



INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
GRADUAÇÃO EM DIREITO

ALEXANDRE VAN GUALBERTO DE WINDSOR

ANÁLISE EM PERSPECTIVA COMPARADA: ATIVAÇÃO DO SISTEMA
INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS COMO UMA PROPOSTA DE
SOLUÇÃO DOS PRECATÓRIOS NO BRASIL

Brasília
2021

ALEXANDRE VAN GUALBERTO DE WINDSOR

**ANÁLISE EM PERSPECTIVA COMPARADA: ATIVAÇÃO DO SISTEMA
INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS COMO UMA PROPOSTA DE
SOLUÇÃO DOS PRECATÓRIOS NO BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito do
IDP, como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Tatiana Bruhn Parmeggiani Gomes

Banca de Avaliação:

Prof. Tatiana Bruhn Parmeggiani Gomes (Orientadora)

Prof. José dos Santos Carvalho Filho (Membro)

Prof. Luz Amparo Llanos Villanueva (Membro)

Brasília (DF), 01 de dezembro de 2021

“Mas justiça não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade... Os tiranos e bárbaros antigos tinham por vezes mais compreensão da justiça que os civilizados e democratas de hoje.”

RUI BARBOSA

Oração aos Moços

São Paulo: Martin Claret, 2003, p.53.

RESUMO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) tem sido alvo nos últimos anos de denúncias pela mora nas requisições de pagamento contra o Estado. As denúncias apresentadas a este sistema regional afirmam que os atrasos no adimplemento desses títulos poderiam ser enquadrados como violações aos direitos humanos. Partindo de uma análise acurada do SIDH, a monografia identifica e explana acerca das suas instituições a fim de destrinchar os aspectos jurídicos e políticos que permeiam suas decisões, recomendações e sentenças aos Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Com a finalidade de mostrar como isso ocorre na prática, foi produzido um estudo de caso sobre litígios que versam sobre o inadimplemento estatal de dívidas públicas perante o SIDH. Para elucidar esta narrativa, a pesquisa se volta para um estudo de direito financeiro comparado buscando compreender o funcionamento do instituto de requisições de pagamento na jurisdição dos países latino americanos. O objeto da pesquisa centra-se na experiência brasileira buscando averiguar a possibilidade de aprimoramento do instituto de *precatórios* em perspectiva comparada. Por fim, a partir dos resultados encontrados, conclui-se que o descumprimento de requisições de pagamento contra o Estado, além do Brasil, é um problema que afeta outros países latinos. Neste sentido, a justificativa encontrada para este inadimplemento se assenta em um grande binômio utilizado pelo Estado para contornar decisões em que foi condenado: legalidade orçamentária e impenhorabilidade patrimonial. A proposta de solução dos precatórios se funda em uma mudança radical do artigo 100 da Constituição Federal, através da criação de mecanismos efetivos que viabilizem a satisfação do direito do exequente beneficiado pela quantia discriminada em sentença judicial, a fim de subsidiar a implantação de um regime constitucional de direitos humanos no Brasil.

Palavras-chave: SIDH; mora; requisições de pagamento; direito financeiro comparado; países latino americanos.

RESUMEN

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha sido blanco en los últimos años de denuncias por el retraso en las órdenes de pago contra el Estado. Las denuncias presentadas ante este sistema regional afirman que las demoras en el cumplimiento de estos títulos podrían calificarse como violaciones a los derechos humanos. A partir de un análisis preciso del SIDH, la monografía identifica y explica sobre sus instituciones con el fin de desentrañar los aspectos legales y políticos que permean sus decisiones, recomendaciones y sentencias a los Estados signatarios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Con el fin de mostrar cómo esto ocurre en la práctica, se elaboró un estudio de caso sobre las disputas que abordan el incumplimiento de las deudas públicas por parte del Estado ante el SIDH. Para dilucidar esta narrativa, la investigación se dirige a un estudio de derecho financiero comparado, buscando comprender el funcionamiento del instituto de órdenes de pago en la jurisdicción de los países latinoamericanos. El objeto de la investigación se centra en la experiencia brasileña, buscando investigar la posibilidad de mejorar el instituto de *precatórios* en una perspectiva comparada. En este sentido, la justificación encontrada para este incumplimiento se basa en un gran binomio utilizado por el Estado para eludir decisiones en que fue condenado: la legalidad presupuestaria y inembargabilidad de sus bienes. La solución propuesta a los *precatórios* se basa en un cambio radical al artículo 100 de la Constitución Federal, mediante la creación de mecanismos efectivos que permitan satisfacer el derecho del acreedor beneficiándose del monto detallado en la sentencia judicial, a fin de subsidiar la implementación de un régimen constitucional de derechos humanos en Brasil.

Palabras clave: SIDH; morosidad; órdenes de pago; derecho financiero comparado; países de América Latina.

LISTA DE ACRÔNIMOS

- ANSES - ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA
- CADH - CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
- CDF – CERTIFICADO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA
- CIDH - COMISSÃO INTEAMERICANA DE DIREITOS
- CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
- CPC - CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015
- CPEUM - CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- CORTE IDH - CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
- ECIDH - ESTATUTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
- OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
- PIDESC - PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E
CULTURAIS
- PEC – PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
- RO – REGISTRO DE ORÇAMENTO
- RPV - REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR
- SESS - SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
- SIDH - SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
- STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
- STJN - SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA NAÇÃO

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. EFETIVIDADE PROCESSUAL NO DIREITO BRASILEIRO.....	11
2. DIREITOS HUMANOS E O MODELO BRASILEIRO DE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO CONTRA O ESTADO DENOMINADO PRECATÓRIOS	12
2.1 FORMAÇÃO DO REGIME DE PRECATÓRIOS NO BRASIL.....	15
3. SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS (SIDH)	20
3.1 ASPECTOS PROCESSUAIS E MECANISMOS DE MONITORAMENTO DO SIDH	22
3.2 EXCEPCIONALIDADE DO ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS PARA O ACIONAMENTO DO SIDH.....	25
4. MAPEAMENTO DE CASOS JUNTO AO SIDH SOBRE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO.....	27
4.1 ALMICAR MENÉNDEZ, JUAN MANUEL CARIDE Y OTROS.....	27
4.2 FURLAN Y FAMILIARES VS. ARGENTINA.....	31
4.3 PEDRO STÁBILE NETO E OUTROS FUNCIONÁRIOS DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ.....	36
5. DIREITO FINANCEIRO COMPARADO EM MATÉRIA DE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO.....	40
5.1 ARGENTINA.....	40
5.2 COLÔMBIA.....	43
5.3 MÉXICO.....	45
5.4 PERU.....	47
5.5 URUGUAI.....	48
6. APRECIÇÃO CRÍTICA ANALÍTICA.....	49
7. PROPOSTA DE SOLUÇÃO DOS PRECATÓRIOS NO BRASIL.....	52
7.1.1 REFORMA DO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL A FIM DE REPENSAR A POSIÇÃO PRIVILEGIADA DO ESTADO FRENTE AOS SEUS CREDORES.....	52
7.1.2 PENHORABILIDADE E ALIENAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS.....	53
7.1.3 EXECUÇÃO DIRETA DO NUMERÁRIO PÚBLICO.....	55
8. DISPOSIÇÕES FINAIS.....	56
9. REFERÊNCIAS.....	58

INTRODUÇÃO

O Sistema Regional Americano de Direitos Humanos tem sido utilizado nos últimos anos para solucionar litígios envolvendo o inadimplemento de requisições de pagamento em certos países da América Latina. De forma geral, o que leva ao acionamento do sistema é a falta de uma garantia efetiva desses títulos em decisão judicial definitiva. Assim, os beneficiários da ação contra o Estado acabam sendo privados de receber seus pagamentos na época que lhes era devido, levando os por vezes, a não receberem seus pagamentos em vida. Diante deste cenário, os petionários vêm alegando que as sentenças de condenação contra o Estado são ineficazes, pois na prática não garantem o seu adimplemento.

Por se tratar de um assunto de direito público, a morosidade em pagar débitos de decisões que já transitaram em julgado contra o Estado tende a violar diversos tratados internacionais, inclusive em matéria de direitos humanos. O trabalho, ora proposto, se debruça acerca do sistema financeiro brasileiro, mais precisamente, sobre o pagamento de indenizações e dívidas públicas previsto pelo artigo 100 da Constituição Federal. Ao se observar a morosidade brasileira, percebe-se que a Fazenda Pública exibe uma postura completamente diferente dos valores consagrados por sua lei suprema. E o precatório judicial, evidencia nitidamente essa incoerência, retirando da tutela jurisdicional o seu caráter efetivo. Neste sentido, a pesquisa se volta para como o seu inadimplemento poderia implicar em violações aos direitos fundamentais consagrados pela Constituição, como o direito à moradia, vida digna, ambiente seguro, além de alguns tratados internacionais em matéria de direitos humanos.

Violações estas que justificam o grande encaminhamento de casos ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Neste sentido, por se tratar de violação aos direitos humanos, o SIDH possui competência para fazer recomendações e tomar decisões sancionatórias para a aplicação de medidas de punição, não repetição, monitoramento, e até mesmo, mudança legislativa no âmbito doméstico dos países signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).

Contudo, alguns Estados argumentam em sua defesa que essas denúncias seriam inadmissíveis, uma vez que não há disposição expressa na CADH acerca da efetuação de sentenças judiciais relacionadas as condenações internas contra o Estado e, que portanto, o SIDH não seria competente para apreciar tal demanda. A defesa do Brasil por exemplo em uma

denúncia, admitiu perante a OEA que não houve pagamento dos precatórios, justificando que isso se deveu às circunstâncias desfavoráveis do país e por não dispor de recursos suficientes.¹

O cumprimento de requisições de pagamento em decisão judicial definitiva contra o Estado sempre gerou muitas polêmicas e infundáveis discussões sobre sua aplicação no Brasil. Com o tempo, muitos regimes e mecanismos foram criados para institucionalizar esse procedimento. No entanto, esses instrumentos não alcançaram a efetividade esperada, o que resultou no agravamento da situação da dívida pública no país.

Cabe salientar que esta falta de efetividade não é um problema que afeta apenas o Brasil, alguns países da América Latina também sofrem dificuldades com o seu sistema de requisições de pagamento contra o Estado. Diante deste contexto, tem ocorrido muitos atrasos no pagamento das despesas públicas no âmbito interno dos países latinos devido a sua burocracia regimental e estruturas ineficazes, o que os levou a serem processados no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, acusados de violações de direitos humanos.

Esta monografia tem como escopo promover um estudo de direito comparado, visando demonstrar a fragilidade que permeia o sistema financeiro interno dos países latinos no que concerne as requisições de pagamento, centrando-se na problemática enfrentada pela legislação brasileira sobre o tema. O problema que orienta esta pesquisa se funda no seguinte questionamento: é possível aprimorar o modelo atual brasileiro de pagamento de precatórios que vem sendo demandado no Sistema Interamericano de Direitos Humanos sob a luz do direito comparado?

Como referencial teórico, optou-se por traçar um diálogo com doutrinadores nacionais e estrangeiros de origem latina, com o fim de apresentar sua perspectiva sobre o problema a que se dedica esta pesquisa. Destaca-se para tanto, primeiramente a produção nacional, de Rui Barbosa (Oração aos Moços); José de Alfredo de Oliveira Baracho (Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais); José Augusto Delgado (Precatório judicial e evolução histórica); Flávia Piovesan (Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional); Humberto Theodoro Junior (A execução contra a Fazenda Pública e os crônicos problemas do precatório); Vincenzo Florenzano (Crise de precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito); e Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (Curso de direito constitucional).

¹ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 13 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

Dentre a doutrina internacional, e não menos importante, se distinguem os trabalhos de Fabiana Nuñez (La ejecución de sentencias contra el Estado y el Estado y el respecto a la tutela judicial efectiva); Andrés Ascárate (Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?); Edgar J.Varela Méndez (Acerca de la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de sumas de dinero en la República Oriental del Uruguay); Óscar Escudero (Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa), Carlos Delpliazzo (Estudios sobre la Responsabilidad de la Administración); e por fim a obra dos professores Adrián Guitérrez e Santiago Campos (Ejecución de sentencias que condenan a entidades estatales al pago de sumas de dinero: el nuevo régimen de la ley 19090).

