrido prejuízos no território de outro Estado? A exigência adicional de que a vítima busque reparação pelas vias internas administrativas e judiciais antes que o Estado da nacionalidade possa recorrer à proteção diplomática dificulta em grande medida a defesa do indivíduo, embora o costume internacional (*Corte Internacional de Justiça: Elettronica Sicula, acórdão de 20/7/89, § 50*) tenha desenvolvido a regra do esgotamento dos recursos internos para permitir ao Estado responsável sanar o prejuízo causado ao estrangeiro sem o incidente diplomático.¹² Assim limitada ao nacional residente no exterior, a proteção diplomática é mecanismo precário de defesa do

indivíduo porque não alcança o estrangeiro em outro Estado nem o nacional em seu próprio Estado.

1.3 A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A proteção dos direitos humanos difere em essência da proteção diplomática. O regime de proteção objetiva¹³ que deriva dos tratados internacionais de direitos humanos obriga o Estado a respeitar os direitos fundamentais de todos os indivíduos que se encontrem sob sua jurisdição. A obrigação de defender os direitos humanos não constitui faculdade que os Estados contratam segundo o tradicional princípio de reciprocidade inerente aos tratados internacionais.¹⁴ Ao superar o paradigma da não-interferência nos assuntos domésticos, o Direito Internacional dos Direitos Humanos ultrapassou o voluntarismo estatal e colocou o ser humano no centro da proteção jurídica, dotando-o de capacidade processual para defender-se diretamente perante órgãos internacionais. Embora a Comissão de Direito Internacional sustente a complementaridade entre a proteção diplomática e a proteção dos direitos humanos,¹⁵ parte da doutrina considera os dois institutos incompatíveis.¹⁶ A decisão no recente caso *LaGrand*, em que a falta de comunicação pelos Estados Unidos à Alemanha da prisão de nacionais alemães e de sua condenação à morte implicou para a Corte Internacional de Justiça uma violação do direito dos condenados a um processo justo com base na Convenção de Viena sobre Relações Consulares, sem dúvida confirma que a proteção diplomática pode incorporar elementos de defesa dos direitos humanos.¹⁷ Ainda assim, os esforços de aproximação não podem obscurecer a maior abrangência que a proteção dos direitos humanos adquire em virtude do acesso dos indivíduos a instâncias internacionais para a defesa, em nome próprio, de direitos contra seus Estados.

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 fundamentais cometidas por seu próprio Estado.¹⁸ O Professor Antônio Augusto Cançado Trindade¹⁹ ressalta que, sendo parte irreversível do processo histórico de afirmação dos direitos humanos, o acesso direto dos particulares à justiça internacional constitui cláusula pétrea da proteção internacional dos direitos da pessoa humana, derivada de verdadeira revolução

jurídica produzida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. O substrato individualista que acompanhou a evolução dos direitos humanos desde o início da Modernidade atingiu assim o auge com a concessão ao indivíduo do direito de queixa perante órgãos internacionais e regionais de monitoramento dos direitos humanos. O direito de petição individual representa como que o epílogo de uma fase de quinhentos anos de história dos direitos humanos: superando a onipotência do Estado moderno, o indivíduo conquistou instrumentos jurídicos para defender-se em instâncias internacionais contra as arbitrariedades praticadas por seu próprio Estado.

Parece neste contexto atualmente secundário o debate de escola que consiste em determinar se o indivíduo é ou não é sujeito de Direito Internacional. Não pode haver dúvida de que o indivíduo é sujeito de direitos e obrigações no plano internacional. O argumento segundo o qual o indivíduo não pode ser considerado sujeito de Direito Internacional por lhe faltar capacidade para celebrar tratados e portanto para participar da produção do acervo normativo internacional²⁰ é incompreensível na medida em que os sujeitos de Direito Internacional não são necessariamente idênticos nem quanto à sua natureza nem quanto à extensão de seus direitos (*Corte Internacional de Justiça: reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, opinião consultiva de 11/4/49*). Os sujeitos de Direito interno que não participam do processo legislativo também são titulares de direitos e obrigações.

2. A REPARABILIDADE DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana subscreve ao princípio de Direito Internacional de que toda quebra de obrigação que tenha produzido um dano comporta o dever de repará-lo adequadamente (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Velásquez Rodríguez versus Honduras, acórdão de 21/7/89, § 25; Godínez Cruz versus Honduras, acórdão de 21/7/89, § 23; “Cinco Pensionistas” versus Peru, acórdão de 28/2/03, § 173*). A reparação é o termo genérico de responsabilização do Estado que compreende a restituição integral, a indenização, a satisfação e outras espécies possíveis de ressarcimento (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Loayza Tamayo versus Peru, acórdão de 27/11/98, § 85*). Embora a restituição integral seja a forma ideal de reparação, porque devolve as coisas ao estado anterior ao cometimento do ato ilícito,²¹ a indenização constitui a modalidade usual de reparação de danos

causados a particulares (*Corte Permanente de Justiça Internacional: Usine de Chorzów, acórdão de 13/9/28 sobre o mérito, pp. 27-28*).

A reparabilidade dos prejuízos decorrentes da violação de direitos humanos encontra amparo nos instrumentos internacionais e regionais de proteção dos direitos humanos. O Comitê de Direitos Humanos recomenda o cumprimento de reparações que incluem o pagamento de compensações ditas pelo art. 9º.5 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que garante a reparação a qualquer pessoa vítima de prisão ilegal (*Comitê de Direitos Humanos: comunicado n. 971/2001 de 13/4/05 sobre o Uzbequistão; comunicado n. 973/2001 de 13/4/05 sobre o Tadjiquistão*). Os tratados regionais possuem dispositivos de alcance amplo que funcionam como cláusulas gerais de reparação. O art. 63.1 da Convenção Americana dispõe: “Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegido nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada”. O art. 41 da Convenção Européia de Direitos Humanos estabelece: “Se o Tribunal declarar que houve violação da Convenção ou dos seus protocolos e se o direito interno da Alta Parte Contratante não permitir senão imperfeitamente obviar às conseqüências de tal violação, o Tribunal atribuirá à parte lesada uma reparação razoável, se necessário”. O art. 27.1 do Protocolo à Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos determina: “Quando estimar que houve uma violação de um direito humano ou dos povos, a Corte ordenará todas as medidas apropriadas a fim de remediar a situação, inclusive o pagamento de uma compensação justa ou a outorga de uma reparação”.

A Convenção Americana não condiciona suas decisões à eficácia nem à eficiência dos mecanismos de reparação existentes no Estado responsável. A condenação ao cumprimento de reparações e ao pagamento de indenizações pecuniárias é feita no sistema interamericano com base nos princípios de Direito Internacional aplicáveis e nos termos da Convenção, independentemente das insuficiências do Direito interno dos Estados. Como a obrigação de reparar se rege em todos os aspectos pelo Direito Internacional, o Estado responsável não pode invocar seu ordenamento para se eximir de cumpri-la (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Aloeboetoe e outros versus Suriname, acórdão de 10/9/93, § 44; El Amparo versus Venezuela, acórdão de*

14/9/96, § 15; *Neira Alegria e outros versus Peru*, acórdão de 19/9/96, § 37; *Caballero Delgado y Santana versus Colômbia*, acórdão de 29/1/97, § 16; *Garrido y Baigorria versus Argentina*, acórdão de 27/8/98, § 42).

2.1 O CONTEÚDO DAS REPARAÇÕES PECUNIÁRIAS NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E SUA COMPATIBILIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O sistema interamericano desenvolveu um conjunto mais extenso do que o sistema europeu de fórmulas e fundamentos para a concessão de reparações pecuniárias vinculadas a violações de direitos humanos.²² A previsão da Convenção Européia de que reparações devem ser outorgadas “se necessário” parece justificar reparações menos amplas do que a “justa reparação” mencionada na Convenção Americana. O princípio segundo o qual as reparações seguem o Direito Internacional e a disciplina da Convenção Americana faz com que independam das especificidades das legislações internas em matéria de pagamento de reparações. O Estado brasileiro tem a obrigação de garantir o eficaz cumprimento das decisões do sistema interamericano: a existência de rubricas reparatórias no sistema interamericano que sejam desconhecidas no ordenamento brasileiro exigiria a tomada urgente das medidas administrativas e legislativas correspondentes de implementação.

2.1.1 A INDENIZAÇÃO MATERIAL

O sistema interamericano consagra a plena reparabilidade dos danos materiais associados a violações estatais de direitos humanos (*Comissão Interamericana de Direitos Humanos: Jorge Alberto Rosal Paz e Guatemala*, caso n. 9.168, solução amistosa de 11/3/04, § 19; *Jailton Néri da Fonseca e Brasil*, caso n. 11.634, relatório de mérito n. 33/04, de 11/3/04, § 136). A indenização é passível de cálculo exato, na medida em que reflete os danos concretos causados ao patrimônio da vítima, incluídos o dano emergente e o lucro cessante. Nos casos em que o dano não possa ser precisamente quantificado, a determinação da indenização material baseia-se no dano presumido (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: “Instituto de Reeducação del Menor” versus Paraguai*, acórdão de 2/9/04, § 293-294; *Masacre Plan de Sánchez versus Guatemala*, acórdão de 19/11/04, § 74-76).

O dano emergente constitui a totalidade do prejuízo causado à vítima em decorrência do ato ilícito. O lucro cessante resume-se à perda dos salários prospectivos (*pérdida de ingresos*) e calcula-se com base em fórmulas que levam em conta a média salarial da vítima no momento do crime, a média salarial de um contratado nas mesmas condições ao tempo da decisão, a média salarial de pessoas com credenciais acadêmicas similares às da vítima, o aumento potencial do salário da vítima no decorrer do tempo, o aumento do custo de vida, a taxa de inflação e a expectativa de vida da vítima.

