

A Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Desenvolvimento da Proteção dos Direitos Humanos no Brasil*

Eleonora Mesquita Ceia

Doutora em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade do Sarre, Alemanha. LL.M. em Direito Europeu pelo Europa-Institut da Universidade do Sarre. Advogada. Professora de Direito Constitucional da EMERJ.

INTRODUÇÃO

Qualquer ordem internacional de proteção dos direitos humanos tem como fundamento o fortalecimento da tutela e garantia dos direitos humanos no âmbito nacional, servindo de instrumento de apoio e legitimação das transformações necessárias no plano interno para atingir esse fim.

O sistema interamericano de direitos humanos não escapa a essa regra. Seu objetivo, que é a salvaguarda dos direitos humanos na região, desdobra-se em duas vertentes: uma direcionada ao avanço do direito internacional dos direitos humanos no âmbito interno dos Estados e outra voltada à prevenção de retrocessos no sistema de proteção de direitos.

* Trabalho apresentado no Segundo Congresso da Sociedade Latino-americana de Direito Internacional, realizado no Rio de Janeiro entre 23 e 25 de agosto de 2012.

Esses subobjetivos estão interligados entre si, na medida em que encorajar a evolução da tutela dos direitos humanos no plano doméstico de cada Estado-Parte é a melhor estratégia para evitar recuos no regime de proteção como um todo.

Nessa perspectiva, o presente artigo pretende analisar a contribuição da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (a Corte) na promoção da tutela dos direitos humanos no Brasil. Para isso, o artigo, primeiramente, estuda as sentenças da Corte nos casos em que o Brasil foi condenado por violações a direitos humanos, a saber: (1) a sentença no caso *Ximenes Lopes vs. Brasil* de 4 de julho de 2006; (2) a sentença no caso *Escher e outros vs. Brasil* de 6 de julho de 2009; (3) a sentença no caso *Garibaldi vs. Brasil* de 23 de setembro de 2009; e (4) a sentença no caso *Gomes Lund e outros vs. Brasil* de 24 de novembro de 2010.

O estudo detalhado das sentenças possibilita, por um lado, apontar o impacto positivo das mesmas no plano interno, mediante transformações políticas, jurídicas, legislativas e culturais no País e, por outro, identificar a principal dificuldade para o cumprimento das decisões da Corte no direito nacional. Com o fito de superar tal dificuldade, o artigo propõe algumas respostas, que são elas próprias os desafios a serem transpostos para garantir a autoridade das decisões da Corte no âmbito interno.

O artigo está organizado conforme a seguinte estrutura: a primeira seção examina as sentenças listadas acima, descrevendo resumidamente os fatos dos casos, expondo o conteúdo tanto da denúncia da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) quanto da sentença da Corte e destacando a supervisão do cumprimento da sentença a partir dos relatórios das partes e das resoluções da Corte.

A segunda seção trata da principal dificuldade de implementação das decisões da Corte no direito brasileiro. Num primeiro momento analisa a força legal, a natureza jurídica e a execução das sentenças da Corte no direito nacional. E posteriormente aborda a recepção da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e da jurisprudência da Corte pelos agentes políticos brasileiros. Nessa parte toma-se a sentença da Corte no caso *Gomes Lund* como estudo de caso para criticar o recurso a institutos jurídicos, tais como a prescrição e as leis de anistia, que impedem a investigação e sanção dos responsáveis por graves violações de direitos

humanos. Nesse contexto ganha destaque a posição do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADPF 153 com relação à permanência da vigência da Lei de Anistia no ordenamento jurídico brasileiro, bem como os posicionamentos do Executivo e Legislativo sobre o assunto.

A terceira seção apresenta, recorrendo ao direito comparado, as propostas de respostas que garantam a autoridade das decisões da Corte no direito nacional, quais sejam: (1) a consagração constitucional da jurisprudência e dos tratados internacionais de direitos humanos que consiste no reconhecimento formal de posição hierárquica constitucional a todos os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, bem como na incorporação formal de normas expressas à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF) que imponham a todo e qualquer agente político a observância dos tratados e da jurisprudência internacional de direitos humanos no exercício de suas respectivas competências; (2) o desenvolvimento de uma cultura mais receptiva ao direito internacional dos direitos humanos e; (3) como a resposta mais radical ao problema, a introdução ao sistema da Organização dos Estados Americanos (OEA) de regra semelhante ao artigo 8º do Estatuto do Conselho da Europa, que determina que o Comitê de Ministros, o qual supervisa a execução das sentenças do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), detém o poder de suspender ou expulsar da organização os Estados que não cumprem suas obrigações no âmbito do Conselho.

A conclusão resume os argumentos centrais do trabalho. Aponta, por um lado, a contribuição da jurisprudência da Corte para a promoção dos direitos humanos e o desenvolvimento da democracia no Brasil e, por outro, que o principal desafio à implementação das decisões da Corte no âmbito interno é a resistência dos agentes políticos brasileiros de aplicar o direito internacional. Encerra elegendo a consagração constitucional da jurisprudência e dos tratados internacionais de direitos humanos, bem como o desenvolvimento da cultura dos direitos humanos como as respostas mais adequadas para assegurar a efetividade das decisões da Corte no direito brasileiro e confirmar a jurisprudência interamericana como fonte direta de interpretação pelos tribunais nacionais na solução de questões e conflitos jurídicos que envolvam a tutela dos direitos humanos.

A CONTRIBUIÇÃO DAS DECISÕES INTERAMERICANAS PARA A TUTELA DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

O objetivo dessa primeira seção é, a partir da análise dos casos julgados pela Corte em que o Brasil foi condenado por violações de direitos humanos, identificar os efeitos positivos da sentença internacional no âmbito interno. Veremos que as sentenças da Corte servem de impulso para: a adoção de políticas públicas em setores tradicionalmente menos amparados; a modificação da legislação interna com a edição de leis que garantem os direitos das vítimas de violações de direitos humanos e; dirigir a atenção da sociedade para os abusos cometidos por agentes públicos.

A partir da análise dos julgados será possível também apontar o principal ponto de dificuldade para a implementação das decisões da Corte no direito brasileiro, qual seja, o cumprimento das sentenças no que atine à investigação e responsabilização penal pelas violações de direitos humanos.

O CASO *XIMENES LOPES VS. BRASIL*

Trata-se do primeiro caso relacionado ao Brasil julgado pela Corte desde o reconhecimento da obrigatoriedade da competência desta pelo País¹, a primeira condenação do Brasil em uma instância internacional de direitos humanos e também a primeira sentença da Corte relativa a violações de direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais².

Nesse caso a Corte condenou o Brasil pela morte violenta de Damião Ximenes Lopes, ocorrida em 4 de outubro de 1999, nas dependências da Casa de Repouso Guararapes, em Sobral, no Ceará³. Na sua denúncia apresentada à Corte, a CIDH referiu-se às condições desumanas e degradantes às quais Damião teria sido submetido durante sua internação na referida instituição, que era acreditada no Sistema Único de Saúde (SUS)

1 Em 10 de dezembro de 1998, o Brasil reconheceu a jurisdição obrigatória da Corte, mas promulgou a referida declaração somente em 2002 por meio do Decreto nº 4.463 de 8 de novembro do mesmo ano.

2 Ver BORGES, Nadine. **Damião Ximenes: Primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Revan, 2009, p. 66.

3 Para uma descrição completa do caso ver COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. **Proteção internacional dos direitos humanos: a Corte Interamericana e a Implementação de suas sentenças no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 120-126.

do governo brasileiro. Supostamente por causa dos maus tratos sofridos Damião faleceu enquanto internado para receber tratamento psiquiátrico na Casa de Repouso.

A CIDH alegou a falta de investigação e de garantias judiciais no tratamento do caso por parte do Estado, bem como a gravidade dos eventos não só pela situação de vulnerabilidade das pessoas com incapacidade mental, mas também em razão da obrigação especial do Brasil de conferir proteção às pessoas que estejam sob os cuidados de clínicas de saúde que operam em convênio com o SUS⁴.

Em sua sentença a Corte fixou a responsabilidade internacional do Brasil por violar, no caso em comento, o direito à vida, à integridade pessoal, à proteção judicial e às garantias judiciais consagradas nos artigos 4º, 5º, 25 e 8º, respectivamente, da CADH, não tendo proporcionado a família de Damião um recurso efetivo para garantir acesso à justiça, a determinação da verdade dos fatos, a investigação, a identificação, o processo e a punição dos responsáveis.

Tais violações se relacionavam com o fato de Damião ter um transtorno mental e a demora do Judiciário brasileiro nos processos criminal e cível ajuizados pela família. Quer dizer, em se tratando de pessoas portadoras de algum tipo de deficiência, o Estado tem a obrigação não somente de impedir tais violações, mas também de tomar medidas adicionais de proteção conforme as peculiaridades do caso. Além disso, a Corte considerou a demora nos processos (o fato de não haver uma sentença de primeiro grau após seis anos do início da ação penal) como uma violação do direito de acesso à justiça e do direito à duração razoável do processo.

Por unanimidade, a Corte decidiu que o Estado deve: (a) garantir a celeridade da justiça para investigar e sancionar os responsáveis pela tortura e morte de Damião; (b) continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para os profissionais vinculados ao atendimento de saúde mental; (c) pagar indenização como medida de reparação à família de Damião e; (d) publicar a sentença no Diário Oficial ou em jornal de circulação nacional⁵.

Após o proferimento da decisão, o Estado brasileiro cumpriu os pontos referentes à publicação de parte da sentença e ao pagamento da

4 COELHO, *op.cit.*, p. 122.

5 Corte IDH. "Caso Ximenes Lopes vs. Brasil". Sentença de 4 de julho de 2006. Série C, N. 149. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 17 julho 2012.

indenização⁶. Porém, na Resolução de 17 de maio de 2010, a Corte determinou manter aberto o procedimento de supervisão de cumprimento da sentença, em razão de o Estado não ter ainda cumprido os pontos referentes à determinação da conclusão do processo em prazo razoável e ao desenvolvimento de políticas públicas na área de saúde mental segundo os princípios internacionais sobre a matéria⁷.

Assim, hoje, há o cumprimento parcial da sentença pelo Brasil, continuando o caso sujeito à supervisão da Corte, somente devendo ser considerado concluído quando verificado o cumprimento integral da sentença. Caso o Brasil descumpra as determinações da Corte, estará sujeito a novo processo de responsabilização internacional⁸.

Esse caso pode ser avaliado como sendo parcialmente exitoso. Por um lado, causa indignação o fato de que ainda se espera a condenação criminal definitiva dos responsáveis pela morte de Damião⁹, mas, por outro, a sentença da Corte possibilitou avanços importantes no que atine ao campo da saúde mental no Brasil¹⁰.

Em termos gerais, a sentença da Corte no caso Ximenes Lopes produziu resultados positivos: a responsabilização internacional do Brasil por violação de direitos humanos, a indenização para a família pela morte de Damião e, por último, a sentença chamou a atenção da sociedade (tanto

6 O Estado brasileiro efetuou o pagamento dos valores definidos na sentença aos familiares de Damião nos termos do Decreto n° 6.185 de 13 de agosto de 2007.

7 Na referida Resolução alega-se que o Brasil informou apenas de forma genérica sobre as ações de capacitação de pessoal.

8 Ver Resolução da Corte de 17 de maio de 2010 sobre o caso "Ximenes Lopes vs. Brasil". Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/supervision.cfm>>. Acesso em: 17 julho 2012.

9 Até hoje não existe uma decisão definitiva nas ações judiciais relacionadas com os fatos do caso. Para demonstrar a morosidade da Justiça vale uma breve cronologia dos eventos: em 4 de outubro de 1999 Damião morre na Casa de Repouso Guararapes; em 27 de março de 2000 inicia-se a ação penal proposta pela família de Damião na 3ª Vara de Sobral; em 1º de outubro de 2004 a CIDH informa ao Brasil que enviara o caso à Corte; em 4 de julho de 2006 a Corte prola a sua sentença condenando o Estado brasileiro; em 29 de junho de 2009, a 3ª Vara de Sobral profere a sentença no processo criminal condenando o proprietário da Casa de Repouso, Sérgio Antunes Ferreira Gomes, junto com seis profissionais de saúde que ali trabalhavam a uma pena de seis anos de reclusão em regime semiaberto. Da sentença foram interpostos recursos em sentido estrito e de apelação, razão pela qual a ação penal se encontra atualmente sob a análise do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. O processo está sendo monitorado pelo programa Justiça Plena do Conselho Nacional de Justiça, que acompanha e dá transparência ao andamento de processos de grande repercussão social. Ver BORGES, *op.cit.*, p. 36. ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. "Caso Damião Ximenes Lopes: Mudanças e Desafios após a Primeira Condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direito Humanos". **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 8, n° 15, dez. 2011, p. 103. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/15/miolo.pdf>>. Acesso em: 17 julho 2012 e Resolução da Corte de 17 de maio de 2010 sobre o caso "Ximenes Lopes vs. Brasil", *op.cit.*, p. 3.