Com efeito, em referência a metodologia empregada, foi produzida uma análise qualitativa utilizando o método de estudo de caso e o de direito comparado. O estudo de caso se faz presente para contextualizar a incidência de casos envolvendo requisições de pagamento contra o Estado junto ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Já o direito comparado para os fins desta investigação, visa superar as falhas acerca do regime de precatórios determinado pelo artigo 100 da Constituição Federal do Brasil, analisando outros ordenamentos para averiguar se este mesmo problema persiste em outras jurisdições.

Em suma, a pesquisa se debruça em analisar a competência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no que tange a efetivação de sentenças, ao passo que analisa a jurisdição de outros países, com a finalidade de se averiguar a possibilidade de aprimoramento do modelo atual brasileiro de pagamento de precatórios através do direito comparado. Dessa maneira, almeja-se com esse trabalho, contribuir com reflexões construtivas para o formato do regime de precatórios vigente no Brasil.

1. EFETIVIDADE PROCESSUAL NO DIREITO BRASILEIRO

O direito a um processo efetivo no Brasil possui fundamento constitucional através do artigo 37 da Constituição Federal, que deverá ocorrer segundo uma duração razoável, respeitando os princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Além desse dispositivo a efetividade encontra respaldo jurídico no artigo 5º, incisos, XXXV, LIV, LV e LXXVIII, da CF de 1988, bem como no bojo do novo Código de Processo Civil (CPC), de 2015.

A noção de efetividade está atrelada a concepção que o Poder Judiciário tem como escopo viabilizar aos seus litigantes uma prestação jurisdicional adequada, tempestiva e eficiente, para cumprir a efetivação legal segundo o direito alegado pelas partes no processo.

O devido processo legal, em outras palavras, representa “o conjunto de garantias de ordem constitucional, que, de um lado, asseguram às partes o exercício de seus poderes de natureza processual e, de outro, legitimam a própria função jurisdicional”². Assim, a jurisdição tem como fim a resolução de conflitos, para se estabelecer a harmonia social. Nota-se que este princípio se funda na verdadeira essência da jurisdição, dado que um processo moroso, ineficaz e sem efeitos jurídicos gera prejuízos para as partes, seja pelos custos vinculados ao processo, como pelo desgaste emocional acarretado, e pela perda de tempo investido na condução processual.

Uma prestação jurisdicional que não seja capaz de cumprir os preceitos do devido processo legal se torna ineficaz, e portanto, fracassa na tutela e na realização do direito material requerido pelas partes, isto é, “a justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada”³. Por conseguinte, não terá proporcionado a harmonia social esperada tampouco o desfecho adequado para a resolução do litígio. Cabe então ao Poder Judiciário se organizar para garantir que a tutela jurisdicional ocorra de forma eficiente, neste sentido aduz José de Alfredo de Oliveira Baracho:

O direito de ação, o direito de petição, o direito de defesa (igualdade das partes, juiz natural, presunção de inocência, publicidade do processo), fundamentação das decisões, garantias judiciais, garantias constitucionais, cobrem pontes essenciais da proteção dada à cidadania. Inclui-se aí o direito a um processo rápido, como garantia essencial.⁴

² CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 56.

³ BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. São Paulo: Martin Claret, 2003, p.53

⁴ BARACHO, José de Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 65.

Cabe destacar, que a celeridade processual ganha proeminência nos tempos contemporâneos, uma vez que se encontram sobre os domínios da autoridade estatal mecanismos e dispositivos que possibilitem uma melhor prestação jurisdicional, como por exemplo, o processo eletrônico. Este mecanismo permite aos advogados o envio das peças processuais através de uma plataforma digital, realizar o acompanhamento processual, e ainda obter maior segurança de que os dados foram transmitidos sem falhas ou incorreções.

Vários são os fatores que contribuem para que o fator celeridade tenha relevância no estudo das relações sociais, destacando-se o encurtamento das distâncias, em razão da evolução dos sistemas de comunicação e sofisticação dos meios de transporte, e os instrumentais tecnológicos que aceleram ou substituem o agir humano nos diferentes atos da vida.⁵

Segundo o artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil de 2015, incumbe ao juiz “determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”⁶. Desse modo, o Estado dará início ao cumprimento da decisão judicial prolatada, sendo “o primeiro sujeito passivo da relação jurídica a cumprir a decisão judicial, ou seja, o primeiro a dar o exemplo, deve ser o Estado”⁷.

Em decorrência do Estado Democrático de Direito que vigora no Brasil, tanto o Estado como os cidadãos devem cumprir as leis e diretrizes instituídas no ordenamento legal. Contudo, ao se observar a realidade brasileira atual se percebe uma ineficiência quanto às execuções prestadas contra a Fazenda Pública. O precatório judicial é o instrumento utilizado para prover o seu adimplemento, porém na prática, retira-se da tutela jurisdicional o seu caráter eficiente.

2. DIREITOS HUMANOS E O MODELO BRASILEIRO DE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO CONTRA O ESTADO DENOMINADO *PRECATÓRIOS*

Os direitos humanos são direitos inerentes à pessoa humana, que fixam valores e princípios universais que zelam pela dignidade de todos os seres humanos. Nas palavras de Flavia Piovesan, são “fruto de um espaço simbólico de luta e ação social, na busca por dignidade

⁵ WATANNABE, Kazuo. *Da Cognição no Processo Civil 2*. Ed. Campinas: Bookseller, 2000, p. 142.

⁶ BRASIL. *Código de Processo Civil*. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

⁷ DELGADO, José Augusto. *Precatório judicial e evolução histórica*. Advocacia administrativa na execução contra a Fazenda Pública. *Série Cadernos do CEJ*, Brasília, 2003, v. 23, p. 131.

humana, o que compõe um construído axiológico emancipatório”⁸. Dessa maneira, o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo basilar de todo ordenamento jurídico, como paradigma de orientação quanto aos preceitos adotados nos sistemas constitucionais.

Portanto, é responsabilidade do Estado prover ao indivíduo uma existência digna sob a égide da sua Constituição. Com isso, é dever dele garantir o acesso a moradia, a saúde, ambiente seguro, dentre outros. O regime dos precatórios também se constitui como uma garantia, todavia não para com o indivíduo, mas sim para com o Estado, conforme estabelece o artigo 100 da Constituição Federal brasileira, leia-se:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.⁹

Precatórios são ordens judiciais expedidas pelo Poder Judiciário para que o Poder Público, ao final de um processo (trânsito em julgado), determine através de sentença judicial o pagamento de uma dívida ou indenização em favor do seu credor. Conforme determina o artigo 100 da Constituição Federal, estes pagamentos serão realizados “exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos”. Seguindo este raciocínio, José Furtado esclarece, trata-se de:

[...] instrumento que representa uma requisição judicial de pagamento, consubstanciado no ofício requisitório expedido pelo juiz da execução de sentença ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda, em face da Fazenda Pública ter sido condenada ao pagamento de determinada soma em processo transitado em julgado.¹⁰

Paralelamente, com uma definição mais ampla, Humberto Theodoro explica que:

[...] o precatório apresenta-se como a figura da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, consistente em uma ordem ou requisição da autoridade judiciária à autoridade administrativa responsável pelo cumprimento da sentença, determinando

⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Capítulo V. p. 187.

⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

¹⁰ FURTADO, J. R. Caldas. **Direito Financeiro**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 231.

que a verba necessária seja incluída no orçamento, e o respectivo crédito fique à disposição do requisitante, para satisfazer o direito do exequente.¹¹

Diante disso, na fase de execução, a requisição de pagamento é encaminhada pelo Juiz competente para o Presidente do Tribunal que “determinará sua numeração e apresentará um comunicado à Fazenda Pública, que deverá efetivar o pagamento respectivo, na ordem cronológica de apresentação dos precatórios”¹². As requisições recebidas no Tribunal até 1º de julho são incluídas na proposta orçamentária do ano seguinte. Já os precatórios autuados após esta data serão incluídos na proposta orçamentária subsequente.

Neste ínterim, o prazo máximo de depósito junto ao Tribunal, é o dia 31 de dezembro do ano para o qual foi orçado. Por fim, quando ocorre a liberação do numerário, o Tribunal inicia os pagamentos. Conforme mencionado, os pagamentos seguirão uma ordem cronológica de apresentação, primeiramente dos precatórios de créditos alimentares e depois de créditos comuns. Para isso, é aberta uma conta de depósito judicial para cada precatório, que será creditado o valor correspondente ao do título judicial. Depois é encaminhado o ofício ao Juízo que o expediu, disponibilizando a verba para efetivação do débito. Uma vez disponibilizado o dinheiro, o Juiz da execução irá determinar a expedição do alvará de levantamento, que permitirá o saque do valor pelos beneficiários. Logo, após a transferência da verba, os autos do Precatório são arquivados no Tribunal.

A partir deste panorama, observa-se que o precatório é um mecanismo constitucional que possibilita que o Estado brasileiro se organize financeiramente para o adimplemento de um débito fixado através de decisão judicial, seguindo um padrão de prioridade. Nessa senda, se pode constatar que este instituto torna moroso o processo de adimplemento de tais títulos judiciais, principalmente no que concerne às indenizações nos processos de medida cautelar ou de urgente amparo à vítima lesada, assim como muito bem pontua Vincenzo Florenzano:

[...] Ocorre que, em vez de pagar o valor fixado na coisa julgada, o Estado força, ilicitamente, o titular do direito reconhecido pela sentença a emprestar a ele (Estado) o valor que deveria ser pago. Assim, o valor devido é transformado em “empréstimo forçado” que o Estado, ilicitamente, impõe ao titular do direito estampado no precatório. Com isso, o Estado consegue financiar novos gastos públicos, já que o

¹¹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. A execução contra a Fazenda Pública e os crônicos problemas do precatório. In: VAZ, Orlando (Org.). **Precatórios: problemas e soluções**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 52.

¹² PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 187.

dinheiro a ser empregado no pagamento do precatório é utilizado para pagamento de outras despesas.¹³

Por isso, se depreende que, a aplicação deste instituto é ineficaz haja vista que a depender do estado que a vítima se encontre, existe a necessidade imediata do pagamento prévio desta indenização em dinheiro. Em suma, conforme será pormenorizado no tópico seguinte, o pagamento de dívidas pecuniárias estatais decorrentes de condenações judiciais contra o Estado no Brasil foi sempre permeado por ensaios e erros, em tentativas frustradas pela busca de um sistema eficaz de requisições de pagamento, que até os dias atuais padece de eficiência e efetividade, gerando diversos prejuízos aos seus credores.

2.1 FORMAÇÃO DO REGIME DE PRECATÓRIOS NO BRASIL

O modelo brasileiro de requisições de pagamento em decisão judicial definitiva sofreu diversas alterações ao longo do tempo. O Estado brasileiro prevê desde 1898, um sistema de pagamento de dívidas pecuniárias decorrentes de condenações judiciais transitadas em julgado¹⁴. Em 1934 obteve uma nova alteração, que segundo constata Bulos (2012), assegurou a isonomia entre os credores e a impessoalidade administrativa para que não houvesse qualquer tipo de favorecimento político ou pessoal – este modelo previa que os pagamentos fixados em sentença judicial definitiva (denominados precatórios) contra a Fazenda Nacional seriam remetidos ao Congresso Nacional para a inclusão dos valores monetários¹⁵.

O artigo que consagrou este instituto na Constituição brasileira de 1934 foi o artigo 184. Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em decorrência de sentença judicial, eram realizados na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais. Assim, estes créditos eram consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, ocasião em que eram recolhidas as verbas dos cofres públicos para o adimplemento dos títulos judiciais. Cabendo ao Presidente da Corte Suprema a tarefa de expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a

¹³ FLORENZANO, Vincenzo. Crise de precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito. In: **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 200, out./dez. 2013, p. 276.

¹⁴ SOARES, Vitor Candido. Cumprimento de sentença contra a fazenda pública: a atual sistemática de precatórios e a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 13.463/2017. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, **Centro Universitário de Brasília**, Brasília, 2018.