Os arts. 186 c/c 927 do Código Civil obrigam o causador de danos a terceiros a reparar os efeitos dos atos ilícitos cometidos por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência. A indenização mede-se pela extensão do dano e deve incluir o que efetivamente se perdeu (*damnum emergens*) e o que razoavelmente se deixou de ganhar (*lucrum cessans*). O dano indenizável inclui *past, present and prospective harm*. Embora não se exija na ação indenizatória a comprovação imediata do *quantum*, que é matéria de liquidação, é necessário que o autor demonstre o prejuízo, sob pena de se qualificar o dano como hipotético. O Superior Tribunal de Justiça vem mitigando o rigor do ônus probatório relativo à quantificação dos lucros cessantes e vem concedendo indenizações conforme a presunção de que os fatos se desenrolariam no seu curso normal.²³ A ordem brasileira prevê portanto a plena indenizabilidade do dano material.

Ao determinar no art. 37, § 6º, que as pessoas jurídicas de Direito público e as de Direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros, a Constituição Federal consagra igualmente a ampla reparabilidade do dano material causado pelo Estado ao particular. Neste contexto, as decisões tomadas no sistema interamericano no sentido da condenação do Brasil ao pagamento de indenizações por danos materiais decorrentes de violações de direitos humanos são compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro.

2.1.2 A COMPENSAÇÃO MORAL

A Corte Interamericana entende que o Direito Internacional assegura a reparabilidade do dano moral advindo de violações de direitos humanos (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Velásquez Rodríguez versus Honduras*, acórdão de 21/7/89, § 27; *Godínez Cruz versus Honduras*, acórdão de 21/7/89, § 25). À semelhança do que ocorre na jurisprudência européia de direitos humanos, a sentença condenatória constitui início de compensação moral em favor da vítima (*Corte*

Interamericana de Direitos Humanos: Castillo Páez versus Peru, acórdão de 27/11/98, § 84; Tibi versus Equador, acórdão de 7/9/04, § 243; “Instituto de Reeducación del Menor” versus Paraguai, acórdão de 2/9/04, § 299; Ricardo Canese versus Paraguai, acórdão de 31/8/04, § 205). A compensação pecuniária é devida nos casos mais graves que justificam a outorga de montante monetário como *pretium doloris*. Sendo impossível aferir o dano moral objetivamente, sua compensação é fixada com base na equidade (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Godínez Cruz versus Honduras, acórdão de 21/7/89, § 25*), segundo apreciação prudente da Corte (*Corte Interamericana de Direitos Humanos: Castillo Páez versus Peru, acórdão de 27/11/98, § 84*).

A compensação moral foi por longo tempo rejeitada no Brasil. Qualificado como “extravagância do espírito humano”,²⁴ o dano moral foi outrora confundido com o prejuízo material e visto como insuscetível de reparação. A falta de efeito penoso durável, a incerteza do direito violado, a dificuldade de descobrir sua existência, a indeterminação do número de pessoas lesadas, a impossibilidade de rigorosa avaliação monetária, a extensão do arbítrio concedido ao juiz na sua avaliação e a imoralidade da compensação monetária do sofrimento foram argumentos com que se criticou no passado o recebimento de valores pecuniários por danos causados a lesões extrapatrimoniais.²⁵ A doutrina defendeu a inexistência no Código Civil de 1916 de regra genérica de compensação moral, que seria possível apenas em casos específicos.²⁶ Clóvis Bevilacqua,²⁷ contudo, sustentou a reparabilidade do dano moral como regra geral no sistema civil, admitindo algumas poucas exceções ditadas por considerações de ordem “ética e mental”. Invocou os arts. 76, sobre o interesse moral para propor ou contestar ação, e 1.553, sobre o arbitramento do juiz nos casos imprevistos, ambos do antigo Código Civil. Semelhantemente ao que se fizera no Direito francês com a inclusão do dano moral sob a égide do art. 1.382 do Código napoleônico,²⁸ sublinhou a regra ampla do art. 159, que estabelecia o dever de reparação de todos os danos. Pontes de Miranda também defendeu a reparabilidade do dano moral, argumentando que “não é justo que nada se dê, somente por não se poder dar o exato”.²⁹

A Constituição Federal prevê no art. 5º, V e X, o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano moral, e garante a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano moral decorrente de sua violação. Embora não estejam redigidos na forma de cláusula geral, os dispositivos constitucionais têm

sido interpretados como enumerativos e têm dado ensejo à plena reparabilidade do dano moral no Brasil. Diversas normas infraconstitucionais consagram igualmente a compensação moral. Nos termos do art. 186 do Código Civil, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito e se obriga a reparar os danos. De acordo com o art. 6º, VI e VII, da Lei n. 8.078/90, que dispõe sobre a proteção do consumidor, é direito básico do consumidor o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à efetiva reparação de danos morais. Segundo o art. 17 da Lei n. 8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o respeito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente abrange a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. O princípio da reparabilidade do dano moral, que alguns autores reputavam existente antes mesmo do advento da atual Constituição,³⁰ está hoje inequivocadamente assentado no país. O Superior Tribunal de Justiça estabeleceu na Súmula n. 37/92 que “são cumuláveis as indenizações por dano material e dano moral oriundos do mesmo fato”; na Súmula n. 227/99, que “a pessoa jurídica pode sofrer dano moral”; e na Súmula n. 281/04, que “a indenização por dano moral não está sujeita à tarifação prevista na Lei de Imprensa”.

Ao determinar o pagamento de compensações morais por pessoas de Direito público e pessoas de Direito privado indistintamente, o art. 5º, V e X, da Constituição Federal ampara a condenação do Estado ao pagamento de reparações por danos morais. Ao prescrever ainda no art. 37, § 6º, que as pessoas jurídicas de Direito público e as de Direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, a Constituição Federal refere-se ao conceito amplo de dano. A ordem interna admite portanto a condenação do Estado ao pagamento de compensações por danos morais.³¹ Os tribunais têm efetivamente condenado a Administração ao pagamento de compensações por danos morais causados a particulares (*Supremo Tribunal Federal: RE n. 330.834, acórdão de 3/9/02; Superior Tribunal de Justiça: REsp n. 315.983, acórdão de 21/10/04*), fixando-os por arbitramento. Neste contexto, as decisões tomadas no sistema interamericano de condenação do Brasil ao pagamento de compensações por danos morais causados a particulares em virtude de violações de direitos humanos são compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro.

2.1.3 A COMPENSAÇÃO POR DANO AO PROJETO DE VIDA

A decisão que a Corte Interamericana tomou em 1998 no caso *Loayza Tamayo versus Peru* no sentido de reconhecer o dano decorrente da interrupção do projeto de vida da vítima demonstra a tendência de reparar amplamente as consequências das violações de direitos humanos. A noção de projeto de vida remete às probabilidades de realização que a pessoa apresenta por vocação, talento, potencialidades, aspirações e circunstâncias. O dano ao projeto de vida aproxima-se do que a jurisprudência francesa denomina de perda de uma chance (*perte d'une chance*).³² A redução objetiva que o Estado violador causa à liberdade da vítima ao afetar seu projeto de vida justifica uma reparação que não se confunde com a indenização material nem com a compensação moral. A alteração do curso natural e previsível da vida da vítima no caso *Loayza Tamayo versus Peru* representou grave dano ao seu projeto de vida. A reparação foi vista como forma de aproximação da restituição integral.

Embora tenha constatado a ocorrência de dano ao projeto de vida da vítima no caso *Loayza Tamayo versus Peru*, a Corte entendeu que o Direito Internacional não permite no atual estágio traduzir o prejuízo numa cifra indenizatória. O acesso à jurisdição da Corte e a emissão da sentença favorável implicam em si um princípio de satisfação, complementado pela reparação material e moral que “em certa medida” corresponde à perda das opções de realização pessoal de que a vítima se viu injustamente privada. Exaltando o reconhecimento do dano ao projeto de vida como importante avanço em direção a um maior desenvolvimento jurisprudencial das reparações por violações de direitos humanos, os Juízes Antônio Augusto Cançado Trindade e Alirio Abreu Burelli confirmaram em voto concorrente que os critérios eminentemente patrimoniais oriundos do Direito Civil são inadequados para a outorga de reparações no contexto do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Em virtude da necessidade de se enfatizar a condição espiritual do ser humano (*su condición de ser espiritual*), a concessão de reparações por violações de direitos humanos deve basear-se menos em critérios patrimoniais do que na integralidade da personalidade da vítima e na verificação do impacto que a infração a seus direitos humanos exerce sobre ela. O reconhecimento do dano ao projeto de vida sem conotação pecuniária permite reorientar e enriquecer a jurisprudência em matéria de reparações com o enfoque dos direitos humanos.

A posição de vanguarda que a Corte assumiu ao decidir pela reparabilidade do dano ao projeto de vida relativizou-se com a conclusão sobre a impossibilidade de determinar o montante da compensação. É possível que a posição final da Corte no caso *Loayza Tamayo versus Peru* tenha representado solução de compromisso entre as opiniões antagônicas de seus integrantes: se os Juízes Antônio Augusto Cançado Trindade e Alirio Abreu Burelli reconheceram o direito de todo indivíduo de ver seu projeto de vida respeitado, o Juiz Oliver Jackman considerou a noção obscura e carente de fundamento jurídico. Entender que o acesso à jurisdição da Corte e a obtenção da sentença reconhecendo a quebra do projeto de vida correspondem a uma forma de reparação equivale a confundir o direito de ação com o direito à justa compensação previsto na Convenção Americana. A transformação do direito de ação em modalidade de reparação conduz à ineludível conclusão de que qualquer dano estaria adequadamente reparado com seu mero reconhecimento em sentença judicial. A afirmação de que as indenizações materiais e as compensações morais reparam “em certa medida” o dano ao projeto de vida da vítima deixa em aberto precisamente a medida da reparação e impede o reconhecimento do dano ao projeto de vida como rubrica distinta dos danos materiais e dos danos morais. O Juiz Carlos Vicente de Roux Rengifo manifestou em voto parcialmente dissidente a opinião segundo a qual a Corte deveria ter outorgado à vítima um montante – que estimou por equidade em US\$ 25.000,00 – a título de compensação por dano ao seu projeto de vida.