10 Após a morte de Damião o sistema de saúde mental no Brasil passou por reformulações significativas com enfoque nos direitos humanos dos portadores de transtornos mentais. Nesse contexto, foi promulgada a Lei N° 10.216 de 6 de abril de 2001 que trata da Reforma Psiquiátrica. Para uma análise crítica e completa da repercussão do caso Damião Ximenes Lopes na política de saúde mental do Brasil ver ROSATO; CORREIA, *op.cit.*, p. 105-110.

nacional quanto internacional) para o tratamento dispensado a pessoas portadoras de transtorno mental em estabelecimentos psiquiátricos no País, pressionando o governo brasileiro a empreender reformas das políticas públicas no campo da saúde mental.

O CASO *ESCHER E OUTROS VS. BRASIL*

No presente caso a Corte condenou o Brasil por grampear ilegalmente ligações telefônicas de membros de associações de trabalhadores rurais ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), no Paraná, em 1999¹¹.

Na denúncia apresentada à Corte, a CIDH alegava a ilegalidade e a nulidade das interceptações, da decisão que as autorizou e da forma como esta foi implementada. Isso com base na incompetência da autoridade solicitante da interceptação¹², da inexistência de decisão fundamentada, da ampliação do objeto da interceptação, do excesso na duração da interceptação e da divulgação indevida das gravações.

Por conseguinte, a CIDH acusava o Estado brasileiro de violar os direitos às garantias judiciais, à proteção da honra e da dignidade, à liberdade de associação, à proteção judicial e a cláusula federal consagrados nos artigos 8.1, 11, 16, 25.1 e 28, respectivamente, da CADH.

11 Em 5 de maio de 1999, o então Major Waldir Copetti Neves da Polícia Militar do Paraná solicitou perante a Comarca de Loanda autorização para grampear linhas telefônicas de associações de trabalhadores ligadas ao MST. O pedido baseava-se em suspeitas de desvios de recursos financeiros oriundos de programas do governo federal e de ligação com o assassinato de Eduardo Aghinoni. A juíza Elisabeth Khater deferiu o pedido imediatamente, sem qualquer fundamentação e sem notificar o Ministério Público (MP) da decisão. Dias após um segundo pedido foi apresentado, sem qualquer motivação, reiterando a interceptação de uma das linhas incluídas no primeiro pedido e acrescentando uma nova. Como ocorrera anteriormente, o pedido fora deferido sem qualquer embasamento legal e sem notificação ao MP. Em 25 de maio de 1999, o Major Neves solicita à Vara de Loanda o fim da interceptação das linhas telefônicas. Em 7 de junho de 1999, sem qualquer determinação legal, trechos das conversas telefônicas interceptadas são divulgadas na imprensa. No dia seguinte a Secretaria de Segurança Pública do Paraná convoca uma coletiva de imprensa e distribui trechos editados das conversas, cujo conteúdo insinuava que integrantes do MST planejavam um atentado à juíza Khater e ao Fórum de Loanda. Todo o material foi veiculado na imprensa. Em 2 de julho de 1999, o Major Neves encaminha à Vara de Loanda as mais de 100 fitas com conversas telefônicas gravadas nos períodos de 14 a 26 de maio de 1999 e de 9 a 30 de junho de 1999. Quer dizer, o segundo período de interceptação foi feito sem autorização da Justiça. Somente em 30 de maio de 2000, o MP teve conhecimento de tais fatos e solicita a nulidade das interceptações, bem como a inutilização das gravações. A juíza Khater, porém, rejeita o pedido, determinando, contudo, a incineração das fitas. Ver Corte IDH. "Caso Escher e outros vs. Brasil". Sentença de 6 de julho de 2009. Série C, N. 200, p. 29-32. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 18 julho 2012.

12 De acordo com a legislação brasileira, somente a Polícia Civil, a Polícia Federal e o MP podem requerer a quebra do sigilo telefônico. Cumpre ressaltar que, em maio de 2012, a 2ª Turma do STF reconheceu que a Polícia Militar, excepcionalmente, com autorização judicial e acompanhamento do MP, é legítima para realizar escutas telefônicas, quando há indícios de envolvimento de policiais com a prática criminosa. Ver STF, 2ª Turma, HC 96986/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, de 15 de maio de 2012.

Segundo entendimento da Corte, as conversas telefônicas estão incluídas no âmbito de proteção da vida privada. Assevera que tal direito não é absoluto e, portanto, pode sofrer ingerências no seu exercício, as quais, por sua vez, devem ser adotadas com diligência e respeito aos direitos fundamentais, de modo a evitar excessos.

Para ser reconhecida como legal, a medida de ingerência deve estar fundamentada em lei. No caso em pauta, a Corte entendeu que as interceptações e gravações das conversas telefônicas não observaram vários dispositivos da Lei nº 9.296 de 24 de julho de 1996, que regulamenta o artigo 5º XII da CF relativo à inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas e, por isso, não estavam fundamentadas em lei. Portanto, violados os direitos à vida privada, à honra e à reputação.

Quanto à finalidade e à necessidade das interceptações, a Corte concluiu que o pedido do Major Neves não foi apresentado no marco de uma investigação, cujo objeto seria a verificação dos fatos que serviram como justificativa para os grampos (suspeitas de desvio de recursos públicos e de ligação com um homicídio). Além disso, a juíza Khater não expôs em sua decisão o exame dos requisitos legais nem os elementos que a motivaram a deferir as interceptações, nem a forma e o prazo em que se realizaria a diligência.

Com base nas declarações das testemunhas, que demonstraram o temor sofrido por elas e as dificuldades causadas pela divulgação das conversas aos membros das associações, a Corte reconheceu que os fatos ocorridos afetaram a imagem dessas entidades, de tal forma que restou configurada a violação do direito à liberdade de associação. Por fim, com relação aos procedimentos e processos penais e administrativos adotados no âmbito interno quanto à conduta dos agentes públicos, a Corte concluiu pela violação do direito às garantias judiciais e à proteção judicial¹³.

Por unanimidade a Corte decidiu que o Estado deve: (a) pagar a cada vítima indenização por danos morais; (b) publicar a sentença no Diário Oficial, em jornal de ampla circulação nacional e em jornal de ampla circulação no Paraná, além de no sítio da União e do Estado do Paraná e; (c) investigar os fatos que geraram as violações do presente caso¹⁴.

13 No que tange à violação da cláusula federal, a Corte determinou que as violações alegadas não se referiam a fatos com valor suficiente para serem considerados como um verdadeiro descumprimento da CADH. Ver Corte IDH. "Caso Escher e outros vs. Brasil". Sentença de 6 de julho de 2009. Série C, N. 200, *op.cit.*, p. 27 e seguintes.

14 O caso só chegou à Corte após frustradas tentativas de reparação dos danos sofridos decorrentes das interceptações perante a Justiça brasileira. De todas as ações ajuizadas nenhuma obteve decisão definitiva sobre a matéria. No entendimento da Corte, o Estado não tomou as medidas necessárias para apurar devidamente o caso. Ver Corte IDH. "Caso Escher e outros vs. Brasil". Sentença de 6 de julho de 2009. Série C, N. 200.

Em 4 de julho de 2012, por meio de comunicado de imprensa, a Corte informou que resolveu concluir e arquivar o caso Escher e outros, visto que o Brasil havia cumprido os pontos da sentença relativos ao pagamento de indenização por dano moral às vítimas e à publicação da sentença. Igualmente, a Corte decidiu dar por concluído a supervisão do cumprimento do ponto da sentença referente ao dever de investigar os fatos que geraram as violações do caso¹⁵.

A repercussão do caso Escher no âmbito interno não consistiu em alterações legislativas ou novas políticas públicas, mesmo porque a inviolabilidade das comunicações é direito constitucionalmente protegido no Brasil e amparado por uma legislação precisa e clara sobre o seu exercício. A contribuição do julgado foi muito mais no sentido de a sociedade brasileira voltar suas atenções para os abusos cometidos por agentes públicos quanto à aplicação da Lei nº 9.296, convertendo eles a sua faculdade de interceptar e monitorar comunicações, com a finalidade de combater o crime, em um instrumento de espionagem e perseguição¹⁶.

Enfim, o caso serviu para ressaltar o fato de que o País ainda convive com reminiscências do legado do período ditatorial militar, durante o qual os grampos telefônicos eram amplamente usados para investigar e monitorar opositores do regime¹⁷.

O CASO GARIBALDI VS. BRASIL

No presente caso a Corte condenou o Brasil pela não responsabilização dos envolvidos no assassinato de Sétimo Garibaldi, trabalhador ru-

15 Esse último ponto merece algumas observações. Na verdade, durante a supervisão da sentença, o Brasil, em seu relatório, justificou a ausência da investigação ordenada pela Corte com base na prescrição da ação penal com fulcro no artigo 10 da Lei nº 9.296 e no artigo 109 IV do Código Penal brasileiro. Como resposta, a Corte ressaltou que em sua jurisprudência a improcedência da prescrição usualmente tem sido declarada em função das peculiaridades de casos que envolvem graves violações aos direitos humanos, como o desaparecimento forçado de pessoas e a tortura. Entende que o presente caso não se revestia de uma gravidade, pela qual seria improcedente a prescrição. Por consequência, considerou pertinente dar por concluída a supervisão do cumprimento da sentença a respeito da obrigação de investigar os fatos. Ver Resolução da Corte de 19 de junho de 2012 sobre o caso "Escher e outros vs. Brasil". Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escher_19_06_12_por.pdf>. Acesso em: 18 julho 2012 e "Corte Interamericana cierra el Caso Escher Vs. Brasil". Comunicado de Prensa de 4 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_14_12_por.pdf>. Acesso em: 18 julho 2012.

16 As vítimas e seus representantes relataram o processo violento de perseguição aos defensores de direitos humanos e movimentos sociais paranaenses à época da ocorrência das violações do presente caso. Ver Corte IDH. "Caso Escher e outros vs. Brasil". Sentença de 6 de julho de 2009. Série C, N. 200, p. 50-51.

17 Ver "Grampos: escuta telefônica e espionagem". *Revista Veja*. Dez. 2008. Disponível em: <<http://www.veja.abril.com.br>>. Acesso em: 18 julho 2012.

ral morto em 1998 durante uma desocupação extrajudicial violenta de um acampamento do MST, na cidade de Querência do Norte, no Paraná¹⁸.

Na denúncia a CIDH alegou a responsabilidade do Estado brasileiro decorrente do descumprimento da obrigação de investigar e punir o homicídio de Sétimo. Ressaltou que a impunidade das violações de direitos humanos é especialmente importante no caso dos trabalhadores sem terra, já que é uma das principais causas de violência no campo do Brasil. E concluiu que a morosidade e a falta de devida diligência no processo de investigação e coleta de provas essenciais no presente caso caracterizam uma violação aos artigos 8º e 25, em relação com o artigo 1.1, todos da CADH¹⁹.

Com base nas provas, depoimentos e alegações feitas pelas partes no curso do processo, a Corte concluiu que as autoridades estatais não atuaram com a devida diligência no inquérito sobre a morte de Sétimo, o qual, ademais, excedeu um prazo razoável. Por esse motivo, o Estado violou os direitos às garantias e à proteção judiciais previstos nos artigos 8.1 e 25.1 em relação com o artigo 1.1 da CADH, em prejuízo dos familiares de Sétimo.

Além disso, a Corte registrou sua preocupação pelas graves falhas e demoras no inquérito do presente caso, que afetaram vítimas que pertencem a um grupo considerado vulnerável, retirando-lhes o direito a conhecer a verdade sobre os fatos²⁰. E destacou que, conforme sua reiterada jurisprudência, a impunidade propicia a repetição crônica das violações de direitos humanos²¹.