¹⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 1283.

requerimento do credor que alegava a sua pendência, autorizando a reserva de numerário público da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.¹⁶

Posteriormente, três anos depois, a Constituição de 1937, através do artigo 95, não corrigiu as distorções do regime anterior que implicavam na condução arbitrária das requisições de pagamento no Estado brasileiro, e resultavam numa intervenção indevida do Poder Executivo nas dívidas públicas recepcionadas pelo Poder Judiciário, – a mudança foi a inclusão de dotação orçamentária específica para os pagamentos fixados em sentença judicial definitiva – cabendo ao Presidente do Supremo Tribunal Federal expedir os precatórios, e logo, a emissão da autorização do sequestro da quantia necessária para satisfazê-lo pelo Procurador-Geral da República.¹⁷

Em 1946, com a criação de uma nova Constituição houve outra alteração do regime de precatórios através do artigo 204. Nota-se que este novo dispositivo derivou uma brusca mudança no modelo que vigia até então à época, uma vez que foi padronizado a sistemática dos precatórios nos estados e nos municípios. Além de ter sido alterada a competência para a expedição das ordens de pagamento, que antes era do Presidente do Supremo Tribunal Federal, e passou a ser do Presidente do Tribunal Federal de Recursos e do Presidente do Tribunal de Justiça local.¹⁸

De mais a mais, com a promulgação da Constituição de 1967, os precatórios passaram a serem disciplinados pelo artigo 112. Dentre as principais contribuições deste novo modelo, foi a exigência de dotação orçamentária prévia e específica para o pagamento das dívidas decorrentes de condenações judiciais “no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até primeiro de julho” (art. 112, §1º), mantido na redação da Emenda Constitucional n. 1/1969¹⁹.

Em 1988, ocorreu a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, vigente até os dias atuais. Diante deste novo cenário, os precatórios passaram a serem disciplinados pelo artigo 100. Contudo, mesmo com o advento desta nova constituição, não houve mudança significativa na sistemática dos precatórios. As principais inovações fazem

¹⁶ BRASIL, **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 18 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em: 08 de setembro de 2021.

¹⁷ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 10 nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 21 nov. 2021.

¹⁸ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 18 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 21 nov. 2021.

¹⁹ BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. 15 mar. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 18 set. de 2021.

referência à prioridade no pagamento de créditos alimentícios; à exclusão da obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público para a reserva de numerário público; e à necessidade de previsão dos valores de correção monetária do precatório no momento da sua apresentação.²⁰

Contudo, ao longo de mais de 30 anos de vigência da Constituição Federal de 1988, foram deflagradas significativas mutações no modelo de precatórios instituído inicialmente pelo Poder Constituinte Originário. Dentre as principais novidades, cabe destacar: Emenda Constitucional n. 20/1998 – que instituiu a modalidade de Requisição de Pequeno Valor (RPV), modelo de requisição judicial para montantes considerados de baixo valor, que não exigem às especificações previstas no regime jurídico de precatórios; Emenda Constitucional n. 30/2000 – determinou que a atualização monetária dos débitos apenas se inicia a partir do pagamento efetivo, não após a sua apresentação; Emenda Constitucional n. 62/2009 – designada também como “Emenda Calote”²¹, fixou que, enquanto os entes devedores estiverem realizando seus pagamentos de precatórios pelo regime especial, estão isentos do sequestro de valores, exceto em não liberação tempestiva dos recursos, conforme previsto no inc. II, §1º, do art. 97, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias²².

Ademais, cumpre informar, que houve duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, n. 4.357 e n. 4.425, julgadas em 25 de março de 2015, requerendo a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 62/2009. O Supremo Tribunal Federal reconheceu parcialmente a procedência dos seus pedidos, optando pela modulação de efeitos, fixando o entendimento de manutenção do regime especial por 05 (cinco) exercícios financeiros a conta do dia 1º de janeiro de 2016²³. A decisão do Supremo foi o elemento determinante para a criação da Emenda Constitucional n. 94/2016, que estabeleceu um novo regime jurídico especial para o pagamento de precatórios.

Com o fim do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade anteriormente citadas, n. 4.357 e n. 4.425, foi determinado pelo Supremo a quitação dos débitos decorrentes de condenações judiciais até 2020. Diante deste cenário, houve o temor de que os estados não conseguissem adimplir com as novas obrigações que estavam incumbidos a cumprir, assim, o

²⁰ BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 18 jul. 2021.

²¹ CALDAS, Mariana. Precatório x Efetividade da tutela jurisdicional: uma análise acerca da postura da fazenda pública à luz do direito constitucional processual. In: **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, 2016.

²² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva. 2020, p. 1646.

²³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva. 2020, p. 1648.

Supremo após a oposição de embargos de declaração, optou por aguardar o Poder Legislativo. Por conseguinte, em 2016, foi promulgada e publicada a Emenda Constitucional 94/2016 pelo Poder Legislativo. Dentre as principais inovações foram: o aumento dos créditos preferenciais; aferição mensal, em base anual, da reserva de receita corrente líquida em precatórios e em requisições de pequeno valor pelos entes federativos; previsão de financiamento do excedente das dívidas em precatórios e em requisições de pequeno valor - quando a média do comprometimento percentual da receita corrente líquida ultrapassar a média dos cinco anos anteriores; limite de 40% de desconto sobre o valor da dívida corrigida monetariamente perante os Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios.²⁴

No final de 2019, o CNJ emitiu a resolução n° 303, visando uniformizar os procedimentos de pagamento de precatórios adotados pelos tribunais. A resolução entrou em vigor no dia 1° de janeiro de 2020. Este dispositivo viabilizou o pagamento da chamada “parcela superpreferencial do crédito alimentar”, de forma desvinculada do precatório²⁵. A partir da vigência desse dispositivo o pagamento passou a ser feito nas varas onde tramitam os processos, após o prazo de sessenta dias da notificação do credor. Ocorre que, em março de 2020, foi anunciada a pandemia mundial da COVID-19, o que resultou na decretação do estado de calamidade pública do país, sendo promulgada uma nova lei federal para o pagamento de precatórios.

Em 14 de setembro de 2020, foi editada a Lei 14.057/2020, que estabelece procedimentos para a realização de acordos para pagamento dos precatórios na Justiça Federal e acordos para o término de litígios contra a Fazenda Pública e suas autarquias. O dispositivo legal estipula que os acordos sobre os precatórios serão conduzidos por um cartório especializado, denominado Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios, vinculado ao presidente do tribunal que homologou a decisão de execução. Neste liame, a prática do acordo é inviável ao seu credor, haja vista que de acordo com o dispositivo mencionado, poderá haver um abatimento de até 40% do crédito atualizado do precatório.²⁶

De mais a mais, outro ponto que merece destaque, conforme dito anteriormente, é a pandemia. Em consonância com o texto deste dispositivo legal, este aparelho normativo se

²⁴ MOREIRA, Egon Bockmann; GRUPENMACHER, Betina Treiger; KANAYAMA, Rodrigo Luís; AGOTTANI, Diego Zelak. **Precatórios: O seu novo regime jurídico**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 143.

²⁵ BRASIL. CNJ adota novas regras para pagamento de precatórios. In: **Conjur**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-06/cnj-publica-novasregras-pagamento-precatorios>> Acesso em: 14 out. 2021.

²⁶ BRASIL. **LEI N° 14.057, DE 11 DE SETEMBRO DE 2020**, art. 1°, parágrafo 4°. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14057.htm> Acesso em: 14 out. 2021.

assentou na justificativa de destinação dos recursos (lucro dos acordos) para o combate à Covid-19, durante a vigência do estado de calamidade pública. Contudo, deixa em aberto, para onde será sua destinação após a revogação do estado de calamidade.

Em março deste ano de 2021, foi publicada a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Em termos gerais, foi criada com o fulcro de reduzir gastos públicos sociais e evitar o desmantelamento de políticas públicas estruturantes à sociedade brasileira, que inviabilizem o desenvolvimento socioeconômico do país – a partir da aplicação de medidas de redução do poder de compra dos(as) servidores(as) por meio do congelamento de salários, suspensão de concursos e limitação de investimentos.²⁷ No que concerne os precatórios, esta emenda constitucional prorrogou o prazo para sua quitação até o ano de 2029.²⁸

Atualmente, tramita no Senado Federal a PEC 23/2021, após aprovações em dois turnos na Câmara dos Deputados. Conforme noticiado pela mídia, “a intenção da PEC é adiar o pagamento das dívidas dos precatórios e mudar a sua correção monetária a partir de 2022, além de propor mudanças na regra do teto dos gastos para abrir espaço no orçamento e garantir o pagamento de R\$ 400 do Auxílio Brasil, novo nome do Bolsa Família”²⁹. Cumpre destacar, que somente neste ano os precatórios federais foram orçados em torno de R\$ 54,7 bilhões, e que no Orçamento de 2022 a previsão será de um montante de R\$ 89,1 bilhões. Caso o atual governo consiga que a referida PEC seja aprovada, atribuindo a responsabilidade dos pagamentos para os próximos presidentes. O texto prevê que o limite valerá até o fim do regime do teto de gastos (2036). No mais, uma projeção feita pela Comissão de Precatórios da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) indica que a dívida pública poderá chegar a R\$ 1,5 trilhão até 2036³⁰.

Em suma, conforme exposto, o Brasil apresenta muitas mazelas no seu modelo de requisições de pagamento. Como pôde ser observado, o problema aparente está longe de ser corrigido tampouco de fazer com seu modelo adquira sua eficiência plena. Contudo, a falta de efetividade de sentenças contra o Estado não é um problema que assola apenas o Brasil na

²⁷ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Emenda Constitucional Nº 109/2021: novo desmonte dos direitos sociais**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec257PEC186.pdf>> Acesso em: 14 out. 2021.

²⁸ STÁBILE NETO ADVOGADOS. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **MANIFESTAÇÕES DOS PETICIONANTES**, parágrafo nº 4 Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/12836-cidh.pdf>>. Acesso em 14 out. 2021.

²⁹ SANTIAGO, Abinoan. O que é a PEC dos Precatórios? Entenda a Proposta de Emenda à Constituição. In: **Band**. Disponível em: <<https://www.band.uol.com.br/noticias/o-que-e-a-pec-dos-precatorios-entenda-a-proposta-de-emenda-a-constituicao-16460069>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

³⁰ FELIX, Diego. Entenda o que são precatórios e por que são a salvação do governo. In: **Istoé dinheiro**. Disponível em: <<https://www.istoedinheiro.com.br/entenda-o-que-sao-precatorios-e-por-que-eles-sao-a-salvacao-do-governo>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

América Latina. Outros modelos de países latinos vizinhos também padecem de efetividade, assim como será apresentado no estudo de caso proposto no tópico quatro e no estudo de direito comparado proposto no tópico cinco. Em decorrência desta inadimplência alguns credores têm acionado o SIDH para mitigar tal controvérsia. Até 2013, haviam sido noticiados apenas contra o Brasil três casos admitidos pela OEA sobre a mora de requisições de pagamento contra o Estado³¹.

Estes peticionários alegaram que o atraso no pagamento destes títulos judiciais estaria enquadrado como violações de direitos humanos, e por isso o SIDH teria a competência para propor recomendações aos Estados inadimplentes ou até mesmo puni-los por violações à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Neste sentido, a Comissão Interamericana, quando admitiu a análise das denúncias contra o Estado brasileiro, concluiu que “a legislação brasileira não contempla recursos judiciais efetivos e adequados para assegurar o pagamento dos precatórios devidos pelos estados” e “já se esgotaram todos os recursos de jurisdição interna”, dispondo de jurisdição para solucionar tal litígio conforme será explanado a seguir.³²

3. SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS (SIDH)

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é um sistema regional cuja função é implementar, promover e proteger os direitos humanos no continente americano. O SIDH começou formalmente com a aprovação da Carta da OEA (Organização dos Estados Americanos) na *Nona Conferência Internacional Americana* realizada em Bogotá em 1948. Neste ínterim, uma das principais iniciativas adotadas no evento foi a criação de um Tribunal Internacional encarregado em garantir a proteção dos Direitos Humanos e as liberdades individuais.

Não obstante, em 1959, houve a Quinta Reunião de Consulta dos Ministros da Relações Exteriores celebrada em Santiago (Chile), que “incumbiu o Conselho Interamericano de Jurisconsultos, um estudo sobre a relação jurídica entre o respeito aos Direitos Humanos e o exercício efetivo da Democracia Representativa”³³, além da tarefa de elaborar um projeto de

³¹ BRASIL. OEA aceita denúncias por pagamento de precatórios. In: **Conjur**, São Paulo, 11 jan. 2013.