A subjetividade inerente à apreciação do projeto de vida arruinado não deveria inibir a Corte de fixar uma reparação. Na impossibilidade de cálculo preciso, a indenização poderia ser aferida com base na equidade, à semelhança do que ocorre na determinação do dano moral. Em coerência com sua posição de reconhecer o dano ao projeto de vida como dano autônomo e distinto dos danos material e moral, a Corte poderia talvez estabelecer uma reparação simbólica a título de *nominal damages* ou *franc symbolique* para distinguir essa rubrica das demais e evitar a confusão entre conceitos diferentes. Embora não haja precedentes judiciais no Brasil relativos à concessão de reparações por danos ao projeto de vida, a ordem brasileira não repele sua outorga, com base na cláusula geral contida no art. 927 do Código Civil, segundo o qual aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. As decisões do sistema interamericano que condenem o Brasil a reparar danos a projetos de vida seriam portanto compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro.

2.1.4 A INDENIZAÇÃO PUNITIVA

2.1.4.1 A CARACTERIZAÇÃO NA COMMON LAW

A outorga de indenizações pecuniárias com o duplo objetivo de reparar a vítima e punir o ofensor é característica da *common law*. Na Inglaterra, Lord Camden empregou a expressão *exemplary damages* pela primeira vez em 1763 no caso *Huckle versus Money* para designar o montante pago pelo réu como exemplo à comunidade. Nos Estados Unidos, a primeira decisão envolvendo *punitive damages* data de 1784 no caso *Genay versus Norris*. Atualmente, *exemplary damages*, *punitive damages* e *vindictive damages* são termos quase equivalentes que se traduzem aqui por indenização punitiva.

Se, restritas às poucas hipóteses fixadas em 1964 por Lord Devlin em *Rookes versus Barnard*, as indenizações punitivas hoje raramente ultrapassam o valor de mil libras esterlinas na Inglaterra,³³ sua concessão alcançou o ápice nos Estados Unidos. As indenizações são concedidas quando o júri constata que a perversidade de um ato lesivo deriva de uma conduta agravante do agente (*aggravation*). Fala-se então em *spite*, *malice* ou *fraudulent or evil motive*³⁴ ou ainda na desconsideração pelos interesses alheios (*disregard of the interests of others*), caracterizando *wilful or wanton conduct*. Parte da doutrina norte-americana qualifica as indenizações punitivas como medidas de ordem pública e não como formas de indenização,³⁵ em decorrência de sua função de pena ou punição (*punishment*) orientada a desestimular a reincidência (*deterrence*). Há jurisdições que, ao contrário, conferem natureza meramente reparatória às indenizações punitivas e afastam sua função pública penal. A reparação é nestes casos idêntica aos *compensatory damages* e se justifica quando, pela gravidade de sua conduta, o agente causa ofensas aos sentimentos da vítima (*offenses to the feelings*).³⁶ No *Restatement*,³⁷ são definidas como indenizações, distintas dos *compensatory damages* e dos *nominal damages*, a que se condena uma pessoa para puni-la por sua conduta ultrajante (*outrageous conduct*). A *Law Commission for England and Wales* atribui a elas função simultaneamente penal e indenizatória,³⁸ afirmando que se destinam a um tempo a punir o réu e dissuadi-lo de reincidir na conduta absurdamente dolosa (*outrageously wrongful conduct*), a servir de exemplo para a coletividade e a reduzir o desejo de vingança da vítima. Punição ou mera compensação, os *punitive damages* têm sido concedidos como acréscimos às indenizações regulares, constituindo

a marca dos Estados Unidos em matéria de responsabilidade civil.

Há defensores e detratores do sistema de *punitive damages*. Abstração feita dos partidários da sua total abolição, a opinião que parece prevalecer na *common law* é a de que devem ser preservados em homenagem à função pública corretiva e preventiva que exercem, circunscritos idealmente a parâmetros de cálculo mais previsíveis e confiáveis. Contrapondo os argumentos favoráveis e contrários, a *Law Commission* concluiu pela necessidade da sua preservação.³⁹ Alguns autores os vêem como parte estabelecida do sistema legal norte-americano e não vislumbram qualquer tendência ao seu abandono.⁴⁰ A prática tem sido semelhante nos demais países do *Commonwealth*. A *Law Commission* observou que Canadá, Austrália e Nova Zelândia declinaram da aplicação de *Rookes versus Barnard* e, não dispondo de normas específicas a respeito, tendem a aprovar indenizações punitivas em todos os casos de atos ilícitos civis considerados altamente repreensíveis.⁴¹ A *American Tort Reform Association* dedica-se desde 1986 à implementação de uma reforma do sistema norte-americano de concessão de indenizações que reduza o que denomina de loteria da litigância. Criticando a outorga de indenizações excessivas em muitas jurisdições dos Estados Unidos, a Associação defende a limitação legal dos montantes pagos e sua submissão a um mecanismo transparente de definição dos valores das indenizações. A simples perspectiva da condenação aumenta o montante dos acordos pré-judiciais (*in terrorem effect*).⁴²

2.1.4.2 A INDENIZAÇÃO PUNITIVA COMO FORMA DE REPARAÇÃO DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana enfrentou pedido de indenização punitiva pela primeira vez em 1988 no caso *Velásquez Rodríguez versus Honduras*. Os familiares da vítima pediram a condenação do Estado hondurenho ao pagamento de 2.422.000,00 lempiras a título de indenização punitiva (*daños punitivos*) pela violação de direitos humanos que qualificaram de extremamente grave. A Corte indeferiu o pedido em sentença de 1989 com o argumento de que o art. 63.1 da Convenção Americana limita a justa indenização à reparação compensatória pelo ato ilícito sofrido pela parte lesada. Reconhecendo embora que tribunais anglo-americanos concedem indenizações com o propósito de servirem de exemplo ou favorecerem a dissuasão (*propósitos ejemplarizantes o disuasivos*), a Corte sublinhou

que a outorga de indenizações punitivas não é possível no atual estágio do Direito Internacional. A reparação aos familiares da vítima compreendeu assim apenas a indenização material e a compensação moral advindas de seu desaparecimento. A Corte reproduziu o entendimento na sentença de 1989 sobre indenização compensatória exarada no caso *Godínez Cruz versus Honduras*, em que 2.283.000,00 lempiras foram solicitadas a título de indenização punitiva.

Entretanto, violações graves de direitos humanos reiteradamente verificadas no continente americano levaram a Corte a modificar sua posição com respeito ao deferimento de indenizações punitivas. O caso *Myrna Mack Chang versus Guatemala* é neste sentido paradigmático da imputação de responsabilidade internacional agravada ao Estado. As violações de direitos humanos que contenham uma agravante justificam a condenação do Estado infrator a uma reparação diferenciada. O Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade sustentou em voto concorrente de 2003 a superação da idéia defendida em *Velásquez Rodríguez versus Honduras* e *Godínez Cruz versus Honduras* de que as indenizações punitivas não têm lugar no Direito Internacional. Observou que o entendimento original da Corte correspondia a uma visão reacionária conformada aos cânones do positivismo jurídico. O caráter sancionatório ou repressivo da reparação assegura a realização da justiça porque permite evitar a impunidade. A mera reparação das violações graves de direitos humanos em favor da vítima e seus familiares é insuficiente para dissuadir o Estado de reincidir. A responsabilidade da Guatemala foi considerada agravada porque a execução da vítima se dera segundo um padrão de execuções extrajudiciais seletivas cometidas em cumprimento a ordens do Estado-Maior contra indivíduos classificados como inimigos internos do regime. Violações graves e sistemáticas dos direitos humanos requerem uma firme reprovação da conduta ilícita do Estado. Indenizações punitivas de cunho dissuasivo podem garantir a não-repetição dos fatos lesivos, tendo-se presentes tanto as expectativas da vítima e seus familiares como o interesse social. Assim, distintamente do que sustentara a Corte no passado, o magistrado considerou que a reparação se pode revestir de caráter tanto ressarcitório como sancionatório, com o propósito de pôr fim à impunidade e assegurar a realização da justiça, estando perfeitamente conforme à atual etapa de evolução do Direito Internacional e ao art. 63.1 da Convenção Americana. Reparações punitivas equivalem simultaneamente a uma reparação de danos e a uma sanção do Estado violador e, outorgadas

sem efeitos pecuniários, encontram longa aplicação no domínio da proteção dos direitos humanos com *propósitos ejemplarizantes o dissuasivos*.

A aceitação da possibilidade da condenação do Estado à execução de reparações punitivas é um avanço no domínio da proteção dos direitos humanos. O crime de Estado ocorre quando se comprova tolerância, aquiescência, negligência ou omissão por parte do Estado com relação a violações graves de direitos humanos cometidas por seus agentes, não raro em nome de uma política pública. A violação dos direitos humanos não pode, sobretudo quando se constata a responsabilidade agravada do Estado, resumir-se ao ressarcimento da vítima, porquanto a ação do Estado deve ser condenada e a reincidência, inibida. Outra não é a filosofia dos *punitive damages* na *common law*, em que se admitem para reparar a vítima e dissuadir o ofensor de reincidir na conduta.