Por unanimidade a Corte resolveu que o Estado deve: (a) publicar trechos da sentença no Diário Oficial, em jornal de ampla circulação nacional e em jornal de ampla circulação no Paraná, além da publicação da íntegra da sentença em página *web* oficial adequada da União e do Paraná; (b) conduzir eficazmente e dentro de um prazo razoável o inquérito e qualquer processo que chegar a abrir, como consequência deste,

18 Durante a ação em que vinte pistoleiros encapuzados entraram no acampamento, armados e afirmando serem policiais, Sétimo é baleado na coxa e, sem atendimento, morre em seguida. A investigação da morte de Sétimo durou cinco anos e acabou sendo arquivada, sem denunciar qualquer responsável, a despeito de todos os indícios da autoria do crime e dos alibis frágeis apresentados pelos acusados. O pedido de arquivamento do inquérito policial pelo MP foi deferido pela juíza Elisabeth Khater – a mesma envolvida nos grampos ilegais do caso Escher e outros – sem fundamentação adequada. Ver Corte IDH. "Caso Garibaldi vs. Brasil". Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C, N. 203, p. 20-27. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 19 julho 2012.

19 Ver Corte IDH. "Caso Garibaldi vs. Brasil". Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C, N. 203, p. 28.

20 Segundo a Corte o direito à verdade está inserido no direito da vítima ou de sua família de obter dos órgãos estatais competentes o esclarecimento dos fatos violadores e as respectivas responsabilidades, por meio da investigação e o julgamento previstos nos artigos 8º e 25 da CADH. Ver Corte IDH. "Caso Barrios Altos vs. Peru". Sentença de 14 de março de 2001. Série C, N. 75, p. 16. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf>. Acesso em: 20 julho 2012.

21 Ver Corte IDH. "Caso Garibaldi vs. Brasil". Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C, N. 203, p. 39.

para identificar, julgar e, eventualmente, sancionar os autores da morte de Sétimo. O Estado também deve investigar e, se for o caso, sancionar as eventuais faltas funcionais nas quais poderiam ter incorrido os agentes públicos encarregados do inquérito e; (c) pagar indenização por danos morais e materiais à viúva e aos filhos de Sétimo²².

Em fevereiro de 2012, por meio de resolução, a Corte declarou que o Brasil havia cumprido os pontos da sentença referentes ao pagamento da indenização por danos morais e materiais às vítimas e à publicação da sentença. Com relação à obrigação de apurar as eventuais faltas funcionais dos agentes públicos responsáveis pelo inquérito, a Corte considerou que o Estado realizou investigações administrativas em relação ao ordenado pela sentença. Em tais procedimentos chegou a conclusões motivadas e determinou seu arquivamento. A Corte apontou que não conta com argumentos ou provas específicas que indiquem falhas nos procedimentos de averiguação administrativa. E com base nisso, resolveu encerrar a supervisão do cumprimento desse ponto.

Por outro lado, quanto à investigação penal dos fatos a sentença se encontra pendente de cumprimento. A Corte levou em consideração as medidas até agora tomadas pelo Estado, como a propositura de ação penal contra um suposto responsável e a instrução da Procuradoria Geral para o trâmite urgente do caso. Contudo, assinalou que passados mais de doze anos desde a morte de Sétimo os fatos não foram esclarecidos nem os responsáveis sancionados. Assim, a Corte decidiu que o Brasil deverá prosseguir com a adoção de ações necessárias para o efetivo e total cumprimento dessa medida de reparação²³.

Da mesma forma que o caso Escher e outros, a contribuição do presente caso reside em dirigir a atenção das autoridades, da imprensa, enfim, da sociedade em geral para as violações de direitos de grupos vulneráveis no âmbito doméstico. Tais violações refletem a desigualdade social, bem como a cultura de violência e impunidade, que são características que ainda fazem parte da realidade brasileira.

22 *Idem*, p. 52.

23 Ver Resolução da Corte de 20 de fevereiro de 2012 sobre o caso "Garibaldi vs. Brasil". Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/garibaldi_20_02_121.pdf>. Acesso em: 19 julho 2012.

O CASO GOMES LUND E OUTROS (“GUERRILHA DO ARAGUAIA”) VS. BRASIL

Nesse caso a Corte condenou o Brasil pelo desaparecimento forçado de integrantes da Guerrilha do Araguaia durante as operações militares ocorridas na década de 1970²⁴. Essa decisão se alinha à jurisprudência da Corte, especialmente, aquela consolidada no caso *Barrios Altos vs. Peru*, no qual este país fora condenado pelo massacre de 15 pessoas realizado por membros das Forças Armadas peruanas²⁵.

Na denúncia, a CIDH alegou a responsabilidade do Estado brasileiro pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e camponeses, como resultado das ações conduzidas pelo Exército na região entre 1972 e 1975. Ao lado disso, solicitou a responsabilização do Brasil por não ter investigado tais violações, com a finalidade de julgar e punir os respectivos responsáveis, com respaldo na Lei nº 6.683 de 28 de agosto de 1979, a chamada Lei de Anistia.

Com base nessas alegações, a CIDH entendeu que o Estado violou os seguintes direitos: direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, direito à vida, direito à integridade pessoal, direito à liberdade pessoal, direito às garantias judiciais, direito à liberdade de pensamento e expressão e direito à proteção judicial (artigos 3º, 4º, 5º, 7º, 8º, 13 e 25 da CADH, respectivamente) em relação com os artigos 1.1 e 2º da mesma²⁶.

24 A Guerrilha do Araguaia foi um movimento formado por militantes contrários à ditadura militar, que se instalaram no sul do Pará, às margens do Rio Araguaia, para oferecer treinamento e ações de resistência armada ao regime. Entre 1972 e 1975 o grupo foi alvo de uma grande ação do Exército, com o objetivo de eliminar o movimento. No final de 1974, não havia mais guerrilheiros no Araguaia e o governo militar impôs silêncio absoluto sobre os acontecimentos na região. Ver REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à memória e à verdade**. Brasília, 2007, p. 195 e seguintes.

25 Trata-se de julgado de referência ao tema da justiça de transição na América do Sul, no qual o Peru foi condenado a reabrir as investigações sobre os fatos do referido massacre, a tornar sem efeitos as leis de anistia (por serem incompatíveis com a CADH) e a reparar integralmente os danos materiais e morais sofridos pelas famílias das vítimas. Essa decisão teve importante reflexo em processos de anulação de leis de anistia em países como Argentina, Chile e o próprio Peru, bem como na consagração do direito da família e da sociedade à verdade, com a obrigação precípua do Estado de investigar e punir violadores de direitos humanos. Ver COELHO, *op.cit.*, p. 190 e GARCÍA-SAYÁN, Diego. "Una viva interacción: corte interamericana y tribunales internos". In: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un cuarto de siglo: 1979-2004**. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005, p. 338-339.

26 Cumpre notar as observações iniciais da Corte apresentadas na sentença quanto à sua competência para julgar os fatos do presente caso. Esclarece, inicialmente, que o Brasil reconheceu a competência contenciosa da Corte em 10 de dezembro de 1998 e, em sua declaração, o País apontou que a Corte teria competência para os fatos posteriores a esse reconhecimento. Assevera, contudo, que a jurisprudência reiterada da Corte estabelece que o caráter contínuo ou permanente do desaparecimento forçado de pessoas se alonga durante todo o tempo em que o fato continua, mantendo-se sua falta de conformidade com a obrigação internacional. O ato de desaparecimento e sua

Com base nas alegações das partes e nas provas apresentadas, a Corte concluiu que não há controvérsia quanto aos fatos do desaparecimento forçado dos integrantes da Guerrilha do Araguaia, nem da responsabilidade estatal a esse respeito. A Corte reitera que o desaparecimento forçado de pessoas constitui uma violação múltipla que se inicia com uma privação de liberdade contrária ao artigo 7º da CADH. Ademais, a sujeição de pessoas detidas a órgãos oficiais de repressão, a agentes estatais ou a particulares que atuem com sua anuência ou tolerância, que impunemente pratiquem a tortura ou assassinato representa, por si só, uma infração ao dever de prevenção de violações dos direitos à vida e à integridade pessoal, consagrados nos artigos 4º e 5º da CADH, ainda que os atos de tortura ou de privação da vida dessas pessoas não possam ser demonstrados no caso concreto.

A Corte também assevera que a prática de desaparecimento implica, com frequência, a execução dos detidos, em segredo e sem julgamento, seguida da ocultação do cadáver, com o objetivo de eliminar toda pista material do crime e de buscar a impunidade daqueles que o cometeram, violando brutalmente o direito à vida. Esse fato em conexão com a falta de investigação dos acontecimentos representa uma violação à obrigação estatal de garantir a toda pessoa sujeita à sua jurisdição a inviolabilidade da vida e o direito a não ser dela privado de forma arbitrária, conforme o artigo 1.1 da CADH combinado com o artigo 4.1 da mesma.

Por fim, a Corte ressaltou que o desaparecimento forçado implica ainda a vulneração do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, estabelecido no artigo 3º da CADH, visto que o desaparecimento representa não somente uma das mais graves formas de subtração de uma pessoa do âmbito do ordenamento jurídico, como também a negação de sua existência, ao deixar a pessoa numa espécie de limbo ou situação de indeterminação jurídica perante a sociedade e o Estado.

Diante do exposto, a Corte conclui que o Brasil é responsável pelo desaparecimento forçado e, por conseguinte, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, consagrados, respectivamente, nos artigos 3º, 4º, 5º e 7º, em relação ao artigo 1.1, todos da CADH²⁷.

execução se iniciam com a privação da liberdade da pessoa e a subsequente ausência de informação sobre seu destino, e permanecem até quando não se conheça o paradeiro do desaparecido e os fatos não tenham sido esclarecidos. Logo, a Corte assenta sua competência para examinar alegados desaparecimentos forçados das supostas vítimas a partir do reconhecimento de sua competência pelo Brasil. Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 9-10. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 20 julho 2012.

²⁷ Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 43-46.

Com relação aos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, a Corte determinou que o crime de desaparecimento impede que a pessoa tenha acesso às suas garantias judiciais. Por isso, é vital que tal direito seja assegurado à família da vítima, por meio de recursos céleres e eficazes, para que se possa localizar a vítima e punir os responsáveis.

Nessa perspectiva, a Corte considerou que a forma de interpretação e aplicação da Lei de Anistia aprovada no Brasil afetou a obrigação internacional do Estado de investigar e punir as graves violações de direitos humanos, na medida em que impediu que os familiares das vítimas no presente caso fossem ouvidos por um juiz, nos termos do artigo 8.1 CADH.

Além disso, o Estado violou o direito à proteção judicial do artigo 25 da CADH, devido à falta de investigação, persecução, captura, julgamento e punição dos responsáveis pelos fatos, descumprindo, assim, também o artigo 1.1 da CADH. Da mesma forma, o Estado desrespeitou sua obrigação de adequar seu direito interno, conforme o artigo 2º da CADH, ao aplicar a Lei de Anistia, impedindo a investigação dos fatos, bem como a identificação, julgamento e sanção dos responsáveis por violações contínuas e permanentes, como o desaparecimento forçado.

Por esses motivos, a Corte declarou que as disposições da Lei da Anistia são incompatíveis com a CADH e, por consequência, elas carecem de efeitos jurídicos e não podem continuar representando um empecilho para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos violadores, nem pode ter o mesmo efeito sobre outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na CADH ocorridos no Brasil²⁸.

No que tange ao direito à liberdade de expressão, a Corte estabeleceu que, de acordo com o artigo 13 da CADH, tal direito compreende não somente o direito de expressar o próprio pensamento, como também a liberdade de buscar, receber e divulgar informação de todo tipo. Assim, o artigo 13 protege o direito de toda pessoa a requerer o acesso à informação sob o controle do Estado, bem como o dever positivo deste de fornecê-la.

A Corte ressaltou que ao Estado é permitido restringir o acesso à informação, mas em se tratando de violações dos direitos humanos, essa restrição não pode ser fundada em mecanismos como o segredo de Estado ou a confidencialidade da informação, ou em razões de segurança

28 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 64-67.

nacional ou interesse público. Nesse contexto, a Corte determinou que todos, principalmente as famílias das vítimas, têm o direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido com relação a essas violações.