³² BRASIL. OEA recebe denúncias por atraso no pagamento de precatórios do Brasil. In: **Jornal Valor Econômico**, São Paulo, 11 jan. 2013.

³³ CHEVITARESE, Aléssia. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: entre fato, política e norma. In: **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Teoria e Prática**, 2019, p.9.

Convenção sobre Direitos Humanos e criar um sistema formado por órgãos que zelassem pela proteção dos direitos humanos no continente americano.

O Estatuto da Comissão foi aprovado em 25 de maio de 1960, e posteriormente, no dia 29 de junho do mesmo ano foram eleitos seus primeiros membros. Em 1965, o referido Estatuto foi alterado na *Segunda Conferência Interamericana Extraordinária* conduzida no Rio de Janeiro, a qual ampliou as funções da Comissão³⁴. Um ano depois, em 1966, houve uma nova alteração do Estatuto, que permitiu a Comissão apreciar petições individuais e formular recomendações aos Estados membros.

A CIDH tornou-se um dos principais órgãos da OEA através da alteração do artigo 51 da Carta da Organização, por meio do *Protocolo de Buenos Aires*, aprovado em 1967. Entretanto, a estrutura, a competência e as normas de funcionamento apenas foram efetivadas pela *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* (CADH), a partir da sua assinatura na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, na cidade de San José (Costa Rica), em 22 de novembro de 1969. Diante deste cenário, a CIDH passou a se assentar em três pilares: i) o Sistema de Petição de Petição Individual; ii) o monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados Membros; iii) e a atenção a linhas temáticas prioritárias.³⁵

Todavia, mesmo após a sua assinatura, a Convenção somente entrou em vigor em 18 de julho de 1978, com o depósito do instrumento de ratificação do décimo primeiro Estado membro da OEA. Assim sendo, em conformidade com o artigo 34 da CADH (1969), a Comissão passou a ser composta por sete membros, eleitos por mérito e cargos pessoais, da mais alta autoridade moral, idoneidade e expertise em direitos humanos, que atuam de forma consultiva e contenciosa em sua sede em Washington, D.C (Estados Unidos), na resolução de litígios que versem sobre violações aos direitos humanos.

Já a cerimônia de criação da Corte ocorreu em novembro de 1978 em San José, quando foi aceita a proposta formal de estabelecimento da sede do Tribunal no Estado Costarriquenho. Cabe destacar, que no interstício de 3 a 14 de setembro de 1979 foi promovido o Primeiro Período de Sessões, realizado em La Paz (Bolívia), em que foi aprovado o Estatuto da Corte, reafirmando seu papel como instituição judiciária autônoma do SIDH.³⁶

³⁴CIDH. **ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)**. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn2> Acesso em: 21 ago. 2021.

³⁵CHEVITARESE, Aléssia. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: entre fato, política e norma. In: **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Teoria e Prática**, 2019, p.11.

³⁶CIDH. **ESTATUTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Aprovado pela resolução AG/RES. 448 (IX-O/79). Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>> Acesso em: 21 de ago. 2021.

Atualmente, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) ainda encontra-se sediada em San José (Costa Rica). Este Tribunal tem por função julgar, aplicar e interpretar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e demais tratados de direitos humanos no continente americano. Em conformidade com o artigo 4º do Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos (ECIDH), é composta por sete juízes, nacionais dos Estados membros da Organização, eleitos a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência no campo dos direitos humanos, que reúnam as condições exigidas para o exercício dos mais elevados padrões, altas funções judiciais, de acordo com a lei do Estado de que são nacionais, ou do Estado que os propõe como candidatos.³⁷

3.1 ASPECTOS PROCESSUAIS E MECANISMOS DE MONITORAMENTO DO SIDH

No âmbito do SIDH, os Estados têm a obrigação de aplicar diligência para prevenir atos violatórios aos direitos humanos, assim como seguir as decisões e recomendações proferidas por este sistema nos termos da Convenção Americana e outros tratados de direitos humanos. Este sistema é estruturado em um modelo bifásico: as denúncias primeiramente são endereçadas à Comissão, depois à Corte IDH.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) possui ampla atuação, sua competência se estende a todos países membros da OEA - está assentada tanto pela Convenção Americanos de Direitos Humanos (CADH) como pela Carta da OEA. Por esse motivo, é a principal instituição no que concerne o monitoramento dos direitos humanos nos países que não ratificaram a CADH e que não reconhecem a competência da Corte IDH, o que justifica o regime de dupla proteção: um Convencional e outro baseado na Carta da OEA e nos direitos previstos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948. O artigo 41 da CADH elenca suas atribuições nos seguintes termos³⁸:

- a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;
- b. formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;

³⁷ CIDH. **ESTATUTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Aprovado pela resolução AG/RES. 448 (IX-O/79). Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>> Acesso em: 21 ago. 2021.

³⁸ CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 23 out. 2021.

- c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;
- d. solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;
- e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem;
- f. atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e
- g. apresentar um relatório anual à Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos.

A atuação da Comissão se reflete na elaboração de relatórios, realização de visitas in loco e investigações sobre situações específicas, consultas consultivas e na apreciação de petições e comunicações individuais. Os relatórios visam alertar sobre eventuais abusos e violações cometidas pelo Estados no âmbito da sua jurisdição – por meio de visitas aos territórios onde se consumam tais ilicitudes e do acompanhamento das denúncias. As consultas consultivas são questionamentos perante a CIDH, acerca dos limites e possibilidades de atuação do SIDH diante de um caso concreto, nos termos do artigo 41, alínea e, da CADH. Já as comunicações individuais, conforme disposto no artigo 44 da mesma Convenção, “qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado parte”³⁹.

Em se tratando de casos concretos, onde um peticionário relata um abuso cometido pelo Estado, a Comissão a princípio analisa se a petição preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos pelo artigo 46 da CACDH: i) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; ii) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; iii) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e iv) que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

Caso a petição seja admitida, se inicia um processo semi-judicial de investigação, buscando elaborar uma solução amistosa entre os representantes das vítimas e o Estado. Caso

³⁹ CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969, art. 41 e 44. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 23 out. 2021.

não seja possível uma solução amistosa e haja elementos que levem a conclusão que o Estado denunciado cometeu violações aos direitos humanos, a Comissão toma uma decisão quanto ao mérito da demanda e formula recomendações ao Estado infrator, cabendo-lhe a faculdade, de remeter o caso à Corte IDH ou não.

O trâmite processual junto a Comissão, em termos gerais, se resume em três fases. Primeira, a Secretaria Executiva analisa a exordial, para averiguar se estão presentes os requisitos de admissibilidade. Segundo, é aberto procedimento em relação ao mérito, os petionários e os Estados deverão apresentar suas observações, neste momento a Comissão busca alcançar um acordo amistoso entre as partes, havendo acordo, é emitido um relatório de solução amistosa. Na terceira, e mais longa, o processo segue com apresentação de alegações, provas, audiências e até mesmo investigações *in loco*. Com base nesses elementos a Comissão deliberará quanto ao mérito e fará um relatório preliminar (denominado Primeiro Relatório), em que discrimina as violações causadas pelo Estado e faz recomendações para cumprimento em um prazo específico. Cabe informar também que, a depender dos elementos colhidos nesta fase e pelo descumprimento das recomendações, a Comissão poderá submeter o caso a Corte IDH.

Não obstante, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, também denominada, Corte IDH, é o órgão judicial e autônomo do sistema, que se reúne em sessões específicas para deliberar sobre casos e consultas que lhe são remetidos. A CADH lhe atribui duas funções principais: de natureza consultiva, relativa à interpretação da Convenção e outros tratados de direitos humanos aplicáveis aos Estados submetidos à sua jurisdição; e de caráter contencioso, quando mitiga litígios sobre a responsabilidade internacional por violações de direitos humanos consagrados na Convenção. No mais, vale apontar, duas regras importantes sobre o funcionamento deste tribunal: um litígio apenas poderá ser conhecido quando o Estado demandado, além de haver ratificado a CADH, ter reconhecido expressamente sua jurisdição; segundo, apenas poderá pronunciar-se acerca de casos endereçados pela Comissão ou pelos Estados, não existindo possibilidade de encaminhamento direto pelas vítimas sem a intermediação da CIDH.⁴⁰

Assim como ocorre na CIDH, o trâmite processual contencioso, conforme esclarece Campos e Aguiar (2019), se dá em três fases: i) Fase inicial escrita, com apresentação do Relatório pela Comissão, acompanhado das petições, argumentos e provas produzidos pelas

⁴⁰ Esta regra está prevista no artigo 62 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Dos 35 Estados que compõem a OEA, apenas 20 reconhecem a competência contenciosa da Corte: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai.

vítimas, juntamente com a contestação do Estado; ii) Fase probatória oral, com a realização de audiências para coleta de depoimentos e instrução técnica por um perito capacitado; iii) Fase final escrita, onde serão apresentados alegações finais pelas vítimas, Estado demandado e observações da CIDH⁴¹.

Todo este processo culmina ao final com uma sentença, definitiva e inapelável, em que a Corte discrimina os fatos, os dispositivos violados e as sanções aplicadas ao Estado demandado, determinando a sua responsabilização parcial ou integral aos compromissos assumidos sob esse tratado. Uma vez proferida a sentença, se dá início à uma nova etapa, a fase de supervisão. Nesta fase, as partes (Comissão, Estado e petionários) são convocadas para apresentar escritos sobre o cumprimento efetivo daquilo que foi decidido. Caso haja descumprimento da sentença, acarretará na remissão do caso à esfera política da Organização, a Assembleia Geral – retificando que as denúncias não foram sanadas além do descumprimento relatório anual do Estado acusado – levando o Estado a um grande constrangimento político no cenário internacional.⁴²

3.2 EXCEPCIONALIDADE DO ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS PARA O ACIONAMENTO DO SIDH

O princípio do esgotamento dos recursos internos, no âmbito do SIDH, está fundado na impossibilidade de responsabilização do Estado por violações de direitos humanos sem que antes tenham sido esgotados todos os recursos internos que estejam à disposição da vítima. Tal regramento representa um dos requisitos de admissibilidade para acionamento do SIDH, previsto pelo artigo 46(1) da CADH⁴³:

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:
 - a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos;

⁴¹ CAMPOS, Bárbara; AGUIAR, Ana. Órgãos, Normas e Mecanismos de Monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Teoria e Prática**, 2019, p.62.

⁴² CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969, art. 67. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 21 ago. 2021.

⁴³ CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969, art. 46(1). Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 21 ago. 2021.

- b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;
- c. que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e
- d. que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

Sem embargo, conforme aponta o dispositivo acima, para que uma petição ou comunicação apresentada à CIDH seja considerada admissível nos parâmetros dos artigos 44 ou 45 da CADH, é pressuposto “que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos”.

Entretanto, cumpre rememorar, que um dos objetivos do SIDH é a efetiva proteção dos direitos humanos. Neste sentido, a depender do caso em tela, a regra do esgotamento prévio dos recursos internos não irá prevalecer. Esta regra está excepcionada pela própria CADH, em seu artigo 46(2), conforme atesta seu inteiro teor a seguir⁴⁴:

- 2. As disposições das alíneas **a** e **b** do inciso 1 deste artigo não se aplicarão quando:
 - a. não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados;
 - b. não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
 - c. houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.

A “demora injustificada” é uma das exceções mais apresentadas perante o SIDH para justificar o não esgotamento dos recursos internos em situações de impunidade sistemática estatal. Neste liame, a Corte Interamericana pacificou o entendimento que “de nenhuma forma a regra do prévio esgotamento deve levar a que se detenha ou se retarde até a inutilidade da atuação internacional para proteção da vítima indefesa”⁴⁵.

Diante do cenário exposto, com o fim de ilustrar como se dá o funcionamento deste sistema na prática, foi produzido um estudo de caso sobre a problemática anteriormente enfrentada, versando sobre a inefetividade de sentenças contra o Estado para a obtenção do pagamento de débitos fixados por decisão transitada em julgado.

⁴⁴ CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969, art. 46(2). Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm > Acesso em: 21 ago. 2021.