A condenação do Estado ao pagamento de indenizações punitivas esbarraria no Brasil na vedação do enriquecimento ilícito da vítima. No entanto, a execução de indenizações punitivas seria possível se o montante fosse depositado em fundo especialmente constituído para esse fim que sirva para a promoção de interesses sociais. A Corte poderia neste caso controlar a alocação dos recursos do fundo. O Fundo de Defesa de Direitos Difusos, previsto no art. 13 da Lei n. 7.347/85, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico, poderia ser inicialmente utilizado com essa finalidade.⁴³

3. A EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA FEDERAL

A União denomina-se Fazenda Pública Federal quando defende seus interesses patrimoniais em juízo.⁴⁴ Os óbices da inalienabilidade e da impenhorabilidade dos bens públicos⁴⁵ determinam a necessidade de regime especial que discipline a execução contra a Fazenda Pública. Ao passo que na execução por quantia certa contra devedor solvente do art. 652 do Código de Processo Civil o juiz manda citar o executado para pagar ou nomear bens à penhora no prazo de 24 horas, na execução contra o erário o juiz não tem poderes para exercer a constrição forçada de bens públicos. A regra do art. 591 do Código, segundo a qual o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, é ineficaz em face da Administração. A citação apenas

dá ciência ao Estado da propositura da ação executória e abre prazo para a oposição de embargos. Não havendo embargos ou rejeitados que sejam, o Poder Judiciário solicita à pessoa jurídica de Direito público condenada que providencie a dotação orçamentária para honrar o crédito no exercício financeiro seguinte. A ação de execução contra a Fazenda Pública consiste assim em pedir à União que pague voluntariamente suas dívidas. O elemento de discricionariedade presente na execução contra o Estado levou a doutrina a descaracterizar o procedimento executório, que não se destina, nos moldes da teoria clássica,⁴⁶ a invadir o patrimônio do devedor independentemente de seu consentimento com vistas à completa satisfação do credor. A execução do erário revela-se uma execução imprópria,⁴⁷ ou uma execução indireta,⁴⁸ em que o juiz busca o cumprimento de uma condenação aparente,⁴⁹ cuja eficácia “vai pouco além da mera declaração”.⁵⁰ O rito da execução contra a Fazenda Pública está disciplinado no art. 100 da Constituição Federal e nos arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil.

3.1 A EXECUÇÃO FUNDADA EM TÍTULO EXTRAJUDICIAL

O art. 100, *caput*, da Constituição Federal refere-se aos pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária. O art. 100, § 1º, obrigava originalmente a inclusão no orçamento das entidades de Direito público da verba necessária ao pagamento dos débitos constantes de precatórios judiciais até o final do exercício seguinte. Os dispositivos combinados conduziam à interpretação de que a Fazenda Pública podia ser executada com títulos extrajudiciais. A expressão sentença judiciária era lida como decisão em sentido amplo para abarcar os acórdãos prolatados pelas instâncias colegiadas e os títulos extrajudiciais, que se equiparam a decisões judiciais para efeitos de execução. A expressão precatório judicial reforçava essa interpretação porque tanto a execução fundada em título judicial como a execução fundada em título extrajudicial redundam na emissão de precatório judicial. Os tribunais adotavam esse entendimento e aceitavam pedidos de execução do erário com esteio em título extrajudicial (*Superior Tribunal de Justiça: REsp n. 42.774, acórdão de 9/8/94 da Terceira Turma; REsp n. 79.222, acórdão de 25/11/96 da Terceira Turma*). A execução contra a Fazenda Pública independia portanto da natureza do título executivo.

A revisão do art. 100, § 1º, da Constituição Federal para obrigar a inclusão no orçamento das entidades de Direito público da verba necessária ao pagamento dos débitos oriundos de sentenças

transitadas em julgado e constantes de precatórios judiciais gerou a opinião inversa de que o constituinte havia eliminado a possibilidade de execução contra a Fazenda Pública com título extrajudicial. A referência às sentenças transitadas em julgado induziu a conclusão de que somente o título judicial, apto a transitar em julgado, pode fundar ação de execução contra o erário. Segundo este entendimento, o credor que detivesse título extrajudicial teria de ingressar com ação de conhecimento para suscitar o julgamento de sua relação com a Fazenda Pública e, obtendo sentença condenatória, proceder à ação de execução após o trânsito em julgado da decisão.⁵¹

Entretanto, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu no *AgRE n. 421.233, acórdão de 15/6/04*, que a Fazenda Pública ainda pode ser executada com título extrajudicial. A Turma rejeitou a interpretação segundo a qual o constituinte derivado havia suprimido a possibilidade de execução judicial de título extrajudicial. Ao recordar que a Constituição anterior também exigia sentença transitada em julgado na execução de título extrajudicial, observou que a propositura de ação de execução com fulcro em título extrajudicial acarreta prolação de sentença, que, transitada em julgado, permite a continuação do processo executivo mesmo na ausência de embargos do devedor. A Constituição Federal dá efetivamente margem a essa interpretação ao mencionar o pagamento dos débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado sem qualificá-las como decisões que põem fim ao processo de conhecimento. O Superior Tribunal de Justiça pacificou posição a respeito do tema ao dispor na Súmula n. 279/03 que “é cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública”.

3.2 O PRECATÓRIO

O precatório requisitório dirigido à entidade de Direito público condenada para que efetue o pagamento de quantia certa em virtude de decisão judicial tem longínqua origem lusitana.⁵² Diferentemente da opinião corrente, porém, as Ordenações do Reino não definiam o precatório como instrumento específico de execução contra a Fazenda Pública, mas como instrumento amplo de requisição.⁵³

O precatório passou para o Império. Como a legislação imperial consignou o princípio da inalienabilidade e impenhorabilidade dos bens públicos, o precatório foi instituído como meio de execução da Fazenda Pública em moldes semelhantes aos atuais. A Constituição de 1824 silenciou a respeito, mas o Manual do Procurador

dos Feitos da Fazenda Nacional registrou no § 282: “Para a execução, deve o Procurador dos Feitos ser requerido; e, não tendo duvida, expede-se Precatório dirigido à Repartição competente para o pagamento”.⁵⁴ A Constituição republicana de 1891 tampouco abordou o tema, mas o precatório foi adotado no Decreto n. 3.084/1898,⁵⁵ que, assinado pelo Presidente Prudente de Moraes, aprovou a consolidação das leis referentes à Justiça Federal. O art. 41 do Decreto rezava: “Sendo a Fazenda condenada por sentença a algum pagamento, estão livres de penhora os bens nacionaes, os quaes não podem ser alienados sinão por acto legislativo. A sentença será executada, depois de haver passado em julgado e de ter sido intimado o procurador da Fazenda, si este não lhe offerer embargos, expedindo o juiz precatório ao Thesouro para effectuar-se o pagamento”.

A instituição do sistema do precatório em nível constitucional derivou de proposta que Themistocles Brandão Cavalcanti havia apresentado em 1932 no contexto dos trabalhos realizados pelo grupo de juristas encarregado pelo Presidente Getúlio Vargas, então chefe do governo provisório, de elaborar anteprojeto de Constituição. A proposta recebeu a seguinte redação: “As dívidas provenientes de sentença judiciária serão pagas na ordem rigorosa da antigüidade, pela expedição do precatório, dentro do crédito orçamentário aberto para esse fim”.⁵⁶ A proposta foi adotada com acréscimos no art. 182 da Constituição de 1934 e mantida com alterações no art. 95 da Constituição de 1937, no art. 204 da Constituição de 1946, no art. 112 da Constituição de 1967, transposto literalmente para o art. 117 após a Emenda à Constituição n. 1/69, e no atual art. 100 da Constituição Federal.

A inclusão do precatório na Constituição de 1934 visava à moralização⁵⁷ dos pagamentos feitos sem critério pela Fazenda Pública. O sistema adotado até então de submissão aleatória ao Congresso Nacional das sentenças judiciais condenatórias do erário estimulava uma advocacia administrativa que favorecia o pagamento de certos créditos em detrimento de outros. A análise parlamentar do mérito das condenações contribuía para desmoralizar as decisões judiciais. A idéia de moralidade associada ao precatório perpetua-se até hoje.⁵⁸

O precatório é o ofício que o juiz da execução encaminha ao presidente do tribunal competente com pedido de requisição do pagamento à pessoa jurídica de Direito público condenada. O presidente não tem competência para decidir qualquer incidente sobre o precatório. O Supremo Tribunal Federal entendeu na *ADI n. 1.098, acórdão de 11/9/96*, que a atividade desenvolvida pelo presidente

no processamento do precatório tem natureza administrativa e não jurisdicional. O ente público é instado a providenciar a inclusão dos valores apresentados até 1º de julho no orçamento do exercício financeiro seguinte. As quantias requisitadas após essa data podem ser pagas no exercício subsequente. As dotações orçamentárias ficam consignadas ao Poder Judiciário e o pagamento é feito na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos respectivos créditos.

3.3 A EXECUÇÃO SEM PRECATÓRIO

O uso do precatório na execução da Fazenda Pública por quantia certa é anacrônico.⁵⁹ Já em seus primórdios constitucionais, Pontes de Miranda observou: “Não digamos que seja perfeito. Reconheçamos-lhe a juridicidade e a eticidade dos seus propósitos”.⁶⁰ Originalmente elevado à dignidade magna para moralizar os pagamentos feitos pelo Estado, o precatório tornou-se um pesadelo para quem tem créditos a receber do erário. Ao inadimplemento se soma a morosidade do pagamento. Embora persista na fórmula do precatório para a execução da Fazenda Pública, o constituinte tem buscado alternativas que atenuem as dificuldades de pagamento nos casos prementes. As hipóteses de dispensa de precatório para o pagamento de quantia certa reduzem os privilégios que a Administração detém em razão de seu regime especial de execução e atende não apenas ao moderno princípio da igualdade das partes, mas também ao direito fundamental inscrito no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, segundo o qual se asseguram a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

3.3.1 AS DÍVIDAS DE NATUREZA ALIMENTAR

O constituinte inovou ao incluir referência expressa aos créditos de natureza alimentícia no *caput* do art. 100 da Constituição Federal.⁶¹ A relevância atribuída aos alimentos no dispositivo constitucional relativo à execução da Fazenda Pública alinha-se à da prisão autorizada pelo art. 5º, LXVII, da Constituição Federal do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia. O estabelecimento de hipótese constitucional quase única de prisão civil por dívida alimentar denota a importância que o ordenamento brasileiro consagra à prestação das parcelas monetárias consideradas imprescindíveis à manutenção e à sobrevivência do ser humano. A Fazenda Pública não podia ter o privilégio de

confundir os pagamentos devidos a título de alimentos com as demais obrigações. O contorno dos débitos de natureza alimentícia foi introduzido no § 1º-A do art. 100 da Constituição Federal para indicar que compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.