Em requerimentos judiciais no âmbito nacional, nos quais foram solicitadas informações sobre a Guerrilha do Araguaia, o Estado amparou-se tão somente na falta de prova da existência dos documentos solicitados. Segundo a Corte, tal fundamento não era suficiente, mas antes o Estado deveria justificar a negativa de fornecer a informação, demonstrando que adotou todas as providências possíveis para comprovar que, de fato, a informação requerida não existia. Com base em todos esses argumentos, a Corte concluiu que o Estado violou o direito a buscar e a receber informação previsto no artigo 13 da CADH, em conexão com os artigos 1.1, 8.1 e 25 da mesma²⁹.

Por fim, a Corte considerou que o Estado não observou o direito à integridade pessoal, segundo o artigo 5º da CADH, em detrimento dos familiares das vítimas, em virtude do impacto do desaparecimento forçado dos seus entes queridos, assim como da falta de esclarecimento das circunstâncias de suas mortes, em suas vidas³⁰.

Por unanimidade a Corte resolveu que o Estado deve:

(a) conduzir a investigação penal dos fatos do presente caso a fim de esclarecê-los, determinar os responsáveis e aplicar as sanções cabíveis;

(b) realizar todos os esforços com o objetivo de determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas e, se for o caso, identificar e entregar os restos mortais a suas famílias;

(c) oferecer tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que as vítimas requeiram;

(d) publicar a sentença no Diário Oficial, o resumo da sentença em jornal de circulação nacional, assim como a íntegra da sentença em meio eletrônico e a publicação da mesma em forma de livro;

(e) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional sobre os fatos do presente caso;

(f) continuar com as ações desenvolvidas em matéria de capacitação e implementar, em um prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre direitos humanos, dirigido a todos os níveis hierárquicos das Forças Armadas;

(g) tipificar o delito de desaparecimento forçado de pessoas, em

29 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 75-81.

30 Idem, p. 87-92.

conformidade com os parâmetros interamericanos. Enquanto cumpre com esta medida, o Estado deve adotar todas as ações que garantam o efetivo julgamento e, se for o caso, a punição em relação aos fatos constitutivos de desaparecimento forçado por meio dos instrumentos existentes no direito interno;

(h) prosseguir desenvolvendo as iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia, bem como da informação relativa a violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar e;

(i) pagar indenização por danos morais e materiais às vítimas³¹.

Em 14 de dezembro de 2011 o Estado brasileiro submeteu à Corte seu relatório referente ao cumprimento da sentença sobre o presente caso. O documento aponta que órgãos do Estado, entre eles o Ministério Público Federal (MPF), têm empreendido ações concretas em favor da responsabilização civil e administrativa dos perpetradores de violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar.

Em tais ações os órgãos sustentam a condenação ao ressarcimento dos danos materiais e imateriais sofridos não só por pessoas, mas também pelo próprio Estado. Da mesma forma, buscam a eventual perda de cargo de qualquer agente público que tenha participado de violações de direitos humanos ou, se reformado ou aposentado, seja cassada a sua aposentadoria em razão da prática comprovada de graves violações³².

O Relatório ressalta a criação do Grupo de Trabalho Araguaia, cujo objetivo é continuar os trabalhos de busca das vítimas desaparecidas na Guerrilha do Araguaia e proceder à identificação e entrega dos restos mortais aos respectivos familiares³³. Ao longo de 2011, expedições foram realizadas em cidades do Pará e do Tocantins, as quais não obtiveram êxito

31 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 115-116.

32 Ver REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Corte Interamericana de Direitos Humanos. "Júlia Gomes Lund e Outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Relatório de cumprimento da sentença. Brasília, 2011. p. 8 e seguintes. Disponível em: http://2ccr.pgr.mpf.gov.br/coordenacao/grupos-de-trabalho/justica-de-transicao/relatorios-1/Escrito_14_de_dezembro_de_2011.pdf. Acesso em: 21 julho 2012.

33 O Grupo de Trabalho Araguaia surgiu da reformulação do Grupo de Trabalho Tocantins, que desde 2009 coordenava e executava as atividades de busca, recolhimento e identificação das vítimas desaparecidas no Araguaia. A composição desse Grupo foi criticada pela Corte na sentença do caso Lund, por não contar com a participação do MPF. Daí a reformulação do grupo em maio de 2011. Além da participação do MPF, as atividades do Grupo de Trabalho Araguaia são acompanhadas pelos familiares das vítimas, envolvendo também outros órgãos representativos, como o PCdoB, a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Polícia Federal. Ver REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Relatório de cumprimento da sentença. Brasília, 2011. p. 14-16.

em localizar os desaparecidos. Contudo, devido à coleta de informações relevantes, o Relatório informa que as atividades do Grupo continuarão e de modo intensificado³⁴.

Com relação ao tratamento médico e psicológico, o Estado colheu informações junto aos representantes dos familiares das vítimas e, a partir delas, delineará um plano para atender as demandas do grupo³⁵.

Além disso, o Estado informou que realizou todas as publicações da sentença ordenadas, mas que não realizou ato público de reconhecimento da responsabilidade internacional do Brasil, em virtude do pedido dos familiares no sentido de que o evento fosse realizado após o início do cumprimento das medidas relacionadas à persecução penal dos responsáveis pelos crimes cometidos durante o regime militar e ao acesso a informações sobre a Guerrilha do Araguaia³⁶.

Relata ainda que o Ministério da Defesa elaborou um curso de direitos humanos para as Forças Armadas, que contará com reavaliações periódicas. Quanto à tipificação do crime de desaparecimento forçado, o Estado considerou que vem adotando medidas para suprir a lacuna existente no direito brasileiro em relação aos crimes cometidos no caso Lund. Nesse contexto, cita: (a) o Projeto de Lei n° 4.038/2008, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, que dispõe sobre o crime de genocídio, define os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e os crimes contra a administração da justiça do Tribunal Penal Internacional (TPI) e institui normas sobre a cooperação com este Tribunal; (b) o Projeto de Lei n° 245/2011, hoje em tramitação no Senado Federal, que altera o Código Penal brasileiro para incluir no seu texto o crime de desaparecimento forçado de pessoas e; (c) a aprovação da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas (CIDFP) pelo Congresso Nacional, o que contribui para que a ratificação desse tratado avance no Brasil³⁷.

Ademais, o Relatório sublinha a sanção da Lei n° 12.527, que dispõe sobre o acesso a informações públicas, e da Lei n° 12.528, que cria a Comissão da Verdade, ambas de 18 de novembro de 2011. A Lei de Acesso à Informação Pública obriga o Estado a buscar, de forma ativa e independentemente de solicitações, a transparência das informações, a estabele-

34 Ver REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Relatório de cumprimento da sentença. Brasília, 2011, p. 23 e seguintes.

35 Idem, p. 30.

36 Idem, p. 31-33.

37 Idem, p. 33-35.

cer procedimentos administrativos para o acesso e a responsabilidade dos agentes públicos e a disponibilizar informações básicas sobre a atuação do Poder Público na Internet.

A Lei proíbe ainda qualquer restrição de acesso a documentos e informações sobre condutas de violação de direitos humanos praticadas por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas. Além disso, não poderão ser negadas informações necessárias à tutela de direitos fundamentais. Ao lado disso, o Relatório destaca a adoção de medidas para facilitar o acesso ao material do Arquivo Nacional relacionado ao regime militar³⁸.

Por fim, o Estado comunica que solicitou os dados dos familiares necessários ao efetivo pagamento das indenizações. A partir dos dados fornecidos, o Estado depositará as indenizações ordenadas a todos os familiares ainda em 2011. Diante de todo o exposto, o Estado conclui considerando que o cumprimento da sentença tem ocorrido de modo satisfatório³⁹.

Em 5 de abril de 2012 os representantes das vítimas e seus familiares apresentaram suas observações ao Relatório do Estado brasileiro sobre o cumprimento da sentença proferida no caso Gomes Lund. Segundo eles, o Estado não cumpriu sua obrigação de conduzir uma investigação penal, de forma a processar e sancionar os responsáveis pelas graves violações de direitos humanos no caso em referência, visto que até o momento o Estado não deu início a qualquer ação penal para identificar, processar criminalmente e punir os responsáveis.

Com efeito, a única tentativa de início de uma ação penal no âmbito interno foi rejeitada judicialmente, com base na Lei de Anistia brasileira e no instituto da prescrição, violando, assim, frontalmente, a sentença da Corte no caso Lund. Os representantes apontam que o Estado, em seu relatório de dezembro de 2011, refere-se apenas a ações de caráter civil e administrativo ajuizadas no âmbito interno, mas a nenhuma de cunho penal, como determinado pela Corte em sua sentença⁴⁰.

38 Ver REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Relatório de cumprimento da sentença. Brasília, 2011, p. 36-39.

39 Idem, p. 39-44.

40 A única denúncia criminal proposta no Brasil buscando a responsabilização pelas violações de direitos humanos perpetradas contra opositores da ditadura militar foi apresentada pelo MPF, em 14 de março de 2012, contra o Coronel Sebastião Curió Rodrigues de Moura. Apenas dois dias após o pedido de abertura da ação, o juiz substituto da 2ª Vara da Subseção Judiciária de Marabá, João César Otoni de Matos, rejeitou liminarmente a denúncia, alegando a impossibilidade jurídica do pedido, uma vez que este seria expressamente vedado pela Lei de Anistia e o delito estaria prescrito. Além disso, o magistrado, com fundamento na decisão do STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153, que estabeleceu a compatibilidade da Lei de Anistia com a CF, ressaltou que não caberia buscar o afastamento da referida Lei em virtude de julgado proferido pela Corte. Em 26 de março de 2012, o MPF apresentou recurso em sentido estrito contra a decisão que rejeitou a denúncia, o qual ainda não foi

Os familiares das vítimas valorizam a reformulação do Grupo de Trabalho Tocantins, mas enfatizam que falhas persistem no dever do Estado de determinar o paradeiro dos desaparecidos, as quais podem ter sido significativas para que até agora nenhum resultado conclusivo tenha sido alcançado. Destacam a falta de acesso à informação constante dos arquivos governamentais e de oitiva de integrantes das Forças Armadas como as principais dificuldades para a localização dos desaparecidos⁴¹.

Os representantes alegam que o Estado não ofereceu tratamento médico, psicológico e psiquiátrico às vítimas que o solicitaram. Por outro lado, consideraram que o Estado realizou as publicações da sentença ordenadas, mas fora do prazo estipulado pela Corte. Ademais, reiteram o pedido para que seja postergada a realização de um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional do Estado a respeito dos fatos do caso em comento, até que o Estado dê início as ações penais cabíveis para esclarecer os fatos relacionados às graves violações que envolvem as vítimas, de modo que o ato não seja um ato em si, sem a continuidade de um compromisso⁴².

Os representantes criticam o Relatório do Estado por não fornecer informações detalhadas acerca do curso de direitos humanos para as Forças Armadas, o que impossibilita qualquer avaliação quanto ao cumprimento da sentença nesse ponto. Sublinham ainda que até o momento o Estado não havia tipificado o delito de desaparecimento forçado ou ratificado a CIDFP⁴³.

Os representantes reconhecem a relevância das alterações das normas de acesso ao acervo do Arquivo Nacional, bem como da aprovação da Lei de Acesso a Informações Públicas. Contudo, frisam que tais normas versam tão somente sobre garantias formais de acesso a documentos públicos em geral, não tendo elas o propósito nem o alcance de propor-

julgado. Ver GRUPO TORTURA NUNCA MAIS *et al.* Observações ao 1º Relatório do Estado brasileiro sobre o cumprimento da sentença proferida no caso "Gomes Lund e outros", 2012, p. 7-18. Disponível em: http://2ccr.pgr.mpf.gov.br/coordenacao/grupos-de-trabalho/justica-de-transicao/relatorios-1/Observacoes_representantes_05.04.2012.pdf. Acesso em: 21 julho 2012.

41 Sobre as demais críticas apresentadas pelos representantes ao Estado brasileiro no que diz respeito ao dever de determinação do paradeiro, de identificação e de entrega dos restos mortais das vítimas ver *idem*, p. 26 e seguintes.

42 *Idem*, p. 57-68.