⁴⁵ CORTE IDH. **Caso Velásquez Rodríguez. Exceções Preliminares**. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C Nº 1, parágrafo 93.

4. MAPEAMENTO DE CASOS JUNTO AO SIDH SOBRE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO CONTRA O ESTADO EM SENTENÇA JUDICIAL DEFINITIVA

4.1 AMILCAR MENÉNDEZ, JUAN MANUEL CARIDE Y OTROS

No dia 27 de dezembro de 1995, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) recebeu uma petição apresentada pelas viúvas de Amílcar Menéndez e Juan Manuel Caride (denominados como “peticionários originais”), através dos seus advogados Sergio Carlos Bobrovsky e Horacio Ricardo González contra o Estado argentino (caso 11.670)⁴⁶. Depois de receber as petições primárias supramencionadas, a CIDH recebeu outras petições envolvendo outras pessoas, tratando sobre o mesmo assunto do caso citado anteriormente, contra o mesmo país demandado, - em seu próprio nome ou de terceiros, por si mesmas ou por meio de seus representantes legais (organizações não governamentais) - totalizando 47 supostas vítimas⁴⁷. A lide em tela, versa sobre ativos previdenciários constituídos por sentenças judiciais, indicando três características padronizadas que motivaram o seu endereçamento ao SIDH: i) morosidade na execução das sentenças judiciais; ii) dificuldade das partes no trâmite judicial; iii) demora na obtenção da sentença.

Todos os peticionários apresentaram reclamação junto à Administração Nacional de Previdência Social da República Argentina (também denominada como ANSES), - que é uma entidade descentralizada do Ministério do Trabalho e Segurança Social do Poder Executivo Nacional (antigo Fundo Nacional de Segurança Social) - a fim de reajustar os valores recebidos por aposentadoria, pensões ou até mesmo fixação de benefícios previdenciários. Os peticionários alegaram junto a CIDH, a violação dos artigos 8 e 25 da CADH, com justificativa na demora da emissão de sentenças definitivas para homologar o reconhecimento dos direitos dos autores em ações contra o Estado. Dentre as principais reivindicações interpostas pelos peticionários, estão: os reajustes ou fixação de ativos previdenciários; atraso na execução das

⁴⁶ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11.** 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escr-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

⁴⁷ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar menéndez, Juan Manuel Caride y otros**, parágrafo 01. 19 de janeiro de 2001. Disponível em:<<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>>. Acesso em: 03 out. 2021.

sentenças; execução inadequada de sentenças gerando o confisco de bens, levando-os a esgotar outros recursos para obter as diferenças que não foram pagas.⁴⁸

Ademais, impugnam a validade dos artigos 5º, 7º, 16, 22 e 23 do dispositivo legal argentino, *Ley 23.463, Solidariedad Social*, no que concerne a violação ao direito às garantias judiciais e à tutela judicial efetiva, por permitirem o adiamento da execução de decisões judiciais favoráveis com fundamento na falta de recursos orçamentários. Neste ínterim, reiteram que além dos direitos mencionados houve a violação de outros direitos como à propriedade, à igualdade, à saúde, ao bem-estar e à seguridade social e à vida.⁴⁹

Posteriormente, no dia 13 de fevereiro de 1996, a CIDH citou a Argentina e concedeu-lhe uma prorrogação de 45 dias para responder às alegações das partes autoras. A resposta do Estado foi recebida no dia 29 de agosto de 1996 e encaminhada aos petionários no dia 3 de setembro de 1996.⁵⁰

Em contestação às alegações das partes autoras, o Estado argentino arguiu que o caso é inadmissível porque os fundamentos dos petionários não constituem violação à CADH. Entretanto, não negou a morosidade nos processos judiciais ou na execução das sentenças; a justifica se baseia no colapso do sistema de pensões decorrente do excesso de litígios e da escassez de recursos. Por conseguinte, ratificou que o Estado só responde até o limite da disponibilidade do patrimônio comum dos beneficiários, cabendo a ele apenas o regime com fundos suficientes para satisfazer os ativos determinados em Lei.⁵¹

Acrescentou também, que não se pode requerer direitos de ordem pública, em que a norma previdenciária ainda não foi editada, uma vez que os benefícios são firmados com base nas leis antecedentes, e inovações aplicadas nos termos do dispositivo vigente, não tendo qualquer origem constitucional. Em relação à compatibilidade das normas da Lei 24.463 com

⁴⁸ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 3. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁴⁹ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 3. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁵⁰ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 8. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁵¹ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 4. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

a CADH, o Estado argumentou que a limitação temporária estabelecida decorre da regra de necessidade e conveniência pública.⁵²

Por fim, frisou que as denúncias constituem atos isolados e não uma situação geral na Argentina. Quanto ao cumprimento dos requisitos de admissibilidade, o Estado assumiu diferentes posições em cada uma das petições, alegando a falta de esgotamento dos recursos internos, indicando apenas as datas que foram pagos os ativos previdenciários, já em outros casos, manteve-se inerte.⁵³

Em 19 de janeiro de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio do Relatório No. 3/01, declarou admissíveis as petições de vários peticionários em referência às supostas violações aos direitos previstos nos artigos 1 (1), 2, 8 (1), 21, 24 e 25 (2) (c) da CADH e dos direitos consagrados nos artigos XI, XVI, XXXV e XXXVII da Declaração Americana do Direitos e Deveres do Homem.⁵⁴

No contexto do 118º Período Ordinário de Sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em outubro de 2003, o Estado da Argentina e os peticionários concordaram em iniciar um diálogo com o objetivo de explorar a possibilidade de uma solução amistosa do litígio, tudo sem prejuízo dos argumentos aduzidos nos fatos e de direito apresentados pelas partes no curso do processo - que somente fora levado a cabo pelos peticionários e os representantes do Governo da República Argentina no dia 4 de novembro de 2009.⁵⁵

Entretanto, antes disso, cabe informar que o processo iniciado junto a CIDH contribuiu de forma decisiva para a reforma da Lei 24.463 da Previdência Social na Argentina. Como resultado, em 6 de abril de 2005, o Congresso da Nação, por meio da Lei 26.025, revogou o artigo 19 da lei controvertida. Meses depois, em 26 de outubro de 2006, foi promulgada a Lei 26.153, revogando os artigos 16, 17, 20 e 23 da lei impugnada, e reformulando o artigo 22 nos termos acordados entre as partes. Com essas reformas da lei, uma parte substancial da

⁵² CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 4. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁵³ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 5. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁵⁴ CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**, parágrafo 1. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

⁵⁵ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11**, parágrafo 8. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

reclamação original dos peticionários foi satisfeita: a revogação de um regulamento que se tornou um obstáculo para se efetivar sentenças judiciais.⁵⁶

O processo internacional também influenciou a Suprema Corte de Justiça da Argentina a redefinir sua jurisprudência constitucional em matéria de seguridade social e sua compatibilização com os tratados internacionais de direitos humanos. Assim, na decisão sobre “Itzcovich” (CS, 221312005, 1.349.XXXIX), o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional o artigo 19 da Lei 24.463, que seria então revogado pelo Congresso. Posteriormente, por meio de sua decisão sobre “Sánchez” (CS, 171512005, S.2758.XXXVIII), a Corte fez com que a doutrina do caso “Chocobar” fosse irrelevante (CS, 2711211996, C.278.XXVIII), restabelecendo a validade do direito constitucional aos reajustes de benefícios de aposentadoria, e no caso conhecido como “Badaro” (CS, 8/8/2006 e 2611 112007, B.675.XLI), o Tribunal declarou inconstitucional o artigo 7º item 2 da Lei 24.463, que vedava a aplicação de reajustes de benefícios de aposentadoria à destinação de recursos orçamentários.⁵⁷

Por meio da Resolução 23 de 2004, a Secretaria de Previdência Social (SESS) instruiu a ANSES a cumprir estritamente a jurisprudência dos tribunais superiores, evitando a litigiosidade que prolongava os processos judiciais sobre os processos envolvendo ativos previdenciários com evidente prejuízo aos beneficiários. Cabe destacar que durante o procedimento de solução amistosa, a ANSES adotou as medidas necessárias para resolver os casos individuais específicos de cada peticionário.⁵⁸

Como mencionado anteriormente, no dia 4 de novembro de 2009, foi homologado um acordo de solução amistosa entre as partes durante o 137º Período Ordinário de Sessões da CIDH, que fixaria direitos e deveres entre as partes para a solução da controvérsia em tela. No dia 28 de setembro de 2010, em resposta às observações dos peticionários sobre a situação de cumprimento do acordo, o Estado indicou que havia realizado uma reunião com os peticionários em 22 de julho de 2010, a fim de estabelecer uma comissão para fornecer acompanhamento

⁵⁶ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11.** The friendly settlement process. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escr-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

⁵⁷ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11.** The friendly settlement process. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escr-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

⁵⁸ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11.** The friendly settlement process. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escr-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

periódico do acordo. Nessa reunião ficou definido que a comissão se reuniria a cada dois meses, sendo que a primeira delas estava prevista para o dia 22 de setembro de 2010 (ponto 2 do acordo). No entanto, de acordo com a comunicação dos petiçãoários de 8 de novembro de 2010, o Estado suspendeu a reunião programada e não a reagendou.⁵⁹

Já no dia 1º de julho de 2011, o Estado indicou que uma nova reunião de trabalho havia sido programada para 15 de junho de 2011. No entanto, mediante comunicação nessa mesma data, o Estado informou que os petiçãoários não puderam comparecer devido a cancelamentos de voos domésticos por motivo de força maior, e que a reunião foi adiada para nova ordem.⁶⁰

Assim sendo, a Comissão continuará a acompanhar todos os pontos do acordo para garantir o cumprimento efetivo dos compromissos assumidos no Acordo de Solução Amistosa, caso haja alguma diretiva em pendência.

4.2 FURLAN Y FAMILIARES VS. ARGENTINA

No dia 18 de julho de 2001, foi apresentada a petição inicial do caso “Furlan y familiares vs. Argentina” perante a Comissão Interamericana relatando os fatos e os direitos violados pelo Estado argentino. A exordial foi endereçada formalmente a Comissão por Danilo Furlan, pai de Sebastián Claus Furlan, autor da ação.⁶¹ O litígio abrange temas relacionados ao direito dos menores assim como das pessoas com deficiência, além da dificuldade da família em receber do Estado a quantia indenizatória discriminada pela sentença judicial.

Sebastián Claus Furlan, na data dos fatos tinha apenas 14 anos, e vivia com sua família na cidade de Ciudadela Norte, localizada na província de Buenos Aires, na área metropolitana de Gran Buenos Aires (Argentina). A região que viviam era caracterizada por ser majoritariamente composta por pessoas carentes – sua família também era de baixa renda –, e próxima a lugares marginalizados e perigosos.⁶²

⁵⁹ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case nº 11.670. Report nº 168/11**, parágrafo 26. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

⁶⁰ REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case nº 11.670. Report nº 168/11**, parágrafo 27. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

⁶¹ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo I, Introdução da causa e objeto da controvérsia, parágrafo 1, p.4.

⁶² CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo IV, Fatos, parágrafo 71-72, p. 22.