Interpretações divergentes surgiram a respeito da inovação que consistiu em conferir especialidade às dívidas alimentares devidas pela Fazenda Pública. O sintagma inserido no início do art. 100 da Constituição Federal excepciona os créditos alimentícios da disciplina do restante do dispositivo. O entendimento de parte da doutrina⁶² de que as dívidas alimentícias da Fazenda Pública não seguem a ordem cronológica de apresentação nem se submetem ao rito dos precatórios homenageia a dicção constitucional ao reconhecer a possibilidade do pagamento imediato dos créditos de natureza alimentar. A jurisprudência sufragava este entendimento (*Superior Tribunal de Justiça: AgRg na PET n. 388, acórdão de 15/3/93 da Sexta Turma*).

O Supremo Tribunal Federal firmou a posição contrária de que o pagamento das dívidas de natureza alimentar pela Fazenda Pública deve seguir o rito dos precatórios (*Supremo Tribunal Federal: ADI n. 571, acórdão de 28/11/91; ADI n. 47, acórdão de 22/10/92; RE n. 181.599, acórdão de 25/4/95 da Primeira Turma; RE n. 188.156, acórdão de 23/3/99 da Primeira Turma; RE n. 201.843, acórdão de 10/4/01 da Primeira Turma*). O debate constante dos autos da ADI n. 47/92 permite destacar as duas posições que geraram a controvérsia no Tribunal. De um lado, o Ministro Octávio Gallotti, relator, defendeu a exegese segundo a qual a Fazenda Pública deve pagar os créditos de natureza alimentar na ordem de apresentação dos precatórios. O magistrado entendeu que os pagamentos ordenados independentemente de dotação orçamentária infringiriam os princípios da unidade e da universalidade do orçamento e esbarrariam no limite dos recursos públicos arrecadados pela receita e disponibilizados no orçamento. O precatório funcionaria assim como garantia simultânea do Estado, que preveria o desembolso em seu orçamento regular, e do particular, que teria certeza de receber o valor devido. Os Ministros Paulo Brossard, Néri da Silveira, Sydney Sanches e Moreira Alves acompanharam o relator. O Ministro Paulo Brossard concordou que a exceção relativa aos créditos de natureza alimentar não poderia afastar os princípios orçamentários inerentes à despesa pública e invocou igualmente o teto das

verbas orçamentárias e o volume dos recursos públicos. De outro lado, o Ministro Carlos Velloso entendeu que o constituinte havia excluído os créditos de natureza alimentícia dos precatórios a fim de que fossem pagos imediatamente. A inovação na Constituição Federal teria sido motivada pela “difícil e tormentosa” execução contra a Fazenda Pública. O Ministro Sepúlveda Pertence também considerou que a exceção posta no início do art. 100 da Constituição Federal seria incompatível com o regime dos precatórios. O Ministro Marco Aurélio corroborou o imediato pagamento dos créditos alimentares pela Fazenda Pública e recordou o teor do art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que ressalva os créditos de natureza alimentar. Sublinhou ainda a conveniência da criação antecipada de rubrica orçamentária para a satisfação desses créditos e a possibilidade do pedido de abertura de crédito suplementar na forma do art. 165, § 8º, da Constituição Federal.

Em decorrência da leitura feita pelo Supremo Tribunal Federal da exceção que abre o art. 100 da Constituição Federal, os créditos de natureza alimentícia devidos pela Fazenda Pública não podem ser honrados na boca do cofre. Os benefícios alimentares devem ser pagos segundo ordem cronológica distinta dos demais valores conforme a apresentação dos precatórios e à conta dos respectivos créditos. A Súmula n. 655/03 estabelece que “a exceção prevista no art. 100, *caput*, da Constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza”. O Superior Tribunal de Justiça, que já decidia nesse sentido (*Superior Tribunal de Justiça: REsp n. 71.364, acórdão de 30/8/95 da Quinta Turma; EDCI no RMS n. 1.392, acórdão de 18/9/95 da Segunda Turma*), havia editado a Súmula n. 144/95 para dizer que “os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa”.

3.3.2 O PAGAMENTO DE DÍVIDAS DE NATUREZA ALIMENTAR SEM PRECATÓRIO

A posição do Supremo Tribunal Federal sobre a vinculação dos créditos de natureza alimentícia ao sistema do precatório representa um retrocesso com relação à Constituição Federal. Definidos pela ordem jurídica como necessários à sobrevivência do credor, os alimentos deveriam ser pagos independentemente da apresentação de precatório.⁶³ A Constituição de

1934, a primeira a prever mecanismo de execução contra a Fazenda Pública em nível constitucional, determinava no art. 121, § 8º, que as indenizações por acidente de trabalho em obras públicas fossem pagas em quinze dias após a sentença judicial.⁶⁴ O constituinte, que havia adotado o precatório como meio de moralizar os pagamentos da Fazenda Pública, autorizou no mesmo diploma que as reparações acidentárias dele prescindissem. A posição do Tribunal é tanto mais contraditória que a jurisprudência aceita a prisão civil do alimentante relapso somente no caso de recusa ou atraso do pagamento das últimas três parcelas, o que aponta para a urgência das prestações alimentares (*Supremo Tribunal Federal: HC n. 74.663, acórdão de 8/4/97 da Segunda Turma*). A intenção do constituinte de retificar uma situação equivocada para dar o benefício do pronto recebimento de dívidas de natureza alimentícia foi desconsiderada pelo Tribunal graças à interpretação de que os precatórios alimentares preferem aos outros apenas com relação à ordem cronológica de sua apresentação. O efeito moralizador que se vislumbra ainda hoje no precatório anula-se pela infração reflexa aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da razoabilidade do tempo do processo.

É verdade que o sistema do precatório atua em favor do princípio da legalidade da despesa pública. Os arts. 165, § 8º, e 167, I, II, V, VI e VII, da Constituição Federal circunscrevem todo gasto público à prévia autorização legal.⁶⁵ No entanto, a inclusão no orçamento do exercício seguinte da dotação necessária ao pagamento dos precatórios passados não é o único meio de que dispõe a Fazenda Pública para honrar seus compromissos financeiros. Antecipando-se às condenações, a Administração poderia incluir na lei orçamentária anual rubrica destinada ao pagamento de dívidas futuras que, uma vez definitivamente julgadas pelo Poder Judiciário, seriam logo liquidadas. A impossibilidade de previsão da dotação exata poderia ser remediada com a abertura de crédito adicional suplementar, que, embora constitua exceção ao princípio da unidade do orçamento,⁶⁶ tem previsão expressa no art. 167, V, § 2º e 3º, da Constituição Federal e está regulamentado nos arts. 40 a 46 da Lei n. 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Os créditos adicionais suplementares, definidos no art. 41, I, da Lei como aqueles destinados a reforço de dotação orçamentária, podem ser abertos por decreto presidencial, nos termos da lei, e podem ser utilizados pela Fazenda Pública para o pagamento

de dívidas para as quais não haja previsão orçamentária suficiente. A Lei n. 11.306/06, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006, autoriza no art. 4º, III, a abertura de créditos adicionais para suplementação de dotações consignadas ao atendimento de despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado.

Os problemas associados ao cumprimento dos precatórios pela Fazenda Pública explicam a apresentação de 275 propostas de emenda aos arts. 100 da Constituição Federal e 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias durante os trabalhos de revisão constitucional. A interpretação do Supremo Tribunal Federal de que as dívidas de natureza alimentar obedecem ao sistema do precatório faz com que o assunto permaneça em pauta. A proposta de emenda à Constituição n. 529/97 dispensa o pagamento dos créditos alimentares da ordem de apresentação de precatório. O pagamento seria feito até sessenta dias após a requisição do juízo da execução ao presidente do tribunal competente.

4. O PAGAMENTO DE REPARAÇÕES PELO ESTADO BRASILEIRO EM CUMPRIMENTO ÀS DECISÕES EMANADAS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

4.1 A OBRIGAÇÃO DE ADOTAR AS MEDIDAS NECESSÁRIAS AO CUMPRIMENTO DAS DECISÕES

Os Estados-Partes da Convenção Americana assumiram a obrigação primária constante do art. 1º de respeitar os direitos e liberdades reconhecidos no instrumento e de garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa sujeita à sua jurisdição. Assumiram igualmente a obrigação secundária contida no art. 2º de adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades convencionais. O estabelecimento da Comissão e da Corte Interamericanas como órgãos competentes para conhecer dos assuntos relacionados ao cumprimento dos compromissos dos Estados torna as decisões do sistema interamericano obrigatórias para os Estados que ratificaram a Convenção.⁶⁷ Os Estados têm assim o dever de adequar seu ordenamento jurídico à normativa internacional por

meio de legislação que regulamente os tratados e garanta sua eficácia ou que altere a lei vigente a fim de harmonizá-la com os dispositivos convencionais.⁶⁸ Os arts. 1º e 2º da Convenção estão portanto intimamente relacionados.⁶⁹

Ao dever de adotar as medidas necessárias corresponde a vedação que o Direito Internacional tradicionalmente impõe aos Estados de invocar questões de ordem interna para descumprir ou cumprir imperfeitamente decisões internacionais (*Corte Permanente de Justiça Internacional: communautés gréco-bulgares, opinião consultiva de 31/7/30, p. 32*). A proibição é tanto mais compreensível que os Estados ingressam nos tratados por sua livre vontade. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados consolida no art. 27 a regra consuetudinária segundo a qual uma parte não pode invocar as disposições de seu Direito para justificar o inadimplemento de um tratado.