43 Os representantes ressaltam que o Decreto legislativo nº 127 de 12 de abril de 2011, que aprova o texto da CIDFP, não se deu segundo o trâmite do § 3º do artigo 5º da CF e, por consequência, a CIDFP terá hierarquia infraconstitucional, o que poderá dificultar o seu cumprimento no âmbito interno. Ao lado disso, lamentam a demora do Poder Executivo em promulgar o decreto presidencial, que é o último ato necessário para incorporar a CIDFP no ordenamento jurídico brasileiro. Ver *idem*, p. 69-77.

cionar especificamente a busca, a sistematização e a publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia e/ou sobre as violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar, conforme determinado pela Corte⁴⁴.

Por último, os representantes consideram que o Estado cumpriu parcialmente sua obrigação de pagar indenizações a título de danos morais e materiais aos familiares das vítimas, dado que o Estado ainda não efetuou todos os pagamentos devidos⁴⁵.

Até a conclusão do presente trabalho não havia qualquer resolução da Corte disponível sobre a supervisão do cumprimento da sentença proferida no caso *Gomes Lund e outros vs. Brasil*.

A sentença da Corte no caso Gomes Lund repercutiu de modo significativo no direito brasileiro, em especial no que se refere às políticas adotadas com relação à reparação e à memória das vítimas de violações de direitos humanos durante o passado ditatorial do País. De fato, antes mesmo da referida sentença, o Estado já adotara medidas no sentido de reconhecer sua responsabilidade (ainda que apenas no âmbito interno), a respeito das vítimas do regime militar, inclusive das do episódio da Guerrilha do Araguaia.

Nesse contexto, merece menção a Lei nº 9.140 de 4 de dezembro de 1995, que reconhece a responsabilidade do Estado pela morte de opositores políticos no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979. Mediante tal Lei também foi criada a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, cuja finalidade principal é localizar os restos das pessoas desaparecidas, reconhecê-las como vítimas e, conforme o caso, autorizar o pagamento de indenização. Além disso, em 2006, foi criado um banco de amostras de DNA dos familiares das vítimas, para facilitar a identificação dos restos mortais que sejam localizados⁴⁶.

A sentença da Corte no presente caso serviu de impulso de modo a mobilizar e sensibilizar os agentes públicos para reforçar e complementar os esforços internos de investigação e reparação das violações cometidas durante a ditadura militar. Nessa perspectiva, foi aprovada a Lei nº 12.528 de 18 de novembro de 2011, que cria a Comissão Nacional da Verdade, competente para tomar depoimentos, requisitar e avaliar documentos para

44 Ver GRUPO TORTURA NUNCA MAIS *et al.*, *op.cit.*, p. 79.

45 *Idem*, p. 89.

46 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia' vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 41-43 e 98.

esclarecer casos de tortura, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, bem como identificar as circunstâncias, as estruturas e os locais relacionados às violações de direitos humanos praticadas de 1946 a 1988. Após dois anos de funcionamento, a Comissão apresentará à Presidência da República um relatório circunstanciado das atividades realizadas, dos fatos examinados, além de suas conclusões e recomendações.

Outra iniciativa nesse sentido foi a aprovação da Lei de Acesso a Informações Públicas que, nos termos da sentença da Corte no caso em análise, aperfeiçoa e fortalece o marco normativo do direito à liberdade de pensamento e de expressão, conforme o artigo 13 da CADH, em relação com o direito de aceder à informação pública sob controle do Estado⁴⁷.

Em resumo, a sentença da Corte no caso *Gomes Lund vs. Brasil* representou uma significativa contribuição para ampliar o debate sobre a justiça de transição⁴⁸, bem como promover políticas transicionais no Brasil. Isso porque, de acordo com os princípios ou objetivos da justiça de transição, a referida sentença proporcionou: o direito de reparação às vítimas, o direito à justiça com a determinação de responsabilizar os violadores de direitos humanos e a consagração do direito à verdade e à memória, promovendo a conscientização quanto à verdade sobre as violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar, como também à ilegitimidade dessas práticas, de forma a evitar sua repetição.

Apesar de todas as iniciativas positivas do governo anteriormente citadas, que demonstram a vontade política do Estado de mitigar sua dívida histórica em relação às vítimas do regime militar, o Estado brasileiro – da mesma forma que ocorreu em todos os casos previamente examinados em que o Brasil fora condenado pela Corte – não cumpre o ponto mais significativo da sentença no caso Lund, qual seja, investigar os fatos, processar e punir penalmente os responsáveis. Essa reiterada falta de cumprimento das sentenças da Corte no que atine à investigação e responsabilização penal das violações alimenta o sentimento de impunidade no seio da sociedade, criando uma relação de desconfiança entre o Estado e os indivíduos.

47 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 85.

48 A justiça de transição pode ser definida como o conjunto de processos e mecanismos adotado por determinada sociedade, no intuito de agir em relação a violações de direitos humanos cometidas durante um regime de exceção, a fim que os violadores sejam responsabilizados e a reconciliação nacional seja alcançada. Ver ONU. **Informe de Secretario General**. "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos", 2004. p. 6. Disponível em: <http://www.un.org/es/común/docs/?symbol=S/2004/616>. Acesso em: 22 julho 2012.

As autoridades nacionais se servem de variadas alegações para explicar a dificuldade de investigar os fatos e responsabilizar os violadores na esfera penal. A principal delas é a de que a punição dos responsáveis infringiria normas jurídicas internas, em especial leis de anistia.

Nesse contexto, cumpre sublinhar o conflito entre a sentença da Corte no caso Gomes Lund e o acórdão do STF na ADPF 153, este último representando um verdadeiro obstáculo à punição penal de responsáveis por violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura militar no Brasil. O referido acórdão, bem como a sua incompatibilidade com a CADH e com a jurisprudência da Corte, serão examinados na seção seguinte.

A DIFICULDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE NO DIREITO BRASILEIRO

Como visto na seção anterior, a principal dificuldade de implementação das decisões da Corte no direito brasileiro reside no cumprimento das sentenças no que se refere à investigação dos fatos e a responsabilização dos responsáveis pelas violações de direitos humanos na esfera penal⁴⁹.

Para justificar tal dificuldade recorre-se a fundamentos de diferentes ordens como a necessidade de coordenação com autoridades estaduais e municipais, bem como do envolvimento do Legislativo e Judiciário, a falta de infraestrutura adequada ou de pessoal e o excesso de ações no Judiciário⁵⁰.

Porém, entre tais justificativas destaca-se aquela que nega a possibilidade de responsabilização pelas violações cometidas aos direitos humanos com base nos institutos jurídicos da prescrição e da anistia. A Corte já se pronunciou no sentido de que tais institutos não são aplicáveis aos crimes de lesa-humanidade. Contudo, os agentes políticos brasileiros não seguem esse entendimento, violando a CADH, em especial o seu art. 2º, justificando a não investigação das violações de direitos humanos com base nos institutos da prescrição e anistia.

Na presente seção analisaremos, primeiramente, a força legal das decisões, tratando da natureza jurídica e da execução das sentenças da Corte no direito brasileiro. E, em seguida, a recepção da CADH e da ju-

49 Tal dificuldade já fora apontada pela doutrina. Ver BERNARDES, Marcia Nina. "Sistema interamericano de direitos humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais". *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 8, nº 15, dez. 2011, p. 150.

50 Idem, p. 151.

risprudência da Corte pelos agentes políticos brasileiros, examinando o comportamento destes quando chamados a se manifestar sobre a aplicabilidade da CADH e das decisões da Corte.

O objetivo é, portanto, verificar se a obrigatoriedade das decisões emanadas da Corte e a competência desta para condenar o Estado em casos de violação de direitos humanos são, na prática, reconhecidas pelas autoridades estatais. Para isso, tomaremos como estudo de caso a sentença da Corte no caso Gomes Lund.

A FORÇA LEGAL DAS DECISÕES ORIUNDAS DA CORTE

As sentenças da Corte são obrigatórias para o Brasil. Isso decorre não apenas da ratificação da CADH, como também do reconhecimento da competência contenciosa da Corte pelo País. Por consequência, a obrigatoriedade da implementação das sentenças da Corte no âmbito interno resulta de ato voluntário do Brasil⁵¹.

As sentenças da Corte têm natureza jurídica internacional, isto é, são sentenças internacionais. Estas se caracterizam por serem prolatadas por organismos jurisdicionais internacionais. Elas não emanam de um Estado e, por essa razão, não se subordinam a nenhuma soberania específica. São obrigatórias para os Estados que previamente acordaram em se submeter à jurisdição do organismo internacional que as proferiu. A aceitação da jurisdição de uma corte internacional é facultativa, mas uma vez reconhecida formalmente a competência de tal organismo, o Estado se obriga a implementar suas decisões, sob pena de responsabilidade internacional.

As sentenças da Corte não necessitam de homologação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme o artigo 105 I “i” da CF, pois se baseiam em normas internacionais incorporadas ao direito brasileiro. Assim, a norma externa já foi recepcionada pelo ordenamento jurídico doméstico, não sendo necessária nova verificação de sua compatibilidade com o direito nacional. Em suma, após o reconhecimento formal da jurisdição da Corte

51 O Brasil reconheceu a competência contenciosa da Corte sob reserva de reciprocidade e somente para fatos ocorridos após 10 de dezembro de 1998. Reconhecer a competência da Corte sob reserva de reciprocidade quer dizer que se determinado Estado que não tenha reconhecido a competência da Corte apresentar alguma denúncia contra o Brasil, este não considerará a Corte competente para apreciar o assunto. Tais reservas feitas pelo Brasil são criticadas pela doutrina. Ver COELHO, *op.cit.*, p. 155-156 e 188-190.

pelo Brasil, as suas sentenças passam a equivaler a um título executivo judicial, produzindo os mesmos efeitos jurídicos de uma sentença proferida pelo Judiciário nacional⁵².

De acordo com o § 1º do artigo 68 da CADH, os Estados-Partes comprometem-se a cumprir as decisões emanadas da Corte. Vale dizer, as sentenças da Corte têm caráter vinculante, gerando o seu descumprimento a responsabilidade internacional do Estado.

Os Estados, portanto, devem cumprir suas obrigações internacionais de boa-fé, segundo o princípio *pacta sunt servanda* e o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), que veda aos Estados invocar disposições do seu direito interno para justificar o incumprimento de um tratado.

No mesmo sentido, prescreve o artigo 2º da CADH que o direito nacional deve tornar viável a aplicação do direito internacional de proteção dos direitos humanos. Com base nesse dispositivo, a Corte entende que o direito doméstico não pode ser alegado para impossibilitar a implementação do direito internacional. Quer dizer, nenhum Estado-Parte pode invocar a impossibilidade jurídica do cumprimento de sentenças da Corte baseado em questões de legislação interna⁵³.

Por conseguinte, caso haja incompatibilidade entre determinada sentença da Corte e um ato do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário nacional, a solução desse conflito deverá considerar as obrigações assumidas com base na CADH, sob pena de nova responsabilização do País⁵⁴.

Em caso de condenação, a Corte ordena ao Estado tão somente que cumpra a decisão, não se dirigindo, em particular, a um dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) da esfera federal, estadual ou municipal. Isso porque o Estado como um todo é o destinatário da obrigação internacional. Assim, não cabe à Corte determinar como a decisão será executada, mas sim ao próprio Estado, que deverá executar a sentença da forma mais apropriada possível ao caso⁵⁵.

52 As sentenças internacionais se diferenciam das sentenças estrangeiras. Estas emanam do Poder Judiciário de um Estado diferente do Brasil, ou seja, de um Estado cujo direito pode apresentar particularidades em relação ao direito brasileiro. Tais sentenças exercem jurisdição apenas sobre o Estado que as proferiu. Logo, para serem executadas no Brasil, as sentenças estrangeiras necessitam de homologação do STJ, a fim de que eventuais incompatibilidades entre elas e a legislação brasileira sejam examinadas. Os requisitos formais e materiais para o deferimento da homologação de sentenças estrangeiras estão previstos nos artigos 15 e 17 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42). Ver COELHO, *op.cit.*, p. 89-97.

53 *Idem*, p. 152-153.

54 COELHO, *op.cit.*, p. 106.

55 *Idem*, p. 160-161.

Os Poderes Executivo e Legislativo dispõem de instrumentos para implementar, por iniciativa própria, as determinações contidas na sentença da Corte⁵⁶. Por outro lado, o Poder Judiciário deve ser provocado para atuar na execução da sentença internacional. Dessa forma, cabe a este Poder a função de assegurar o cumprimento da sentença no âmbito interno, quando provocado pela vítima, pelos seus representantes ou pelo MP, em caso de inércia ou demora injustificada por parte dos Poderes Executivo e Legislativo para executar a sentença⁵⁷.