Em 21 de dezembro de 1988, Sebastián adentrou a um prédio abandonado próximo a sua residência para brincar, que antes de ser abandonada era um circuito de treinamento militar - propriedade do Exército Argentino. Cabe destacar, que não haviam obstáculos ao redor do imóvel que impedissem a entrada de pessoas. A propriedade era utilizada frequentemente por outras crianças para a realização de brincadeiras. Infelizmente, em um dia comum de diversão, quando Sebastián tentava se pendurar em uma viga transversal das instalações, de aproximadamente 50 quilos, houve um acidente, a viga se desenroscou atingindo diretamente sua cabeça, o deixando inconsciente.⁶³

De imediato, Sebastián foi levado às pressas em estado grave ao Hospital Nacional Professor Alejandro Posadas, em que foi diagnosticado com traumatismo do encéfalo craniano e estado de coma grau II-III, além de uma fratura no osso parietal direito. No mesmo hospital, o adolescente foi operado por uma complicação em decorrência de um acúmulo sanguíneo na cabeça. Logo após a cirurgia, permaneceu em coma até o dia 28 de dezembro, e em estado vegetativo até o dia 18 de janeiro de 1989.⁶⁴

O acidente resultou a Furlan inúmeras sequelas, como contusão cerebral e de tronco, além de retardamento – com manifestações compulsivas, transtornos cognitivos e motores irreversíveis. Sebastian recebeu alta no dia 23 de janeiro de 1989, com dificuldades na fala e de locomoção. Por conseguinte, em virtude das limitações adquiridas após o acidente, inconformado, Sebastián tentou se suicidar ao atirar-se do segundo andar de um edifício próximo da sua casa. Esta tentativa o levou a uma segunda internação no mesmo hospital onde havia sido operado, porém para avaliação de um quadro de depressão severa.⁶⁵

Furlan desde o acidente tinha muitas crises de choro, desejo de evasão escolar e pensamentos suicidas. O pulo do prédio era sua segunda tentativa de suicídio, a primeira teria sido quando ele tentara se ferir propositalmente. Após a internação foram constatados múltiplos traumas cognitivos, de fala e perda de consciência. Embora, tenha regressado a escola em 1990, os danos se mantiveram permanentes, resultando em uma grande dificuldade de reintegração ao ambiente escolar e ao meio social que vivia, assim como às atividades que exercia antes do acidente.⁶⁶

⁶³ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo IV, Fatos, parágrafo 72, p. 22-23.

⁶⁴ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo IV, Fatos, parágrafo 73, p. 23.

⁶⁵ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo IV, Fatos, parágrafo 73-76, p. 23-24.

⁶⁶ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**, Capítulo IV, Fatos, parágrafo 77, p. 24.

Neste cenário, em 18 de dezembro de 1990, Danilo Furlan, representando seu filho, ingressou com uma ação perante o foro civil do 9º juízo Nacional Civil e Comercial Federal argentino, contra o Estado da Argentina, com a finalidade de obter uma indenização pelos danos causados a vida de seu filho Sebastián. Cabe informar que a petição inicial abrangia quatro pedidos:

- i) dano moral pelos sofrimentos físicos e psíquicos como consequência do acidente;
- ii) sequelas pelas lesões cerebrais sofridas e que lhe impedirão no futuro de empreender um curso superior e de concluir o curso secundário;
- iii) sequelas pelas lesões físicas sofridas que lhe impediram e lhe impedirão no futuro de ter uma vida social normal;
- iv) sequelas pelas lesões cerebrais e físicas recorrentes, que se manifestam em reiteradas dores de cabeça, perda da memória e enrijecimento de membros.⁶⁷

Em 7 de setembro de 2000, foi emitida a primeira sentença em primeira instância. O juízo decidiu em favor da parte autora, determinando que o dano causado a Sebastián Furlan foi em razão da negligência estatal, como titular e responsável pelo prédio. O fundamento utilizado foi de que não havia nenhum tipo de cerca perimetral que impedisse a entrada tampouco sinalização que indicasse o risco notório. O prédio era considerado pelo moradores locais como um local público de lazer, frequentado majoritariamente por menores de idade para brincar.⁶⁸

No mais, cumpre destacar, que embora o juiz tenha reconhecido procedente o pedido da parte autora, na sentença foi estabelecido que Sebastián havia adotado uma conduta que teve incidência causal no fato danoso, e que por isso, lhe seria atribuído trinta por cento de responsabilidade e setenta por cento ao Estado. Por fim, condenou o Estado Nacional-Estado Maior Geral do Exército a pagar a Sebastián Furlan a quantia de 130.000 pesos argentinos, acrescidos de juros proporcionais ajustados aos critérios elaborados na sentença, além das custas do julgamento ao Estado por ter sido vencido parcialmente.⁶⁹

Entre os dias 15 e 18 de setembro de 2000, as duas partes interpuseram recursos de apelação sobre a sentença prolatada. Contudo, a sentença de segunda instância, emitida em 23 de novembro de 2000 pela I Sala da Câmara Nacional Civil e Comercial Federal apenas

⁶⁷ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo VI, Fatos, parágrafo 80, p. 25.

⁶⁸ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo VI, Fatos, parágrafo 99, p. 34.

⁶⁹ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo VI, Fatos, parágrafo 100, p. 34.

confirmou a sentença. A Câmara Nacional entendeu que houve uma combinação de presunção de culpa pela negligência do Estado e a culpa provada pela conduta tomada por Sebastián Furlan, ratificando assim, a decisão tomada em primeiro grau, alegando o juiz graduou corretamente a incidência de culpa entre ambas as partes.⁷⁰

Conforme informado anteriormente, em decorrência da demora excessiva na resolução da ação civil contra o Estado, cuja resposta dependia do tratamento médico da vítima como portador de deficiência, em julho de 2001 foi apresentada a primeira petição inicial perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Cinco anos depois, no dia 2 de março de 2006, a Comissão aprovou o Relatório de Admissibilidade nº 17/06. Quatro anos mais tarde, em 21 de outubro de 2010, foi emitido o Relatório de Mérito nº 111/10, em conformidade com o Artigo 50 da Convenção Americana. Posteriormente, a Comissão Interamericana considerou que o Estado não cumpriu as recomendações do Relatório de Mérito, então submeteu o caso à jurisdição do Tribunal Interamericano.⁷¹

Diante do descumprimento das suas recomendações pelo Estado argentino, a Comissão no dia 15 de março de 2011, conforme disposto nos artigos 51 e 61 da CADH, submeteu à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) o caso Sebastián Furlan e família contra a República Argentina, requisitando a violação de alguns direitos consagrados pela CADH e a adoção de medidas de reparação, sob os seguintes fundamentos:

Violação dos artigos 8.1 (Garantias Judiciais) e 25.1 (Proteção Judicial), em relação ao artigo 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) em favor de Sebastián Furlan e Danilo Furlan. Além disso, exigiu que a violação do artigo 25.2.c (Proteção Judicial) fosse declarada em relação a Artigo 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) da Convenção, em detrimento do Sebastian Furlan. Além disso, alegou a violação dos artigos 5.1 (Direito à Integridade Pessoal) e 19 (Direitos da Criança) em relação ao artigo 1.1 (Obrigação de respeitar direitos) da Convenção Americana em prejuízo de Sebastián Furlan. Igualmente, solicitou que fosse declarada a violação do artigo 5.1 (Direito à Integridade Pessoal), em em relação ao Artigo 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) da Convenção em preconceito a Danilo Furlan, Susana Fernández, Claudio Erwin Furlan e Sabina Eva Furlan. Por último, de acordo com o artigo 35.1.g do Regulamento, no seu documento de submissão a Comissão solicitou à Corte que ordenasse ao Estado a adoção de medidas de reparação.⁷²

⁷⁰ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo VI, Fatos, parágrafo 101, p. 34-35.

⁷¹ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo I, Introdução da causa e objeto da controvérsia, parágrafo 2º, p. 4.

⁷² CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012**. Capítulo I, Introdução da causa e objeto da controvérsia, parágrafo 3º, p. 4.

No dia 15 de abril de 2011, Danilo Furlan manifestou a necessidade de representação perante o Tribunal por um Defensor Interamericano, assim como prevê o artigo 37 do Regulamento do Tribunal, que “em casos de supostas vítimas sem representação legal devidamente credenciada, o Tribunal poderá designar um Defensor Interamericano de ofício que as represente durante a tramitação do caso”⁷³. A Associação Interamericana de Defensorias Públicas é uma associação de defensores públicos que tem como objetivos principais a defesa da plena vigência e efetividade dos direitos humanos, a fim de assegurar o pleno exercício dos direitos do seus representados⁷⁴. Esse episódio merece destaque na história da OEA, por ter sido o primeiro caso submetido à Corte a utilizar esse mecanismo.⁷⁵

Em 26 de julho de 2011, os representantes apresentaram à Corte seu escrito de petições. Os representantes coincidiram, em geral, com as violações alegadas pela Comissão Interamericana. Na contestação oferecida pelo Estado argentino, no dia 28 de outubro de 2011, a Argentina interpôs três exceções preliminares: i) falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna; ii) incompetência *ratione materiae* do Tribunal para considerar os argumentos relativos às consequências da aplicação da Lei 23.982 de regime de consolidação de dívidas; iii) violação do direito de defesa do Estado argentino durante a tramitação do caso perante a Comissão Interamericana.⁷⁶

A sentença final foi proferida pela Corte IDH no dia 31 de agosto de 2012. O Tribunal firmou o entendimento na sua decisão que as omissões e debilidades conduzidas pelo Estado argentino na atenção médica fornecida pelos hospitais, e a falta de orientação adicional por parte das suas instituições, obstaculizaram o acesso aos benefícios de previdência social e a um tratamento oportuno para as sequelas decorrentes do acidente sofrido por Sebastián. Consequentemente, estas omissões e insuficiências limitaram a possibilidade de alcançar uma reabilitação, o que provavelmente teria melhorado o quadro clínico da vítima e a relação com a sua deficiência, alcançando maior grau de integração, autonomia e desenvolvimento das suas capacidades motoras e cognitivas.

⁷³ **REGULAMENTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.** Aprovado pela Corte no seu LXXXV. 16 a 28 nov. 2009. Artigo 37. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf> Acesso em: 23 set. 2021.

⁷⁴ **ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS.** Disponível em: <<https://aidef.org/acerca-de-la-aidef/que-es-la-aidef/>> Acesso em: 23 set. 2021.

⁷⁵ MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012): O dano imaterial a um projeto de vida. **Casoteca do NIDH – UFRJ** Disponível em: <<https://nidh.com.br/furlan>>.

⁷⁶ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012.** Capítulo I, Introdução da causa e objeto da controvérsia, parágrafo 6º, p. 6.

Seguindo este liame, foi fixado pelo Tribunal em favor de Sebastián Claus Furlan a soma de US\$ 60.000 (sessenta mil dólares dos Estados Unidos da América) como compensação a título de indenização pelo dano imaterial. Além da compensação a título de indenização pelo dano imaterial, em equidade, as somas de US\$ 30.000 (trinta mil dólares dos Estados Unidos da América) destinados a Danilo Furlán, e de US\$ 15.000 (quinze mil dólares dos Estados Unidos da América), para cada um dos seus familiares: Susana Fernández, Claudio Erwin Furlan e Sabina Eva Furlan.⁷⁷

Diante do caso exposto, é importante informar, que Sebastián Furlan concluiu seus estudos secundários “com trinta anos de idade”. Entretanto, seu acidente afetou diversos setores da sua vida pessoal e profissional. Até a data que a sentença foi proferida, trabalhava como vendedor de perfumes por contra própria na via pública e nunca teve um trabalho formal. Ademais, convivia com sua companheira, Laura Alicia Sarto e seus dois filhos, Diego Germán e Adrián Nicolás.⁷⁸

Até 2012, a renda da família era composta pelas pensões por invalidez de Sebastián, assim como pelas contribuições dos seus filhos Diego e Adrián, e o pequeno montante que ele arrecada vendendo perfumes. A soma líquida que recebia mensalmente no ano de 2011 era de \$ 1933.66 pesos argentinos: uma pensão mensal para Sebastián Furlan de \$859,44; uma contribuição por filho portador de deficiência de \$880,00 e uma contribuição por filho menor de idade de \$220,00.235.⁷⁹

4.3 PEDRO STÁBILE NETO E OUTROS FUNCIONÁRIOS DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

Em 29 de setembro de 2006, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma petição apresentada pelos advogados Pedro Stábile Neto, Fernando Romera Stábile e Caroline Romera Stábile (caso 12.836), em decorrência de uma ação ordinária de indenização contra o município de Santo André (São Paulo), em que Pedro Stábile Neto e outros 1.377 funcionários públicos (“as supostas vítimas”) alegavam a falta de pagamento de uma complementação salarial reconhecida pela Lei Municipal nº 6.504/89, que previa ajustes

⁷⁷ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012.** Capítulo VIII, Reparações, parágrafo 321º, p. 6.

⁷⁸ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012.** Capítulo VI, Fatos, parágrafo 116-117, p.40.