4.2 OS RELATÓRIOS DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana registrou em 1994 nas exceções preliminares relativas ao caso *Caballero Delgado y Santana versus Colômbia* que estava conforme ao objeto e ao fim da Convenção Americana a interpretação segundo a qual um Estado só pode ser obrigado a pagar reparações por meio de uma sentença. A Corte entendeu na ocasião que as recomendações não têm força vinculante. Embora a Comissão Interamericana derivasse a obrigatoriedade de suas deliberações do dever assumido pelos Estados-Partes da Convenção de respeitar os direitos humanos, a Corte considerava que, nos moldes da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o uso do termo recomendação retira sua força cogente.⁷⁰ Defender a natureza recomendatória das deliberações da Comissão equivalia a subtrair sua força e impedir definitivamente sua equiparação a títulos executivos.

A Corte desenvolveu posição diversa em *Loayza Tamayo versus Peru* ao reconhecer em 1996 o caráter obrigatório das recomendações contidas nos relatórios que não são submetidos a ela; os relatórios que seguem para a Corte não poderiam ser obrigatórios porque são passíveis de modificação. A Corte decidiu então que o princípio da boa-fé, consagrado no art. 31.1 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, aliado à assinatura e à ratificação da Convenção Americana geram para o Estado a obrigação de realizar os melhores esforços para aplicar as recomendações. A Corte ainda considerou que, por força do art. 33 da Convenção

Americana, a Comissão tem a competência para conhecer dos assuntos relacionados ao cumprimento dos compromissos contraídos pelos Estados-Partes e que, ao ratificá-la, os Estados-Partes se comprometem a atender às recomendações contidas nos relatórios. Em consequência, as recomendações feitas nos relatórios da Comissão têm força obrigatória para o Brasil, quando não encaminhadas à Corte.

O procedimento inicia-se perante a Comissão por petição escrita com a narração dos fatos e fundamentos ligados à violação de direitos humanos, atendidos os requisitos do esgotamento dos recursos internos e da ausência do decurso do prazo de seis meses para a representação, de litispendência internacional e de coisa julgada internacional. O procedimento orientado à vítima (*victim oriented*) justifica a flexibilidade com que a Comissão julga a admissibilidade das petições que recebe.⁷¹ A Comissão solicita informações do Estado demandado e fixa prazo razoável para a resposta. Subsistindo os motivos que fundam a reclamação, a Comissão examina o assunto e realiza as investigações necessárias. Analisado o litígio, a Comissão põe-se à disposição das partes para que alcancem solução amistosa baseada no respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção Americana. Quando as partes alcançam solução amigável, a Comissão redige relatório com os fatos e a solução obtida. O relatório é transmitido inicialmente ao peticionário e aos Estados-Partes da Convenção e depois ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos para fins de publicação.⁷² A solução amigável pode conter medidas de reparação pecuniárias.

Na falta de solução amigável, a Comissão gera um primeiro relatório confidencial em que pode concluir pela inexistência de infração ou confirmar a ocorrência de violação a direitos humanos. A qualidade da Comissão de *dominus litis* absoluto da ação de responsabilidade internacional do Estado impede qualquer recurso pelo requerente⁷³ caso o órgão delibere pela inexistência de violação. O Estado infrator tem três meses para cumprir as recomendações constantes do primeiro relatório em que a Comissão confirma a ocorrência de violação a direitos humanos.

O não-cumprimento das medidas recomendadas no prazo fixado leva a Comissão a deliberar sobre a possibilidade e a conveniência de submeter o caso à Corte. A Comissão pode inicialmente verificar ser impossível seguir para a Corte quando o Estado acusado não é parte da Convenção Americana ou não reconhece a competência obrigatória da Corte. A Comissão pode

adicionalmente preferir não acionar a Corte se julgar provável o cumprimento espontâneo da recomendação pelo Estado. Ocorrendo o descumprimento do primeiro relatório e não sendo o caso de remeter o litígio à Corte, a Comissão prepara um segundo relatório, agora público, com recomendações a serem cumpridas pelo Estado dentro do prazo concedido. Decorrido o prazo, a Comissão decide se o Estado cumpriu ou não as recomendações. No sistema da Convenção Americana, o não-cumprimento do segundo informe só deixa à Comissão a alternativa de apelar politicamente à Assembléia-Geral da Organização dos Estados Americanos.

O pagamento de reparações pelo Brasil com base em soluções amigáveis concluídas no âmbito da Comissão pressupõe que o país opte pela composição antes da transformação da queixa em litígio judicial perante a Corte. O governo brasileiro tem procurado negociar soluções amistosas em parâmetros razoáveis para os casos em que as considere cabíveis. A qualidade quase-judicial da Comissão permite considerar a solução amistosa como transação extrajudicial, definida como ato jurídico bilateral não homologado por órgão judiciário em que as partes fazem concessões recíprocas para encerrar ou evitar controvérsia. A parte requerente, normalmente intermediada por organização não-governamental especializada na defesa dos direitos humanos, propõe as medidas necessárias que em seu entender o Estado deve adotar a fim de reverter a violação de que é acusado e indica o *quantum* que a Administração deve desembolsar a título de reparação.

A questão do pagamento efetivo das reparações acordadas em soluções amistosas vem precedida do problema, até o momento pendente de solução, relativo à autoridade competente para transigir fora do processo. A Lei n. 9.469/97, que dispõe sobre a intervenção da União nas causas em que figurarem, como autores ou réus, entes da Administração indireta, estabelece no art. 1º que o Advogado-Geral da União e os dirigentes máximos das autarquias, fundações e empresas públicas federais podem autorizar a realização de acordos ou transações, em juízo, para terminar o litígio, nas causas de valor até R\$ 50.000,00, a não-propositura de ações e a não-interposição de recursos, assim como o requerimento de extinção das ações em curso ou de desistência dos respectivos recursos judiciais, para cobrança de créditos, atualizados, de valor igual ou inferior a R\$ 1.000,00. Como a lei se refere apenas a transações feitas em juízo, o Advogado-Geral da União não tem competência para autorizar transações extrajudiciais, conforme se depreende do

parecer normativo n. GQ-03/93⁷⁴ da Advocacia-Geral da União, segundo o qual “da leitura da legislação transcrita, conclui-se que os atos descritos como atribuições do Advogado-Geral da União só podem ser praticados em juízo, ou seja, “nas ações de interesse da União”. A ele só é permitido transigir no processo. (...) No caso concreto, trata-se de transação extrajudicial, não havendo razão para nele figurar o Advogado-Geral da União (...)”. Não existe norma legal que faculte à autoridade pública transigir fora do processo.

O governo brasileiro até hoje só efetuou pagamento de reparação em virtude da solução amigável concluída na esfera da Comissão no caso *José Pereira*. A inércia do governo brasileiro na repressão ao trabalho escravo e na incriminação dos culpados originou em 1994 denúncia contra o Brasil feita à Comissão pelas organizações não-governamentais *America's Watch* e Centro pela Justiça e o Direito Internacional. A Comissão emitiu relatório de admissibilidade em 1999 e a solução amistosa foi alcançada em 2003.⁷⁵

4.2.1 O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DA DESPESA PÚBLICA

O desembolso de verba da União para honrar uma solução amistosa deve atender ao princípio da legalidade da despesa pública. O Presidente da República sujeita-se a responder pelo crime de responsabilidade previsto no art. 85, VI, da Constituição Federal na hipótese de desrespeito à lei orçamentária. A adesão do Brasil à Convenção Americana não dispensa a autoridade pública de seguir as disposições financeiras postas no ordenamento jurídico interno, sob pena de responsabilização pessoal.

A inexistência de norma por meio da qual a autoridade pública possa efetuar pagamento com base em transação extrajudicial obrigou a União a submeter o acordo de solução amistosa no caso *José Pereira* à aprovação do Congresso Nacional. O primeiro caso a encontrar solução definitiva com desembolso efetivo de reparação por danos materiais e morais foi assim objeto da Lei n. 10.706/03, que autorizou a União a pagar a quantia de R\$ 52.000,00 à vítima. A Lei indicou expressamente que o pagamento exime a União de efetuar qualquer outro ressarcimento ao beneficiário. Observou ainda que a despesa correria à conta de recursos alocados a programa de trabalho da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Finalizou determinando que a União fosse ressarcida dos gastos resultantes da reparação, utilizando-se,

se necessário, das ações ou procedimentos administrativos ou judiciais cabíveis, assegurada ampla defesa.

4.2.2 AS POSSIBILIDADES DE PAGAMENTO

As reparações pecuniárias ditadas pela Comissão Interamericana poderiam ser sempre pagas mediante aprovação de lei pelo Congresso Nacional. A vítima no caso *José Pereira* recebeu o montante determinado na solução amistosa e deu por encerrada a obrigação pecuniária assumida pelo Brasil. À semelhança do que ocorreu neste caso, os projetos de lei teriam de ser submetidos ao Parlamento em regime de urgência constitucional, que, previsto no art. 64, § 1º, da Constituição Federal, autoriza o Presidente da República a solicitar urgência para a apreciação de projetos de sua iniciativa. O recurso sistemático à aprovação de lei em regime de urgência constitucional para o cumprimento das decisões da Comissão eliminaria a necessidade de adoção de qualquer ato normativo novo para disciplinar a matéria.