No entanto, em regra, o Poder Judiciário se restringe a aplicar o disposto na legislação nacional sobre o assunto levado à sua jurisdição, desconsiderando e, com isso, violando compromissos internacionais assumidos pelo Estado no âmbito da CADH. Ignora, portanto, sua obrigação de cumprir a referida Convenção, já que é parte integrante do Estado brasileiro e, por consequência, também destinatário da norma internacional obrigatória.

Veremos que não somente o Judiciário, como também os Poderes Executivo e Legislativo assumem o mesmo tipo de comportamento contrário ao direito internacional. Caso emblemático para demonstrar isso é do cumprimento da sentença da Corte no caso Gomes Lund que analisaremos na subseção seguinte.

A RECEPÇÃO DA CADH E DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE PELOS AGENTES POLÍTICOS BRASILEIROS

Diante do exposto, é fato que a obrigatoriedade das sentenças oriundas da Corte encontra resistência por parte dos agentes públicos brasileiros, notadamente, no que atine ao ponto que ordena a investigação, responsabilização e punição penal das violações de direitos humanos. O objetivo dessa subseção é analisar tal problemática de forma mais detalhada a partir da dificuldade de implementação da sentença no caso Gomes Lund.

56 Em geral, na execução da sentença, os deveres do Executivo consistem em medidas de satisfação, como declarar o reconhecimento da responsabilidade do Estado, criar data em homenagem à vítima, editar atos administrativos, propor projetos de lei, promover políticas públicas e destinar verbas públicas a determinados setores sensíveis. Já os deveres do Poder Legislativo se limitam a modificar ou revogar determinada norma, abster-se de aprovar legislação contrária às normas internacionais e adotar regras eventualmente necessárias para o cumprimento da sentença da Corte. Ver *idem*, p. 161-163.

57 *Idem*, p. 172.

Em outubro de 2008, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) inter-pôs uma ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), por meio da qual requereu ao STF que confira à Lei de Anistia uma interpretação conforme a Constituição, com o objetivo de declarar que a anistia concedida por essa Lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns cometidos pelos agentes de repressão contra opositores políticos durante a ditadura militar.

Em 29 de abril de 2010, o STF declarou a improcedência da ação, considerando constitucional a interpretação, segundo a qual a Lei de Anistia implicou um perdão amplo, geral e irrestrito, bem como representou condição imprescindível para o processo de reconciliação e redemocratização do País.

Segundo o voto do Relator do processo, Ministro Eros Grau, a Lei de Anistia deve ser interpretada em conformidade com o momento histórico em que ela foi editada, e não a realidade atual⁵⁸. Assevera que a referida Lei, efetivamente, incluiu na anistia os agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar⁵⁹. Pelo fato de a anistia ter resultado em um texto de lei, somente o Poder Legislativo poderia revê-la, não cabendo ao STF modificar textos normativos que concedem anistias⁶⁰. E, por fim, conclui que a Lei de Anistia já não pertence à ordem constitucional anterior, mas está incorporada à nova ordem constitucional e, portanto, sendo sua adequação à CF inquestionável⁶¹.

Em 13 de agosto de 2010, a OAB propôs embargos de declaração contra a decisão do STF, alegando que esta havia sido omissa, pois não enfrentou a questão da incompatibilidade entre a Lei de Anistia e as normas internacionais de direitos humanos. Ademais, considerou que o STF não havia se manifestado sobre a aplicação da Lei de Anistia com relação aos crimes de desaparecimento forçado e sequestro, que possuem caráter continuado. Finalmente, ressaltou o dever do Estado de investigar, processar e punir os responsáveis por graves violações de direitos humanos e a consequente divergência criada entre a decisão do STF e a jurisprudência da Corte.

Em 21 de março de 2011, a OAB apresentou novo pedido, na instância dos embargos de declaração, requerendo que o STF se pronuncie ex-

58 STF. ADPF 153. Voto do Ministro Relator Eros Grau de 29 de abril de 2010, p. 45. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF153.pdf>. Acesso em: 22 julho 2012.

59 Idem, p. 33 e seguintes.

60 Idem, p. 60.

61 Idem, p. 70.

pressamente sobre a executoriedade da sentença da Corte no caso Gomes Lund, tendo em vista que a referida decisão determina que a Lei de Anistia brasileira é incompatível com a CADH e carece de efeitos jurídicos.

Em 26 de maio de 2011, com base no princípio do contraditório e da ampla defesa, o STF chamou o Congresso Nacional e a Presidência da República para que se manifestassem no processo.

Em 6 de julho de 2011, a AGU emitiu parecer em que alegou, com relação à executoriedade da sentença da Corte no caso Gomes Lund, que o Brasil não seria obrigado a adotar convenção internacional por ele não ratificada ou convenção que veio a ratificar em data posterior à Lei de Anistia. Além disso, estaria amparada na CF a decisão do STF de manter a anistia a todos os crimes cometidos por agentes estatais e opositores do regime durante a ditadura militar.

Em 10 de outubro de 2011, a Advocacia do Senado emitiu parecer, no qual entendeu não ser possível aplicar o delito de desaparecimento forçado para os crimes cometidos durante a ditadura militar, com fulcro no princípio da legalidade. E concluiu que a sentença da Corte no caso Gomes Lund deve ser cumprida na medida em que compatível com a CF, o que impede a responsabilização penal dos agentes estatais pelo crime de desaparecimento forçado.

Por sua vez, em 8 de novembro de 2011, o Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, encaminhou parecer em que afirmou que os tratados de direitos humanos têm hierarquia infraconstitucional e, por conseguinte, ao STF é vedado o exercício do controle de convencionalidade, não cabendo à Corte exigir do STF ampliar os limites de sua competência para exercer tal controle.

Os embargos não foram julgados, ou seja, o STF ainda não se manifestou, após a sentença da Corte no caso Gomes Lund, acerca da aplicabilidade da Lei de Anistia para crimes de caráter permanente, como o desaparecimento forçado e o sequestro, para fins de responsabilização penal dos violadores de direitos humanos durante o regime militar⁶².

Todas essas manifestações dos principais órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no âmbito da ADPF 153, são em sentido contrário ao cumprimento da sentença da Corte no caso Gomes Lund, assim como contrárias às obrigações internacionais do Estado brasileiro perante a CADH.

62 Ver GRUPO TORTURA NUNCA MAIS *et al.*, *op.cit.*, p. 19-23. O acompanhamento processual da ADPF 153 está disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em: 16 novembro 2012.

Tal postura reflete o desconhecimento da jurisprudência interamericana de direitos humanos e de sua respectiva obrigatoriedade pelos agentes políticos brasileiros. A AGU simplesmente ignora a jurisprudência da Corte, inclusive a sua sentença no caso Gomes Lund, ao afirmar que o Brasil não estaria vinculado, nesse caso, à CADH, pois veio a ratificá-la em data posterior à Lei de Anistia.

Trata-se do princípio da irretroatividade, previsto no art. 28 da CVDT, que determina que as disposições de um tratado não obrigam uma parte em relação a um fato ou ato anterior à entrada em vigor do tratado em relação a essa parte. Quer dizer, segundo esse princípio, o Estado não pode ser responsabilizado pela violação de uma norma contida na CADH que tenha sido cometida antes da ratificação da mesma.

Contudo, de acordo com a jurisprudência da Corte, tal princípio não impede a responsabilização de determinados crimes cometidos durante o regime militar, como é o caso do delito de desaparecimento forçado. Esse delito produz efeito que se prolonga durante todo o tempo em que o fato continua, com isso, ultrapassa a data de entrada em vigor da CADH e, por consequência, pode ser julgado de acordo com ela. Logo, cabe ao Estado responsabilizar os violadores de direitos humanos, conquanto o caso não esteja temporalmente regido pela CADH.

Além disso, os crimes contra a humanidade são imprescritíveis, o que é reconhecido pelo Brasil por força da incorporação do Estatuto de Roma. Com isso, os órgãos estatais não podem interpretar o princípio da irretroatividade com o fim de mitigar a imprescritibilidade, isto é, no sentido de alegar que só seriam imprescritíveis os crimes contra a humanidade cometidos a partir da vigência da CADH⁶³.

O próprio STF no julgamento da ADPF 153 não considera a jurisprudência consolidada da Corte que estabelece que as disposições de anistia são incompatíveis com a CADH, por impedirem a investigação e punição dos responsáveis por graves violações dos direitos humanos, como a tortura, as execuções sumárias e o desaparecimento forçado de pessoas⁶⁴.

O Supremo não interpretou a Lei de Anistia brasileira à luz dos parâmetros protetivos internacionais, que consideram os crimes de lesa-humanidade normas de *ius cogens* e, por isso, a eles não são aplicáveis os institutos jurídicos da anistia e da prescrição⁶⁵.

63 Ver VENTURA, Deisy. "A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o direito internacional". **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**, n° 04, jul.-dez. 2010, p. 215.

64 Ver, por exemplo, as sentenças da Corte nos casos "Barrios Altos vs. Peru" de 14 de março de 2001 e "Almonacid Arellano vs. Chile" de 26 de setembro de 2006.

65 VENTURA, *op.cit.*, p. 206-207.

Por seu turno, o Presidente da Câmara se equivocou ao afirmar que o exercício do controle de convencionalidade é uma imposição ilegítima da Corte sobre o STF. Na verdade, tal controle é dever dos tribunais brasileiros em decorrência da vontade soberana do próprio Estado que decidiu integrar o sistema interamericano de direitos humanos e se submeter à jurisdição da Corte.

Em resumo, as manifestações dos agentes políticos brasileiros, no âmbito da ADPF 153, vão de encontro ao direito internacional dos direitos humanos e ao princípio *pro homine*, segundo o qual deve primar a norma que mais assegura o gozo de um direito, de uma liberdade ou de uma garantia, independentemente da posição hierárquica das normas em confronto.

Em virtude da interpretação do STF sobre a Lei de Anistia, o Estado não investigou, processou ou puniu penalmente os responsáveis por violações de direito humanos cometidos durante o regime militar, inclusive as do caso Gomes Lund, comprometendo, assim, o cumprimento integral da sentença no referido caso.

Como forma de cumprir suas obrigações internacionais derivadas do direito internacional, o STF deveria realizar o controle de convencionalidade da Lei de Anistia, ou seja, examinar a compatibilidade desta com os compromissos internacionais do Estado contidos na CADH.

Na sentença do caso Gomes Lund a Corte reconheceu que as autoridades internas devem aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico. Porém, uma vez que o Estado brasileiro é parte da CADH, todos os seus órgãos, inclusive o Poder Judiciário, estão obrigados a zelar pelo cumprimento das disposições da CADH frente a normas jurídicas internas contrárias ao seu objeto e sua finalidade.

Nessa tarefa, os juízes devem considerar não somente a Convenção, como também a interpretação que a ela é conferida pela Corte. Isso decorre do princípio *pacta sunt servanda*, segundo o qual os Estados devem cumprir suas obrigações convencionais internacionais de boa-fé, bem como da regra do artigo 27 da CVDT, que determina que os Estados não podem, por razões de direito interno, descumprir obrigações internacionais⁶⁶.

Com sua interpretação sobre a Lei de Anistia brasileira o STF se contrapõe aos avanços de diversas cortes superiores nacionais da região, tais como a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, a Corte Suprema

66 Ver Corte IDH. "Caso Gomes Lund e outros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil". Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219, p. 65-66.

de Justiça do Chile, o Tribunal Constitucional do Peru, a Suprema Corte de Justiça do Uruguai e a Corte Constitucional da Colômbia. Todas elas, ao se pronunciarem sobre o alcance das leis de anistia a respeito de graves violações de direitos humanos, concluíram que tais leis violam a obrigação internacional do Estado de investigar e sancionar essas violações⁶⁷.

Ao contrário dos seus vizinhos, o Brasil não realizou medidas de investigação, julgamento e punição dos responsáveis por crimes de lesa-humanidade cometidos durante o regime militar, não cumprindo, com isso, elemento fundamental para o estabelecimento de uma justiça de transição completa. Além disso, não participa da chamada “justiça cascata”, isto é, da tendência global em direção a tornar efetiva a responsabilização daqueles que perpetraram, ordenaram ou autorizaram graves violações de direitos humanos, crimes de guerra e crimes contra a humanidade⁶⁸.