⁷⁹ CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina: Sentença de 31 de agosto de 2012.** Capítulo VI, Fatos, parágrafo 115º, p. 40.

salariais de servidores públicos para minimizar os efeitos da inflação então existente, e descumprida pelo prefeito da cidade à época, chamado Celso Daniel. O presente caso retrata a ineficácia do sistema de precatórios estabelecido pelo artigo 100 da Constituição Federal brasileira.⁸⁰

O litígio se iniciou no dia 30 de março de 1994, quando mais de 1,3 mil servidores públicos do município de Santo André moveram uma ação judicial contra o Estado requerendo a correção monetária dos valores pagos a título de salário referentes a anos anteriores. Os peticionários relataram que o seu pleito foi deferido em sentença de primeira instância emitida pelo Juiz da 1ª Vara Cível da Comarca de Santo André em 21 de Junho de 1994, depois endereçado à segunda instância, por meio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que também julgou procedente o pedido em 5 de setembro de 1996, ordenando a complementação das parcelas pagas a menor valor pelo município condenado.⁸¹

Com o trânsito em julgado da sentença condenatória, os autores deram cabo ao processo de execução, almejando o recebimento dos valores estipulados pela sentença. Em conformidade com os preceitos constitucionais que regem a matéria, as sentenças foram convertidas em precatórios em favor dos seus credores, a serem pagos até dezembro de 1999. Esse prazo não foi obedecido pelo ente executado, o que levou os credores a apresentarem, perante o Tribunal de Justiça Estadual, pedido de intervenção do Estado de São Paulo no município de Santo André. O pedido foi acolhido em novembro de 2002, mas a intervenção não chegou a ser decretada pelo Governador do Estado.⁸²

Cabe informar também que, além do pedido de intervenção, outro recurso utilizado pelos peticionários para obtenção dos valores discriminados em sentença, foram dois pedidos de sequestro de verbas do Município de Santo André. O primeiro foi indeferido, por não apresentar o fundamento da ação, que é a quebra da ordem cronológica. Já o segundo, na época da apresentação da petição, estava com apreciação pendente, que foi admitida pelo TJE/SP somente em 11 de setembro de 2007, em que os servidores arguíram como fundamento a

⁸⁰ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 01 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸¹ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 02 e 07 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸² CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 11 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

inexistência de normas no ordenamento jurídico brasileiro que obrigassem o Município de Santo André a proceder com o pagamento dos precatórios.⁸³

Diante de tal decisão, o Município de Santo André ajuizou reclamação constitucional ao STF. Embora o Ministro Marco Aurélio, relator do caso no Supremo Tribunal Federal, tenha negado seguimento em 28 de abril de 2014 à reclamação apresentada pelo Município de Santo André, o que teria posto fim ao óbice alegado pelos peticionários, cassando a liminar anteriormente proferida, que havia suspenso os efeitos da ordem de sequestro emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a decisão não surtiu efeitos aos seus credores.⁸⁴

Logo, uma vez esgotados os recursos internos, outro instrumento encontrado pelas partes para a solução dos seus débitos foi o acionamento do SIDH. Assim, no dia 29 de setembro de 2006, as vítimas da inadimplência estatal em decorrência do instituto inoperante de requisições de pagamento vigente no Brasil, produziram junto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos uma petição inicial acusando a República Federativa do Brasil (“Brasil” ou “Estado”) de violação aos artigos XI (direito à preservação da saúde e ao bem-estar), XIV (direito ao trabalho e a uma justa retribuição) e XVIII (direito à justiça), da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem; e aos artigos 1.1 e 2 (obrigação do Estado de respeitar e garantir os direitos humanos), 8º (garantias judiciais), 11 (proteção da honra e da dignidade) e 25 (proteção judicial), todos da CADH, bem como ao artigo 11.1 (direito social relativo à alimentação, vestuário e habitação) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.⁸⁵

Em sua defesa, na contestação, o Estado alegou que o município de Santo André não pagou os precatórios das supostas vítimas em razão de circunstâncias fáticas desfavoráveis, e inclusive insuperáveis, por não dispor dos recursos financeiros suficientes para tanto. Ademais, sustentou que a CIDH não é competente *ratione materiae* para examinar supostas violações do artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conforme o disposto no artigo 23 do Regulamento da Comissão Interamericana. Além de afirmar que a

⁸³ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 11 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸⁴ BRASIL. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **OBSERVAÇÕES ADICIONAIS**, parágrafo n° 77, 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/alegando-conselho-federal-ordem.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸⁵ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 01 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

petição é inadmissível devido à falta de esgotamento dos recursos internos, de acordo com o artigo 46.1 da Convenção Americana.⁸⁶

Em 31 de outubro de 2011, a CIDH admitiu o caso, reconhecendo a violação aos artigos 8º (garantias judiciais), 25 (proteção judicial) e 21 (direito à propriedade privada) da Convenção Americana. Cabe ressaltar, que até abril de 2011, segundo informações apresentadas pelos petionários, apenas 15% das 1.397 vítimas haviam recebido a totalidade daquilo que lhes eram devido, e 57% ainda não haviam recebido nada. Desse modo, a CIDH afirmou que “para efeitos de admissibilidade, não existem na legislação brasileira recursos judiciais efetivos e adequados para assegurar o pagamento dos precatórios devidos pelo Estado”.⁸⁷

O processo que foi iniciado em 1994 e com sentença transitada em julgado em 1998, resultou em um elevado montante a ser pago pelo município de Santo André – no valor de R\$ 40.718.480,33, em 1996. Com a correção monetária e pela incidência de juros moratórios, segundo dados repassados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ao CNJ, até 29/8/2014 haviam sido pagos R\$ 36.253.241,39, restando, todavia, ainda um saldo de aproximadamente R\$ 153.000.000,00.⁸⁸

No ano de 2019, a Comissão foi informada que o município de Santo André não havia reservado quantia certa da sua receita para o adimplemento dos títulos judiciais supramencionados até 2024, conforme determinação da última moratória dos precatórios que entrou em vigor no país. Na mesma oportunidade, foi alegado pelos petionários, que 320 dos credores haviam morrido sem receber seus pagamentos. Por conseguinte, solicitaram junto à CIDH, a tomada de medidas mais efetivas para compelir o Estado brasileiro a honrar com os seus débitos.⁸⁹

No início de 2020, em virtude do cenário pandêmico decorrente da COVID-19, as vítimas acionaram novamente a Comissão, informando que o Judiciário havia autorizado a imediata suspensão dos precatórios por 180 dias, além de que quem estava recebendo parcialmente os créditos eram idosos e portadores de doenças graves - indivíduos mais

⁸⁶ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 13 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸⁷ CIDH. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **RELATÓRIO n° 144/11**, parágrafo n° 33 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸⁸ BRASIL. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **OBSERVAÇÕES ADICIONAIS**, parágrafo n° 63, 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/alegando-conselho-federal-ordem.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁸⁹ SALIBA, Ana Luisa. Petionários morrem esperando decisão de OEA sobre precatórios, 15 anos depois. In: **Conjur**, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-16/peticionarios-morrem-esperando-decisao-oea-precatorios#author>>. Acesso em: 14 out. 2021.

vulneráveis ao vírus. O pedido final foi para que a CIDH considerasse a decisão "grave ato de suspensão de pagamentos", acatasse suas alegações, e por fim finalizasse a análise de mérito e submetesse o caso imediatamente à deliberação da Corte IDH.⁹⁰

Em 2021, o Estado brasileiro se manifestou, alegando que efetuou no segundo semestre de 2019, o pagamento de 31 credores idosos ou portadores de doenças graves nesta denúncia – que seriam eventualmente mais vulneráveis a COVID-19. Cabe destacar que, em março de 2021, foi publicada a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, que prorrogou o prazo para quitação dos precatórios até o ano de 2029 – o que significa que os gestores do Município de Santo André poderão diminuir o percentual das receitas destinadas ao pagamento das vítimas, deixando ainda mais distante o adimplemento da dívida.⁹¹

Na última petição de manifestação dos peticionários, datada em 28 de junho de 2021, foi informado que um dos peticionários originais, e que dá nome ao caso junto a SIDH, Pedro Stábile Neto, faleceu em 2020, juntando-se aos mais de 360 credores que morreram desde o início do processo. Diante deste cenário, os peticionários renovaram o pleito pelo reconhecimento da responsabilidade internacional e pela definitiva condenação do Estado brasileiro pela violação dos direitos humanos dos credores (e herdeiros), em detrimento do inadimplemento de precatórios pelo município de Santo André. Entretanto, até o presente momento, a CIDH ainda não fez a análise de mérito da controvérsia, nem enviou o caso para a Corte IDH.⁹²

5 DIREITO FINANCEIRO COMPARADO EM MATÉRIA DE REQUISIÇÕES DE PAGAMENTO CONTRA O ESTADO

5.1 ARGENTINA

O sistema de requisições de pagamento argentino em sentença judicial sofreu diversas alterações ao longo do tempo. Em 1900, foi sancionada a Lei nº 3952, que marcou o início -

⁹⁰ SALIBA, Ana Luisa. Peticionários morrem esperando decisão de OEA sobre precatórios, 15 anos depois. In: **Conjur**, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-16/peticionarios-morrem-esperando-decisao-oea-precatorios#author>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁹¹ STÁBILE NETO ADVOGADOS. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **MANIFESTAÇÕES DOS PETICIONANTES**, parágrafo 04. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/12836-cidh.pdf>>. Acesso em 14 out. 2021.

⁹² STÁBILE NETO ADVOGADOS. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **MANIFESTAÇÕES DOS PETICIONANTES**, parágrafo 10. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/12836-cidh.pdf>>. Acesso em 14 out. 2021.

ainda que parcial - da possibilidade de julgamento do Estado. Este dispositivo anulou a exequibilidade da decisão judicial, limitando-se ao simples reconhecimento do direito, determinando o efeito declarativo, vedando a possibilidade de execução compulsória de sentenças contra o Estado. Em que pese os altos e baixos que serão demonstrados a seguir, este dispositivo é o que vigora nos dias atuais.⁹³

A reviravolta desse modelo se deu com o julgamento de “Bianchi” em 1940 pelo Supremo Tribunal de Justiça da Nação, revogando o artigo 7º da Lei 3.952, autorizando as execuções contra o Estado Nacional. O marco final ocorreu em 1966, por meio do julgado “Pietranera”, em que o Tribunal Superior mitigou a controvérsia do art. 7º, da Lei 3.952, assentando o entendimento que a Administração Pública não poderia alegar o descumprimento de uma decisão judicial com o fundamento de não ser capaz de satisfazer seus débitos por não ter fundos previstos no orçamento para este fim.⁹⁴

A crise econômica e institucional que o país viveu no final da década de 1980, e a impossibilidade de o Estado Nacional cumprir com decisões interpostas pelo judiciário, levou a severas reformas no processo de execução das sentenças. Com efeito, após o julgado “Pietranera”, se intensificou o número de sentenças contra o Estado exponencialmente ano após ano, gerando um desconcerto generalizado.⁹⁵

O decreto 679/88 - que pretendia regulamentar a Lei 3.952 - restringiu substancialmente execuções contra o Estado. Em suma, este dispositivo abriu uma ampla margem de discricionariedade para a administração pública quanto a execução de sentenças judiciais. Apesar das fortes críticas que recebeu, este decreto serviu como parâmetro para a criação do artigo 50 da Lei 23.696 (Lei de Emergência), que simplesmente suspendeu por dois anos a execução de sentenças contra o Estado Nacional. Norma que, depois de debates acalorados e árduos, foi validada pelo Supremo Tribunal de Justiça da Nação (STJN).⁹⁶

Desse modo, tendo em vista a crise, foram editados diversos decretos para suspender o processamento de ações contra o Estado, independente do estágio em que tramitavam (Decretos

⁹³ NUÑEZ, Fabiana. La ejecución de sentencias contra el Estado y el Estado y el respecto a la tutela judicial efectiva. In: **Sistema Argentino de Información Jurídica**, 2017.