Diante da Súmula n. 655/03 do Supremo Tribunal Federal, a aprovação de lei em regime de urgência constitucional é ainda preferível à inscrição da dívida em precatório. A lei tramitada em regime de urgência constitucional é aprovada mais rapidamente do que o precatório pode ser cumprido. A desvantagem da proposta de lei é deixar o pagamento da reparação exclusivamente a cargo dos órgãos estatais. As organizações não-governamentais de defesa dos direitos humanos que dão suporte às vítimas ou seus representantes podem interferir muito pouco na iniciativa presidencial de submeter o projeto ao Congresso Nacional e na sua tramitação legislativa. A eventual submissão do projeto fora do regime de urgência constitucional acarretaria ademais uma demora interminável para o recebimento da reparação devida.

O pagamento das reparações pecuniárias com base em decisões da Comissão poderia ser feito alternativamente por meio de ação de execução da Fazenda Pública por quantia certa. A Súmula n. 279/03 do Superior Tribunal de Justiça autoriza a vítima a propor ação de execução contra o erário com fundamento em decisão da Comissão. A parte endereçaria petição escrita ao juiz federal que tenha competência para julgar a causa. O juiz citaria a Fazenda Pública para opor embargos. Não havendo embargos ou sendo estes rejeitados, o juiz prolataria sentença e oficiaria a Fazenda Pública para pagar no prazo determinado. O beneficiado receberia o valor devido na boca do caixa.

O cumprimento das decisões segundo o rito proposto dependeria ao menos de duas modificações legislativas. Em primeiro lugar, as decisões oriundas da Comissão teriam de ser incluídas no rol de títulos executivos extrajudiciais do art. 585 do Código de Processo Civil. A ausência de previsão legal nesse sentido poderia legitimar a Fazenda Pública a alegar a inexigibilidade do título em sede de embargos. Em segundo lugar, a posição do Supremo Tribunal Federal contida na Súmula n. 655/03 precisaria ser revista para se dar plena aplicabilidade à exceção contida no art. 100, *caput*, da Constituição Federal quanto ao pagamento de dívidas de natureza alimentar sem precatório. Nos termos do art. 100, § 1º-A, da Constituição Federal, as reparações pecuniárias derivadas da responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos devem ser consideradas como de natureza alimentícia porque fundadas na responsabilidade civil do Estado.

O pagamento poderia ainda ser efetuado diretamente pelo Poder Executivo com o auxílio de lei que discipline a matéria. A previsão legal de pagamento de reparações específicas não é estranha no Brasil. A Lei n. 9.140/95, que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, estabelece regime próprio de reparação dos familiares dos mortos. As despesas correm à conta de dotações consignadas no orçamento da União pela lei orçamentária. A reparação é concedida mediante decreto do Presidente da República, após parecer favorável da Comissão Especial criada para julgar os pedidos. As quantias são embolsadas sem precatório. A Lei n. 10.559/02, que regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, garante no art. 1º, II, reparação econômica de caráter indenizatório ao anistiado político. A reparação corre à conta do Tesouro Nacional e é concedida mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça, após parecer favorável da Comissão de Anistia. As reparações outorgadas não dependem de precatório e são pagas na boca do caixa no prazo de sessenta dias a contar da notificação do Ministério da Justiça.

A criação de rubrica orçamentária específica para o pagamento das reparações decorrentes de decisões da Comissão Interamericana permitiria o pagamento imediato pela Fazenda Pública sem desorganizar as finanças da União. A necessidade de caixa suplementar poderia ser suprida por meio de crédito adicional, que, previsto na lei orçamentária, seria aprovado por decreto presidencial, a teor da Lei n. 4.320/64.

4.3 AS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana é provocada pela Comissão Interamericana quando um Estado reconhecedor de sua jurisdição não dá cumprimento ao primeiro relatório contendo recomendações relativas à violação de direitos humanos. O procedimento perante a Corte é de natureza judicial e se conclui por sentença definitiva e inapelável. As sentenças podem conter medidas de reparação pecuniárias.

De diferentes maneiras refere-se a Corte ao dever de reparar. No caso *Godínez Cruz versus Honduras*, a Corte condenou Honduras a pagar justa reparação aos familiares da vítima segundo valor que seria fixado em sede de execução. Apreciando na liquidação a possibilidade de concessão de ressarcimento por prejuízos materiais e morais e por lucros cessantes e danos emergentes, a Corte arbitrou o montante de 750.000,00 lempiras aos familiares da vítima, sendo 162.500,00 destinadas à cônjuge supérstite e 487.500,00 à filha, sob a forma de fideicomisso constituído no Banco Central de Honduras do qual receberia mensalmente os benefícios e, aos 25 anos de idade, o capital. No caso *El Amparo versus Venezuela*, a Corte condenou a Venezuela a pagar justa reparação às vítimas sobreviventes e aos familiares dos falecidos em valor que seria acordado entre o Estado e a Comissão no prazo de seis meses a contar da intimação da sentença. A reparação foi afinal acordada em 722.332,20 dólares norte-americanos. No caso *Gangaram Panday versus Suriname*, a Corte fixou em 10.000,00 dólares norte-americanos ou o equivalente em florins holandeses a reparação que o Suriname devia pagar às vítimas no prazo de seis meses.

Apesar da posição do governo brasileiro de buscar soluções amistosas intermediadas pela Comissão a fim de evitar o litígio judicial, os casos de composição impossível serão provavelmente submetidos à Corte. Assim como nas decisões da Comissão, o pagamento de reparações determinadas em sentenças da Corte coloca para a Administração o problema de seu cumprimento de acordo com as normas do ordenamento jurídico brasileiro. A Convenção Americana estabelece no art. 68.2 que a parte da sentença que determinar o pagamento de reparação pode ser executada no país segundo o processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado.

O cumprimento de sentenças da Corte com vistas ao pagamento de reparações poderia seguir o rito da execução da Fazenda Pública por quantia

certa, nos termos do art. 100 da Constituição Federal e dos arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil. A parte apresentaria petição escrita ao juiz federal que fosse competente para a causa. O juiz citaria a Fazenda Pública para opor embargos. Não opostos os embargos ou sendo estes rejeitados, o juiz notificaria a Fazenda Pública para pagar no prazo determinado.

O procedimento proposto dependeria das mesmas modificações legislativas sugeridas para o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana. Em primeiro lugar, as sentenças da Corte deveriam ser incluídas no rol de títulos executivos judiciais do art. 475-N do Código de Processo Civil como forma de afastar os embargos que a Fazenda Pública poderia opor. A aceitação da jurisdição da Corte pelo Brasil tem como consequência a possibilidade de enquadramento de suas sentenças no elenco de títulos executivos judiciais. Em segundo lugar, a posição do Supremo Tribunal Federal contida na Súmula n. 655/03 precisaria ser revista a fim de se dar plena aplicabilidade à exceção contida no art. 100, *caput*, da Constituição Federal quanto ao pagamento de dívidas de natureza alimentar sem precatório.

4.4 A PROPOSTA LEGISLATIVA PARA O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Com o objetivo de disciplinar o cumprimento das decisões do sistema interamericano na ordem interna, o projeto de lei n. 3.214/00 da Câmara dos Deputados dispunha sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão e da Corte Interamericanas. As decisões de ambos os órgãos produziriam efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento brasileiro e as decisões de caráter indenizatório constituiriam títulos executivos judiciais sujeitos à execução direta contra a Fazenda Pública. As reparações deveriam respeitar os parâmetros fixados pelos organismos internacionais e teriam natureza alimentícia. A União teria ação regressiva contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejassem a responsabilização do Estado brasileiro.

Arquivado em 2003 sem que fosse incluído em pauta para votação, o projeto de lei foi reapresentado em 2004 com alterações sob o n. 4.667. O novo projeto tem o mérito de fazer alusão aos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos cuja competência o Brasil tenha

reconhecido. Nos termos do substitutivo, as decisões desses órgãos produziram efeitos jurídicos imediatos no país e teriam força jurídica obrigatória e vinculante. A União ficaria obrigada a pagar as reparações ditadas pelos órgãos no prazo de sessenta dias a contar da notificação da decisão. Os recursos necessários ao pagamento das reparações teriam rubrica orçamentária própria. O projeto encontra-se presentemente na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, onde foi aprovado na forma do substitutivo.

5. CONCLUSÃO

Embora reconheça a boa-fé e a lealdade processual dos Estados da região no cumprimento das decisões da Corte Interamericana, o Professor

Antônio Augusto Cançado Trindade⁷⁶ sublinha que as vítimas de violações de direitos humanos não têm ainda assegurada a execução das sentenças no plano interno. O Brasil poderia contar com a legislação necessária ao fiel cumprimento das decisões do sistema interamericano se aprovar emenda constitucional que exclua as dívidas de natureza alimentícia do regime do precatório e lei que disponha sobre o cumprimento das decisões dos órgãos internacionais e regionais de direitos humanos. A aprovação dessas normas é tanto mais premente que o princípio da duração razoável do processo, agora com foro de direito individual, obriga o Estado a instituir regras processuais que resolvam rapidamente as questões fundamentais.⁷⁷