Essa postura dos agentes políticos brasileiros advém de uma visão conservadora e constitui verdadeiro obstáculo à implementação das decisões da Corte no direito brasileiro, em especial, no que tange ao cumprimento da obrigação de investigar, processar e sancionar os responsáveis por violações de direitos humanos.

Essa visão pode ser explicada pelo fato de a maioria dos agentes políticos terem pouca familiaridade com o direito internacional dos direitos humanos, o que faz com que eles não apliquem tal ramo do direito em sua rotina de trabalho ou quando devem aplicá-lo, o fazem em desconformidade com os padrões internacionais de proteção dos direitos humanos⁶⁹.

Para concluir, satisfazer as obrigações contidas na CADH e se submeter à jurisdição da Corte não se trata de atentado contra a soberania nacional, mas apenas de cumprimento de compromissos internacionais do Estado assumidos por sua própria vontade soberana.

Nesse sentido, as decisões da Corte que venham a condenar o Brasil não têm por objetivo impugnar ou revisar atos do Judiciário brasileiro,

67 *Idem*, p. 59-64.

68 A declaração da Suprema Corte da Argentina sobre a inconstitucionalidade das leis de anistia dos anos 1980 propiciou a abertura de novos julgamentos, que resultaram na condenação de ex-agentes do Estado por abusos aos direitos humanos. Em 2010, o ex-presidente uruguaio, Juan Maria Bordaberry, foi condenado a 30 anos de prisão por assassinatos e desaparecimentos forçados ocorridos durante o seu governo, entre 1973 e 1976. E, por fim, em 2009, o ex-presidente Alberto Fujimori foi condenado a 25 anos de prisão por graves violações de direitos humanos pela Suprema Corte peruana. Ver BURT, Jo-Marie. "Desafiando a impunidade nas cortes domésticas: processos judiciais pelas violações de direitos humanos na América Latina". In: REÁTEGUI, Félix (coord.). **Justiça de transição**: manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia do Ministério da Justiça; Nova Iorque: CEJIL, 2011, p. 307-335.

69 Ver BERNARDES, *op.cit.*, p. 144.

funcionando como se uma quarta instância fosse, mas apenas analisar se o ato estatal é compatível com os compromissos assumidos no âmbito da CADH, determinando ou não a responsabilidade internacional do Estado.

A postura dos agentes políticos brasileiros necessita de revisão, de forma a se adequar à regulamentação atual dos direitos humanos, que busca não mais seu fundamento na soberania dos Estados, mas no indivíduo enquanto titular de direitos essenciais que não lhe podem ser negados.

AS RESPOSTAS GARANTIDORAS DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DA CORTE NO DIREITO BRASILEIRO

Como exposto a maior dificuldade de implementação das decisões da Corte no direito brasileiro diz respeito ao dever do Estado de investigar, processar e punir os responsáveis pelos abusos aos direitos humanos. Na presente seção esboçaremos respostas à referida dificuldade, de modo a garantir a autoridade das decisões da Corte no direito brasileiro.

Algumas dessas respostas são os próprios desafios a serem transpostos na busca da construção do chamado “constitucionalismo regional”, que objetiva garantir direitos humanos fundamentais no plano interamericano, por meio da vinculação da justiça constitucional latino-americana às decisões da Corte⁷⁰.

A CONSAGRAÇÃO CONSTITUCIONAL DA JURISPRUDÊNCIA E DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

Não é prática do Judiciário brasileiro o exercício do controle de convencionalidade de leis domésticas contrárias à CADH, nem faz parte da rotina dos agentes políticos nacionais o emprego do direito internacional de proteção dos direitos humanos. A tese aqui é a de que a consagração constitucional dos tratados de direitos humanos aproximaria os agentes políticos do referido ramo do direito internacional.

70 Ver PIOVESAN, Flávia Cristina. "Força integradora e catalizadora do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: desafios para a pavimentação de um constitucionalismo regional". In: GONZAGA, Alvaro de Azevedo; GONÇALVES, Antonio Baptista (coord.). **(Re)pensando o Direito: Estudos em homenagem ao Prof. Cláudio De Cicco**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 111 e 118.

Por consagração constitucional dos tratados humanísticos e da jurisprudência internacional de direitos humanos entendemos, por um lado, o reconhecimento formal de posição hierárquica constitucional a todos os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil e, por outro, a incorporação formal de normas expressas à CF que imponham a todo e qualquer agente político a observância dos tratados e da jurisprudência internacional de direitos humanos no exercício de suas respectivas competências.

Tais medidas formais elevariam os tratados e a jurisprudência internacional de direitos humanos a um patamar que os asseguraria ser elementos de referência obrigatória para a Administração, o Legislativo e o Judiciário nacionais. De modo que caso seus atos não observassem as disposições contidas em tratados humanísticos ratificados pelo Brasil, eles poderiam ser impugnados sob o argumento da inconstitucionalidade. E na eventualidade de conflitos entre normas constitucionais e disposições de tratados humanísticos, aplicar-se-ia o princípio *pro homine*.

É bem verdade que houve uma evolução no que atine à posição hierárquica conferida aos tratados humanísticos no direito brasileiro. O STF sustentava tradicionalmente a posição firmada em 1977 no julgamento do RE 80.004/SE de que os tratados internacionais, inclusive os que versam sobre direitos humanos, gozavam do *status* de lei ordinária no direito brasileiro.

Porém, no RE 466.343, em 2008, o STF, examinando especificamente a CADH, supera seu posicionamento antigo, consagrando o caráter supralegal dos tratados de direitos humanos ratificados antes da EC n° 45 de dezembro de 2004. Aqueles ratificados posteriormente à referida Emenda poderiam assumir o valor equivalente às emendas constitucionais, quando aprovados pelo quórum previsto no § 3° do art. 5° da CF, acrescido no texto constitucional pela EC n° 45⁷¹.

Apesar da evolução jurisprudencial a favor do direito internacional dos direitos humanos, critica-se que no RE 466.343 o STF perdeu a oportunidade de atribuir valor constitucional a todos os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, tese essa há muito defendida pela doutrina, com base no artigo 5° § 2° da CF. Com isso, se evitariam diferenciações de posição hierárquica entre tratados humanísticos incorporados antes e depois da EC n° 45, bem como o Estado brasileiro deixaria claro à comunidade nacional e internacional o tratamento que entende como o adequado para os tratados humanísticos, reforçando seu comprometimento com a proteção dos direitos humanos⁷².

71 Ver CEIA, Eleonora Mesquita. **Die verfassungsgerichtliche Kontrolle völkerrechtlicher Verträge: Eine rechtsvergleichende Untersuchung zwischen Brasilien und Europa**. Baden-Baden: NOMOS, 2011, p. 30-33.

72 As constituições e a jurisprudência de vários países latino-americanos reconhecem status constitucional aos tratados internacionais de direitos humanos, como por exemplo: (a) o artigo 75 n° 22 da Constituição da Argentina; (b) o artigo 23

A segunda medida proposta é a incorporação de regras expressas à CF que consagrem os tratados e a jurisprudência internacionais de direitos humanos como instrumentos obrigatórios de interpretação e aplicação do direito pelos agentes públicos domésticos.

Tal medida intensificaria, em especial, o diálogo jurisprudencial entre os tribunais internos e a Corte, com o objetivo de que aqueles desenvolvessem uma interpretação conforme a CADH e a jurisprudência da Corte. Essa cooperação entre as jurisdições nacional e interamericana é de fundamental importância, uma vez que são os tribunais nacionais que podem traduzir no direito interno os deveres contidos na CADH e nos julgados da Corte, aplicando-os em sua jurisprudência diária.

Nas constituições europeias encontramos vários dispositivos nesse sentido: (a) o artigo 10.2 da Constituição espanhola, segundo o qual os direitos fundamentais devem ser interpretados de acordo com os tratados humanísticos ratificados pela Espanha⁷³; (b) o artigo 16.2 da Constituição portuguesa que determina que os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem; (c) o artigo 94 da Constituição holandesa que consagra uma primazia geral do direito convencional sobre o direito interno, inclusive sobre o de natureza constitucional⁷⁴ e; (d) o § 19 do Capítulo 2 da Constituição sueca que assenta que os tribunais nacionais e os agentes públicos estão obrigados a não considerar leis ou outras disposições legais, que contrariem claramente à Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH)⁷⁵.

Por último, cabe destacar a jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão que determina que os direitos fundamentais e os princípios da Lei Fundamental devem ser interpretados de acordo com a CEDH, assim como em conformidade com a jurisprudência do TEDH⁷⁶.

da Constituição da Venezuela; (c) o artigo 46 da Constituição da Nicarágua e; (d) a jurisprudência da Corte Constitucional da Costa Rica, para a qual os tratados humanísticos têm valor constitucional. Ver CEIA, *op.cit.*, p. 38-44.

73 O art. 10.2 da Constituição espanhola estabelece: “As normas relativas aos direitos fundamentais e às liberdades que a Constituição reconhece serão interpretadas em conformidade com a Declaração Universal de Direitos Humanos e com os tratados e acordos internacionais sobre as mesmas matérias ratificados pela Espanha”. Ver CEIA, *op.cit.*, p. 63.

74 O artigo 94 da Constituição holandesa prevê: “Os preceitos legais em vigor dentro do Reino não serão aplicáveis, se a aplicação dos mesmos for incompatível com as disposições de tratados e acordos de organizações internacionais de direito público que obrigam a todos”. Disso se segue que leis internas, que foram editadas antes ou depois da conclusão de determinado tratado e podem prejudicar o cumprimento do mesmo, não serão aplicáveis. Ver CEIA, *op.cit.*, p. 59.

75 O § 19 do Capítulo 2 da Constituição sueca prescreve: “Leis ou outros regulamentos não devem ser adotados em contrariedade com as obrigações da Suécia assumidas ao abrigo da Convenção Europeia dos Direitos do Homem”. Ver CEIA, *op.cit.*, p. 65.

76 CEIA, *op.cit.*, p. 49.

Essas alterações formais aqui propostas talvez não fossem necessárias se a cultura político-jurídica no Brasil fosse mais aberta ao direito internacional. Isso porque, uma vez conscientes da importância da efetividade dos direitos humanos, os agentes públicos resolveriam os conflitos entre normas constitucionais e normas convencionais segundo a regra interpretativa *pro homine*, fazendo prevalecer a norma que mais assegura o direito. Vale dizer, o que importa não é a posição hierárquica da norma, mas sim seu conteúdo.

Por isso, a segunda resposta garantidora da autoridade das decisões da Corte no direito brasileiro, exposta a seguir, é a necessidade de um maior conhecimento do direito internacional não só pelos agentes estatais, mas também pela sociedade brasileira como um todo.

O DESENVOLVIMENTO DE UMA CULTURA MAIS ABERTA AO DIREITO INTERNACIONAL

Como exposto previamente, a dificuldade de efetivar as decisões da Corte no direito brasileiro pode ser explicada, em parte, pelo desconhecimento acerca do direito internacional dos direitos humanos por parte dos agentes políticos brasileiros.

Conforme estudo recente desenvolvido por José Ricardo Cunha com magistrados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 84% dos juízes entrevistados não tiveram qualquer educação formal em direitos humanos e 59% declararam conhecer apenas superficialmente os sistemas na ONU e da OEA⁷⁷.

Com relação à atuação do STF, é verdade que o órgão vem enfrentando de forma crescente demandas que exigem um diálogo com o direito internacional, como por exemplo, demandas que envolvem crimes transnacionais, questões de comércio internacional e violações de direitos humanos cometidas durante o regime militar, como é o caso da ADPF 153.

Em determinadas matérias é frequente a remissão de dispositivos da CADH em julgados do STF que versam, por exemplo, sobre a prisão do depositário infiel, o duplo grau de jurisdição, o uso de algemas, a individualização da pena, a presunção de inocência, o direito de recorrer em liberdade e a razoável duração do processo.

⁷⁷ CUNHA *apud* BERNARDES, *op.cit.*, p. 144.

Por outro lado, ainda é reduzido o impacto da jurisprudência da Corte nos julgados do STF, destacando-se apenas poucos casos, tais como:

a) Casos relativos à incompetência da justiça militar sobre civis com base na sentença da Corte no caso *Palamara Iribarne vs. Chile* de 2005⁷⁸;

b) O RE 511.961 julgado em 2009 referente ao fim da exigência de diploma para a profissão de jornalista, com base no direito à informação e na liberdade de expressão à luz da Opinião Consultiva da Corte n° 5 de 1985;

c) O processo de extradição n° 954 julgado em 2006 relativo ao direito do estrangeiro detido de ser informado sobre a assistência consular como parte do devido processo legal criminal, com fundamento na Opinião Consultiva da Corte n° 16 de 1999⁷⁹.

Essa falta de familiaridade com os compromissos firmados pelo Estado perante o direito internacional dos direitos humanos, bem como a escassa aplicação da jurisprudência internacional, sejam elas decorrentes do desconhecimento deste ramo do Direito, sejam elas em razão de uma postura conservadora baseada na proteção à soberania nacional, dificultam o cumprimento das sentenças da Corte, assim como aumenta a possibilidade de violações à CADH⁸⁰.

Por isso, é preciso incorporar essa temática à rotina dos agentes políticos brasileiros e demais operadores jurídicos. O desenvolvimento da consciência acerca do direito internacional abarca diversas iniciativas, como a inclusão da disciplina de direitos humanos nos currículos dos programas de graduação e pós-graduação universitários, a inserção da matéria de direitos humanos no exame nacional para a OAB, a inclusão da referida matéria nos concursos públicos para ingresso nas carreiras jurídicas – como para Delegado da Polícia Federal, Advogado-Geral da União e Defensor Público – e programas de formação e capacitação em direitos humanos para integrantes dos três Poderes e das Forças Armadas⁸¹.

O fortalecimento da cultura dos direitos humanos é exigência usual nas sentenças da Corte em casos de condenação por violação de direitos humanos e, seguramente, evitaria os cenários de parcialidade e impunidade presentes, por exemplo, no caso *Escher e outros vs. Brasil* e no caso *Garibaldi vs. Brasil*.

78 Ver decisão proferida pelo STF em 2011 no HC 109.544 MC/BA e no HC 106.171/AM.

79 PIOVESAN, *op.cit.*, p. 120-121.

80 VENTURA, *op.cit.*, p. 204.

81 PIOVESAN, *op.cit.*, p. 122.

Por fim, cumpre frisar a importância de promover a cultura dos direitos humanos também no seio da sociedade civil – escolas, associações e organizações civis – em vista de sua crescente importância em mobilizar a opinião pública e exercer pressão social sobre as autoridades domésticas com relação a casos de abusos e violações dos direitos humanos.

A EXPULSÃO DO ESTADO EM CASO DE INADIMPLÊNCIA

A OEA conta com um sistema de garantia coletiva do cumprimento das decisões dos órgãos do sistema interamericano de direitos humanos. No que se refere às sentenças da Corte, essa mesma exerce a supervisão da execução de suas próprias decisões, mediante um procedimento escrito, que consiste em que o Estado apresente relatórios que lhe sejam solicitados pela Corte, e a CIDH, bem como as vítimas ou seus representantes enviem observações a tais relatórios. Por meio desses relatórios a Corte acompanha a adoção ou não de medidas pelo Estado, pondo termo ao processo somente quando houver o cumprimento integral da sentença⁸².

Havendo inexecução da sentença, a CADH prevê o envolvimento de um órgão político, qual seja a Assembleia Geral da OEA. De acordo com o artigo 65 da CADH, a Corte deve submeter relatórios anuais de suas atividades à Assembleia, nos quais indicará os casos de descumprimento de suas decisões pelos Estados-Partes.

Quer dizer, diante da insuficiência dos esforços de supervisão da Corte leva-se o caso à Assembleia com o objetivo de gerar constrangimento ao Estado violador perante seus pares, exercendo sobre ele pressão política, a fim de que cumpra integralmente a sentença. Nesse contexto, a Assembleia pode emitir resolução (não vinculante) recomendando aos demais Estados-Partes da OEA que imponham sanções econômicas ao Estado violador até que haja o cumprimento da sentença. Contudo, na prática, esse mecanismo ainda não foi empregado⁸³.

Como visto, as sentenças da Corte são obrigatórias, mas sua execução forçada não é possível, por causa da indisponibilidade da Corte de

82 A legitimidade da Corte para a supervisão do cumprimento de suas próprias sentenças não resulta de previsão da CADH, mas sim de construção jurisprudencial da Corte. Ver BICALHO, Luís Felipe. "A análise comparativa dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos – particularidades sistêmicas e o delineamento de uma racionalidade uniforme". *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais*, v. 1, n° 14, 2011, p. 8-9.

83 Ver BERNARDES, *op.cit.*, p. 147-148.

meios coercitivos para tanto. Em outras palavras, as decisões internacionais são executadas de forma espontânea, visto que não existe um aparato internacional que obrigue os Estados a cumprirem coercitivamente a sentença da Corte, mas eles podem ser responsabilizados internacionalmente com fundamento no seu compromisso de cumprir as decisões quando reconheceram a competência e a legitimidade da Corte.

A inexistência de meios coercitivos para forçar o Estado ao cumprimento das decisões da Corte não é um problema exclusivo do sistema interamericano de direitos humanos, mas comum a todos os organismos internacionais. Isso porque o direito internacional é baseado tradicionalmente na soberania dos Estados, não havendo uma entidade supraestatal à qual aqueles efetivamente obedeçam.

Porém, é possível que o organismo internacional preveja a adoção de sanções que sejam mais gravosas ou de maior dificuldade de aceitação para os Estados do que o cumprimento da sentença internacional.

Nessa perspectiva, temos a regra do artigo 8º do Estatuto do Conselho da Europa, que determina que o Comitê de Ministros, o qual supervisiona a execução das sentenças do TEDH, tem o poder de suspender ou expulsar da organização os Estados que não cumpram suas obrigações no âmbito do Conselho. Trata-se de medida extrema, mediante a qual a persistência no descumprimento da sentença do TEDH deve ser interpretada como grave violação aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, servindo de fundamento para suspender ou até mesmo expulsar um membro do Conselho.

A incorporação de regra semelhante ao sistema interamericano de direitos humanos, isto é, a previsão de expulsão no caso de inadimplemento persistente de sentença da Corte por um Estado-Parte⁸⁴, poderia, em tese, compelir este a cumprir integralmente a decisão, diante da possibilidade de suspensão ou expulsão. Isso porque desta poderiam resultar efeitos graves, desde o constrangimento perante a comunidade internacional na condição de Estado violador de direitos humanos, até o esfriamento ou até mesmo a ruptura de relações diplomáticas, prejudicando a posição do Estado no cenário internacional. Prova desse temor pode ser o

84 A Carta da OEA não prevê casos de um Estado ser expulso da organização, mas apenas a hipótese de suspensão do Estado do exercício dos seus direitos de participar das atividades dos órgãos da OEA, conforme previsto no art. 9º. A suspensão ocorre quando em um Estado-Parte o “governo democraticamente constituído seja deposto pela força”. Esta é a única causa prevista para a suspensão de um Estado. Foi o caso de Honduras em 2009. Ver ARRIGHI, Jean Michel. **OEA: Organização dos Estados Americanos**. Série Entender o Mundo. V. 4. São Paulo: Manole, 2004, p. 31.

fato de que não há registros de aplicação do referido artigo 8º do Estatuto do Conselho da Europa.

Por outro lado, a imposição de sanções, sejam elas políticas ou econômicas, não parece ser a melhor forma de compelir o Estado a cumprir integralmente a sentença. Na verdade, não se deve tratar de “forçar” o cumprimento da sentença, mas antes conscientizar o Estado sobre o seu dever de fazê-lo em prol da proteção dos direitos humanos.

Esse parece ser o entendimento que prevalece no âmbito da OEA, pois, nele, como mencionado antes, há a possibilidade de imposição de sanções econômicas ao Estado violador e tal recurso ainda não foi utilizado. Essa medida seria a *ultima ratio* para casos de evidente descaso e inércia do Estado no cumprimento da sentença decorrente de graves violações aos direitos humanos.

Além disso, a expulsão de um Estado violador do sistema interamericano de direitos humanos é contrária aos objetivos da própria CADH, a saber, a proteção e a promoção dos direitos humanos no continente americano. Isso porque retirado um país do sistema é menos um comprometido com o direito internacional dos direitos humanos na região, o que poderia gerar um retrocesso no regime de proteção como um todo.

Diante do exposto, a melhor solução é manter os Estados dentro do sistema – além de convencer outros a aderir-lo – os conscientizando da sua importante função de protetores coletivos do regime. E, para tanto, como anteriormente sublinhado, são essenciais a consagração constitucional dos instrumentos internacionais e a promoção da cultura dos direitos humanos na região.

CONCLUSÃO

As decisões da Corte cumprem um papel fundamental na promoção dos direitos humanos no Brasil. Por meio do exame das sentenças em que o País foi condenado pela Corte constata-se que elas alimentam importantes transformações políticas, jurídicas, legislativas e culturais, surtindo efeito sobre a democracia e promovendo o debate acerca dos direitos humanos.

Além disso, as sentenças da Corte têm um valor educacional para a sociedade, pois ao sustentarem o dever do Estado de processar e punir

graves violações de direitos humanos, assim como o direito de acesso à justiça pelas vítimas, elas promovem a conscientização quanto à verdade sobre as violações de direitos humanos, como também à ilegitimidade dessas práticas, de forma a evitar sua repetição.

Apesar das inegáveis contribuições, uma dificuldade persiste quanto à implementação das sentenças da Corte no plano doméstico, nomeadamente, o cumprimento da obrigação do Estado de investigar, processar e punir penalmente os responsáveis pelas violações de direitos humanos. O incumprimento desta obrigação compreende a demora injustificada na tramitação da ação penal, falhas no procedimento investigativo e judicial e até mesmo a não instauração de inquérito policial para a apuração do crime.

Assim, o principal desafio consiste em assegurar a efetiva investigação dos fatos, bem como a identificação e sanção dos responsáveis pelas violações, especialmente quando estejam ou possam estar envolvidos agentes do Estado. Isso é indispensável para afastar o sentimento de impunidade, isto é, a percepção de que o Estado protege violadores dos direitos humanos, garantindo que eles não sejam investigados, julgados ou punidos, e suas implicações negativas para o tecido social.

Como defendido, uma das causas para essa omissão ou falha no dever de responsabilizar os violadores de direitos humanos é a resistência dos agentes políticos nacionais de aplicar o direito internacional dos direitos humanos no âmbito de suas respectivas competências, com base na soberania do País e na supremacia da Constituição. O Judiciário brasileiro ainda não exerce o controle de convencionalidade e os demais agentes políticos não ajustam suas posições aos parâmetros desenvolvidos no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos.

Com efeito, a omissão no julgamento de responsáveis por violações dos direitos humanos contradiz a ordem constitucional brasileira instaurada em 1988, exemplar na tutela dos direitos humanos, assim como os compromissos internacionais assumidos pelo País, mediante a ratificação e incorporação de inúmeros tratados internacionais relativos à proteção dos direitos humanos.

O presente trabalho buscou apresentar respostas a esse desafio. Uma delas, a expulsão do Estado inadimplente, mostrou-se ineficaz, na medida em que seria apenas uma sanção ao Estado violador, não repercutindo positivamente sobre o desenvolvimento dos direitos humanos no plano interno e regional.

Por outro lado, a consagração constitucional dos instrumentos e da jurisprudência internacionais dos direitos humanos, bem como a promoção da cultura dos direitos humanos no âmbito doméstico são respostas adequadas ao desafio de superar a barreira da desconfiança e/ou do desconhecimento com relação ao direito internacional dos direitos humanos por parte dos agentes políticos nacionais.

A consagração constitucional dos instrumentos e da jurisprudência internacionais fortaleceria efetivamente a proteção dos direitos humanos no âmbito nacional, visto que passariam a ser vinculantes aos agentes políticos com base na Constituição.

Por sua vez, a promoção de uma sólida cultura de proteção e realização dos direitos humanos geraria tanto a conscientização e mobilização da sociedade civil, quanto a sensibilidade dos agentes estatais para com a prevalência dos direitos humanos.

Nesse cenário favorável ao avanço do direito internacional dos direitos humanos no plano interno, a postura omissiva dos agentes estatais seria paulatinamente substituída por uma postura proativa e imparcial comprometida com a efetiva punição dos responsáveis por violações aos direitos humanos. ❖