NOTAS

1. Este artigo contém partes revistas e atualizadas da dissertação de mestrado de mesmo título defendida em 2005 na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília sob a orientação da Professora Renata Rocha de Mello Martins. Agradeço o apoio constante recebido do Professor Antônio Augusto Cançado Trindade. O conteúdo do texto é de responsabilidade exclusiva do autor e não reflete necessariamente posições do governo brasileiro.
2. LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira. *Tratados internacionais sobre direitos humanos na Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. pp. 64-86; TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997): as primeiras cinco décadas*. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000, pp. 138-143.
3. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997): as primeiras cinco décadas*. Op. cit., p. 39.
4. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, Brasília, n. 113/118, 1998, p. 58.
5. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999, v. 2, pp. 47-53.
6. O relatório com o projeto comentado sobre a responsabilidade internacional do Estado está disponível na página da Comissão de Direito Internacional em: <http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf>. Acesso em: 7/8/06.
7. DIPLA, Haritini. *La responsabilité de l'Etat pour violation des droits de l'homme: problèmes d'imputation*. Paris: A. Pedone, 1994, pp. 17-19.
8. DIPLA, Haritini. Op. cit., pp. 20-32.
9. DIPLA, Haritini. Op. cit., pp. 32-36.
10. BROWNLIE, Ian. *Principles of Public International Law*. 4ª ed. Oxford: Oxford University, 1990. p. 434.
11. BROWNLIE, Ian. Op. cit., p. 402; ZEMANEK, Karl; SALMON, Jean. *Responsabilité internationale*. Paris: A. Pedone, 1987-1988, p. 76.
12. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *O esgotamento de recursos internos no Direito Internacional*. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1997, p. 23.
13. ASCENSIO, Hervé. Les obligations internationales des États en matière de protection des droits de l'homme. In COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO. *XXVIII Curso de Derecho Internacional*. Washington: Organización de los Estados Americanos, 2002, p. 8.
14. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. The consolidation of the procedural capacity of individuals in the evolution of the international protection of human beings: present state and perspectives at the turn of the century, *Columbia Human Rights Law Review*, Nova York, v. 30, n. 1, 1998, p. 4.
15. O relatório de 2005, que inclui o debate sobre a proteção diplomática, está disponível na página da Comissão de Direito Internacional em: <<http://untreaty.un.org/ilc/reports/2005/2005report.htm>>. Acesso em: 7/8/06.
16. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *O esgotamento de recursos internos no Direito Internacional*. Op. cit., pp. 148-165.
17. PINTO, Mónica. De la protection diplomatique à la protection des droits de l'homme. *Revue générale de droit international public*, Paris, t. 106, n. 3, 2002, íntegra.
18. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. The consolidation of the procedural capacity of individuals in the evolution of the international protection of human beings: present state and perspectives at the turn of the century. Op. cit., pp. 7 e 16.
19. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Las cláusulas pétreas de la protección internacional del ser humano: el acceso directo de los individuos a la justicia a nivel internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de derechos humanos. In CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*. São José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, pp. 5-6.
20. REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, pp. 146-147.
21. 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, pp. 252-254.
22. FONTANA, Barbra. Damage awards for human rights violations in the European and Inter-American Courts of Human Rights. *Santa Clara Law Review*, Santa Clara, v. 31, n. 4, 1991, pp. 1.135 e 1.168.
23. NALIN, Paulo Ribeiro. Presunção de lucros cessantes: reflexões em torno de uma tendência jurisprudencial. *Revista Trimestral de Direito Civil*, Rio de Janeiro, v. 3, 2000, pp. 3-14.
24. CAHALI, Yussef Said. *Dano moral*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 43.
25. DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, v. 2, p. 737.
26. CAHALI, Yussef Said. Op. cit., pp. 43-46.
27. BEVILAQUA, Clóvis. *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil comentado*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves/Paulo de Azevedo, 1957, v. 5, p. 247.
28. ARMINJON, Pierre; NOLDE, Boris; WOLFF, Martin. *Traité de droit comparé*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1950. p. 53; MAZEAUD, Henri; MAZEAUD, Léon; TUNC, André. *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*. 6ª ed. Paris: Montchrestien, 1965. p. 400; GOUBEAUX, Gilles; BIHR, Philippe; HENRY, Xavier. *Code civil*, 97ª ed., Paris: Dalloz, 1997-1998. p. 1.029.
29. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Tratado de Direito privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1966, t. 53, p. 229.
30. CAHALI, Yussef Said. Op. cit., p. 53.
31. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, pp. 904-905.
32. VINEY, Geneviève; JOURDAIN, Patrice. *Traité de droit civil: les conditions de la responsabilité*. 2ª ed. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1998, pp. 71-85.
33. MARKESINIS, Basil S.; DEAKIN, Simon F. *Tort law*. 4ª ed. Oxford: Oxford University, 1999, p. 730.
34. PROSSER, William L. *The law of torts*. 5ª ed. St. Paul: West Publishing, 1984, pp. 9-10.
35. GULICK, George S.; KIMBROUGH, Robert T. (Coords.). *American jurisprudence*. 2ª ed. São Francisco: Bancroft-Whitney, 1962, v. 22, pp. 786-787.
36. GULICK, George S.; KIMBROUGH, Robert T. (Coords.). Op. cit., p. 788.
37. AMERICAN LAW INSTITUTE. *Restatement of the law of torts*. Washington: American Law Institute, 1939, v. 4, p. 554.
38. LAW COMMISSION FOR ENGLAND AND WALES. Aggravated, exemplary and restitutionary damages, p. 53. Relatório n. 247, publicado em 16/12/97. Disponível em: <<http://www.lawcom.gov.uk/docs/lc247.pdf>>. Acesso em: 7/8/06.
39. LAW COMMISSION FOR ENGLAND AND WALES. Op. cit., p. 100.
40. PROSSER, William L. *The law of torts*. 5ª ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1984. p. 12.
41. LAW COMMISSION FOR ENGLAND AND WALES. Op. cit., p. 54.
42. AMERICAN TORT REFORM ASSOCIATION. Punitive damage reform. Disponível em: <<http://www.atra.org/show/7343>>. Acesso em: 7/8/06.
43. 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. Op. cit., p. 279.
44. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do processo civil moderno*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, pp. 179-184.
45. GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 719; MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. pp. 505-506 e 513; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Op. cit., pp. 805-807.
46. VLIEBMAN, Enrico Tullio. *Processo de execução*. Araras: Bestbook, 2001, p. 18.
47. THEODORO JÚNIOR, Humberto. A Fazenda Pública e alguns aspectos da execução forçada. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 281, 1983, p. 71; THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 37ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 2, p. 255.
48. ASSIS, Araken de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, v. 9, p. 410. Coordenação de Ovídio A. Baptista da Silva.
49. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Execução civil*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 523.
50. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Execução civil*. Op. cit., p. 523.

51. GRECO FILHO, Vicente. *Direito Processual Civil brasileiro*. 14^a ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 95.
52. CUNHA, Lásaro Cândido da. *Precatório: execução contra a Fazenda Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. pp. 117-118; DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execuções contra a Fazenda Pública: regime de precatório*. Brasília: Brasília Jurídica, 1999. p. 93; FLAKS, Milton. *Precatório judiciário na Constituição de 1988*. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 58, 1990, p. 87.
53. *Ordenações, e leys do Reyno de Portugal, confirmadas, e estabelecidas pelo Senhor Rey D. João IV*. Lisboa: Mosteiro de S. Vicente de Fóra, Câmara Real de Sua Majestade, 1747. livro 1^o, título 10, § 3^o, p. 34.
54. MALHEIROS, Agostinho Marques Perdigo. *Manual do Procurador dos Feitos da Fazenda Nacional nos Juizos de Primeira Instancia*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1859, p. 117.
55. *Collecção das Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil de 1898*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900, v. 2, p. 1.171.
56. AZEVEDO, José Affonso Mendonça de. *Elaborando a Constituição Nacional: Atas da Subcomissão elaboradora do anteprojeto 1932/1933*. Brasília: Senado Federal, 1993. p. 681. Edição fac-similar.
57. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição da República dos E. U. do Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1937, t. 2, pp. 556-557.
58. BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2000. t. 3, p. 114; CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *A Constituição Federal comentada*. 3^a ed. Rio de Janeiro: José Konfino, 1959, v. 4, pp. 223-224; MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição Federal de 10 de novembro de 1937*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1938. t. 3, p. 45; MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. 2^a ed. São Paulo: Max Limonad, 1953, v. 5, p. 305; MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1967, t. 3, pp. 619-622; MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969*. 2^a ed. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1970, t. 3, pp. 646-648.
59. DELGADO, José Augusto. *Execução contra a Fazenda Pública – revisão dos dispositivos constitucionais – algumas controvérsias*. *Revista Jurídica*, Porto Alegre, n. 197, 1994, p. 5.
60. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição da República dos E. U. do Brasil*. Op. cit., p. 556.
61. SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. Op. cit., p. 127 (Sic).
62. BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1997, v. 4, t. 3, p. 113; DEGRAZIA, Osvaldo Flávio. *O pagamento do crédito alimentar judicial pela Fazenda Pública na atual Constituição Federal*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 666, 1991, pp. 243-244; DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 16; SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. Op. cit., pp. 131-132.
63. DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 16.
64. CUNHA, Lásaro Cândido da. *Precatório: execução contra a Fazenda Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999, pp. 136-137.
65. ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio F. da. *Manual de Direito Financeiro e Direito Tributário*. 18^a ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 37.
66. ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio F. da. Op. cit., p. 86.
67. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999, v. 2, p. 182.
68. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Op. cit., v. 2, p. 136.
69. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Thoughts on recent developments in the case-law of the Inter-American Court of Human Rights: selected aspects*. *American Society of International Law Proceedings*, Washington, v. 92, 1998, p. 200.
70. RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações dos direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. Op. cit., p. 307.
71. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, v. 3, p. 39.
72. RAMOS, André de Carvalho. *Direitos humanos em juízo: comentários aos casos contenciosos*

- e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Op. cit., p. 78.
73. RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações dos direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. Op. cit., p. 230.
74. O parecer normativo n. GQ-03/93 está disponível na página da Advocacia-Geral da União em: <http://200.181.70.163/pareceres/index_default.htm>. Acesso em: 7/8/06. O parecer refere-se à Lei n. 8.197/91, predecessora da Lei n. 9.469/97.
75. A solução amistosa no caso *José Pereira*, que consta do relatório n. 95/03, está disponível na página da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Brasil.12289.htm>>. Acesso em: 7/8/06.
76. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Op. cit., v. 2, p. 184.
77. WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. *Breves comentários à nova sistemática processual civil*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 29-30.