⁹⁴ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

⁹⁵ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

⁹⁶ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

34/91 e 53/91). Diante deste cenário, a fim de amenizar e reduzir o número de ações judiciais existentes, a Lei 24.447 estabeleceu a extinção das ações contra o Estado Nacional que não atendiam a certos requisitos específicos. Ao mesmo tempo, a Lei 24.624 introduziu reformas à Lei Complementar Permanente 11.632 do Orçamento, regulando os casos em que ocorreria a penhora de créditos não pagos pelo Estado Nacional.⁹⁷

O início da década de 90 e começo dos anos 2000, o Estado argentino trespassou um enorme contingente de dívidas decorrentes de sentenças judiciais não pagas. Foi um período marcado por grandes dificuldades financeiras, no que se refere ao adimplemento de requisições de pagamento em sentença judicial definitiva. Neste sentido, em decorrência da ausência de lei específica, a Reforma Econômica e do Estado serviu conforme exposto, para adotar normas que reduzissem o número de processos.⁹⁸

Sem embargo, a normativa vigente estabelece que, se a intimação for notificada antes do dia 31 de julho, o crédito será incluído no orçamento do ano seguinte do ente público demandado e deverá ser pago até 31 de dezembro daquele ano. Caso a notificação seja posterior a 31 de julho, a inclusão do crédito no orçamento será feita no ano seguinte, para pagamento no exercício subsequente. De modo similar ao modelo brasileiro, em regra, as obrigações decorrentes de sentenças judiciais deveriam ser pagas em um prazo entre um ano e meio e dois anos e meio a partir do início da fase de execução.⁹⁹

Ademais, em conformidade com a jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal de Justiça da Nação (STJN), alcançando uma interpretação harmoniosa, entendeu-se que em certas situações, o credor tem o direito de executar seu crédito em virtude de uma autorização expressa em lei e por uma única vez, diferir por mais um ano o pagamento do crédito, caso demonstre o esgotamento da verba orçamentária destinada a esses pagamentos. Caso o pagamento não seja feito no prazo estipulado pela legislação e a jurisprudência, o particular pode iniciar a execução compulsória do crédito.¹⁰⁰

Se essas condições forem atendidas, as dívidas terão duas formas alternativas de pagamento: em dinheiro ou em títulos públicos (*bonos de consolidación*); sujeitas a escolha do

⁹⁷ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

⁹⁸ NUÑEZ, Fabiana. **La ejecución de sentencias contra el Estado y el Estado y el respecto a la tutela judicial efectiva**. In: Sistema Argentino de Información Jurídica, 2017.

⁹⁹ NUÑEZ, Fabiana. **La ejecución de sentencias contra el Estado y el Estado y el respecto a la tutela judicial efectiva**. In: Sistema Argentino de Información Jurídica, 2017.

¹⁰⁰ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

credor. Em caso de pagamento à vista, se deverá apresentar a liquidação judicial final perante o órgão executado, a fim de formular os requisitos de orçamentos de crédito ao Ministério da Economia, que deverá atendê-los exclusivamente com os recursos previstos para esse fim pelo Congresso Nacional na Lei de Orçamento em vigor para o ano em tela, seguindo uma ordem cronológica de prioridade e respeitando os privilégios estabelecidos em cada uma das Leis de Consolidação; devendo efetuar o pagamento total da dívida no prazo máximo de 16 anos para obrigações gerais e dez anos para dívidas de seguridade social.¹⁰¹

Para o regime de títulos públicos (*bonos de consolidación*), uma vez obtida a liquidação final, o credor deve fazer um pedido formal perante o órgão devedor. Em 120 dias corridos, as entidades devedoras e os órgãos de controle (Sindicatura General de la Nación, Unidades de Auditoría Interna) deverão analisar e aprovar a solicitação. Após este período, o organismo devedor e o credor assinam um formulário de pedido de pagamento, que é apresentado à Oficina Nacional de Crédito Público, que irá reportar o ato à Secretaria de Finanzas do Ministério da Economia. Este último prossegue, então, dentro de 20 dias, para creditar os títulos públicos junto à Caixa de Valores S.A. Caso o órgão condenado não cumpra estes prazos, haverá aplicação de multas. Diante disso, uma vez depositados os títulos, conforme o artigo 17 da Lei 23.982, a obrigação torna-se cumprida pelo Estado Nacional.¹⁰²

Neste liame, Ascaráte sustenta com base nos escassos valores orçamentários que o Congresso atribui ao pagamento das obrigações discriminadas nas sentenças, que o pagamento por títulos públicos é mais vantajoso aos seus credores, haja vista que o pagamento à vista possibilita ao Estado seu cumprimento em até 16 anos. Essa situação levou a maior parte dos credores a optarem pelo regime de títulos públicos (*bolos de consolidación*).¹⁰³

5.2 COLÔMBIA

Na Colômbia, a autoridade responsável por realizar o cumprimento das requisições de pagamento em sentença judicial definitiva é a "Agencia Nacional de Defensa Jurídica del

¹⁰¹ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

¹⁰² ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

¹⁰³ ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

Estado" (ANDJE). Conforme assenta a Lei 1437/2011, Decreto 1068/2015 e Circulares 10 e 12/2014, editados por esta autoridade, haverá reserva no orçamento público de receita específica para o pagamento de sentenças e danos causados pela administração pública. Assim como ocorre no Brasil, o pagamento dos débitos em desfavor da União segue uma ordem cronológica de apresentação, não havendo verba suficiente para quitação dos débitos, aguarda-se o exercício fiscal seguinte, sem prejuízo dos juros de mora que eventualmente venham a incidir sobre a obrigação principal.

A requisição de pagamento em sentença judicial definitiva, poderá ser produzida pelos beneficiários por duas vias, mediante requerimento ou pagamento não oficial (*pago oficioso*). A via mediante requerimento será conduzida perante a entidade condenada, nos termos do Capítulo 5 do Decreto 1068 de 2015. O pedido deverá ser apresentado por escrito, juntamente com uma declaração do credor atestando que não executou este título anteriormente. As informações dos beneficiários deverão ser legíveis, com cópia dos documentos de identidade, cópia da sentença, procuração outorgada pelos mandantes e comprovantes bancários dos beneficiários¹⁰⁴.

Recebido o pedido, e atendendo ao direito dos beneficiários de receberem o dinheiro com a respetiva correção monetária e juros, a entidade condenada efetua a liquidação do valor concedido no requerimento, que passa a ser um crédito judicial às suas expensas. Cabe destacar que não basta a requisição de pagamento para que a obrigação seja cumprida, é necessário também que a Entidade disponha de recursos suficientes para efetuar o pagamento do crédito em tela. Para ter certeza da disponibilidade de recursos na área de julgamentos e conciliações, a Entidade deverá solicitar um Certificado de Disponibilidade Orçamentária – CDP, por meio do gestor orçamentário, que o emitirá caso haja recursos suficientes que correspondam ao valor do crédito demandado.¹⁰⁵

Assim que o CDP tiver sido emitido, um Registro de Orçamento (RP) será expedido. Com a emissão do PR, entende-se que o compromisso de pagamento foi instaurado, o que representa a garantia de que os recursos não serão utilizados para nenhuma outra finalidade. Assim, após o encerramento das etapas acima descritas, a Entidade emite uma ordem de pagamento autorizando o depósito do dinheiro, que deverá ser notificada ao beneficiário. Por

¹⁰⁴ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 5. Disponível em:<<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

¹⁰⁵ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 5. Disponível em:<<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

fim, o setor técnico responsável pelo orçamento e pagamentos de cada entidade faz a transferência da quantia disposta no pedido para as contas bancárias do credor.¹⁰⁶

Uma vez explanado o procedimento via requerimento, passa-se ao exame do pagamento não oficial (*pago oficioso*), que se encontra no capítulo 4 do Decreto 1068 de 2015. Neste rito, o advogado designado da parte beneficiária da obrigação, deverá comunicar à Entidade condenada sobre a existência de um crédito judicial, em um prazo não superior a quinze dias, contados a partir da execução da conciliação, sentença ou decisão arbitral, sem prejuízo da comunicação que o despacho judicial tenha efetuado com a Entidade executada.¹⁰⁷

Passados os 15 dias, a entidade condenada procederá com uma ordem de pagamento contendo a liquidação dos valores da obrigação, no prazo máximo de dois meses, contados a partir da data em que o representante legal apresentou a comunicação com destino ao gestor orçamental de despesas, para que se efetue o respectivo pagamento e sejam adotadas todas as medidas para o seu cumprimento, segundo o artigo 65 da Lei 179 de 1994, salvo os casos em que exista a possibilidade de compensação. A referida ordem de pagamento, deverá conter expressamente no seu teor, que se trata de um ato executório indelegável e será notificada ao beneficiário nos termos dos artigos 67 a 71 do Código de Procedimento Administrativo e Contencioso Administrativo.¹⁰⁸

Sem embargo, em nenhum caso a entidade deverá esperar que o credor apresente requerimento de pagamento para cumprir este procedimento. Se durante a execução deste rito o credor apresentar o requerimento de pagamento, o mesmo será feito na conta que o credor indicar. Caso a entidade não tenha disponibilidade orçamentária para custear o pagamento da sentença, laudo arbitral ou conciliação, a ordem de pagamento não será emitida, mas deverá ser feito registro quanto ao pedido do pedido, para que sejam tomadas providências necessárias para que sejam levantados recursos para o seu adimplemento até o período fiscal subsequente.¹⁰⁹

5.3 MÉXICO

¹⁰⁶ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 5. Disponível em: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

¹⁰⁷ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 4. Disponível em: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

¹⁰⁸ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 4. Disponível em: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

¹⁰⁹ COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 4, artículo 2.8.6 4.1, parágrafo. Disponível em: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

No México, o pagamento de requisições de pagamentos contra o Estado é disciplinado pela “Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado”, promulgada em 31 de dezembro de 2004. De acordo com este dispositivo, o encargo das ordens de pagamento denominado no México como “órdenes judiciales de pago” está sob os entes públicos federais, que o farão em conformidade com a sua disponibilidade orçamentária (art.5º). Segundo o referido aparelho legal, há definição de limites máximos a serem pagos a cada ano (art. 6º), bem como a estipulação dos montantes que não puderam ser pagos em determinado exercício fiscal para que o sejam no exercício seguinte (arts. 5º, 8º e 11º).¹¹⁰

Cabe informar também, que o somatório dos recursos incluídos nos respectivos orçamentos aprovados dos fundos públicos federais das entidades não poderão exceder o equivalente a 0,3 de cada milhar proveniente das despesas programáveis para o Orçamento de despesas da Federação para o ano fiscal correspondente. No mais, o Executivo Federal, por meio do Ministério da Fazenda e do Crédito Público, nos termos da Lei do Orçamento Federal, Contabilidade e Despesas Públicas, que autorizará a transferência dos valores orçamentários aprovados para as diferentes dependências ou entidades da Administração Público Federal por responsabilidade patrimonial (art. 7º e art. 11º).¹¹¹

Diante do exposto, Óscar Nava Escudero esclarece que esta diferenciação do pagamento que a lei orçamental confere a entidade pública devedora, faz com que os pagamentos ocorram de forma gradual e lenta, e às vezes até mesmo incompleta, violando assim os direitos previstos no artigo 17 da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que determina que os credores tenham suas ordens de pagamento a partir da decretação da sentença pelo tribunal competente, de modo completo e imparcial. Neste liame, o referido mecanismo orçamentário também acarreta na violação do artigo 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos Direitos Humanos, que estabelece que todos têm direito ao acesso à uma justiça efetiva, no que concerne a proteção contra atos que violem direitos fundamentais recepcionados pela Constituição do Estado mexicano.¹¹²

¹¹⁰ MÉXICO. **Ley federal de Responsabilidad patrimonial del Estado**. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE_200521.pdf>

¹¹¹ MÉXICO. **Ley federal de Responsabilidad patrimonial del Estado**. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE_200521.pdf>

¹¹² ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis n° 23, enero – junio, 2018**.

5.4 PERU

No Peru, a norma que estabelece as diretrizes de efetivação do pagamento de sentenças judiciais contra o Estado é a “Ley 30137”. Este dispositivo também define os critérios de priorização para pagamento. Conforme previsto pelo artigo 2º desta lei, será dada prioridade ao pagamento das sentenças judiciais em trânsito em julgado, com base nos seguintes critérios: 1. Matéria trabalhista; 2. Matéria previdenciária; 3. Vítimas em atos de defesa do Estado e vítimas por violações de direitos humanos; 4. Outras dívidas de caráter social; 5. Dívidas não incluídas nos critérios anteriores.¹¹³

O pagamento aos credores do Estado que tenham sentenças judiciais transitadas em julgado e em execução, é feito a partir do orçamento institucional da Entidade onde é gerada a dívida, de acordo com o quadro legal que a regulamenta, aprovado para o ano fiscal correspondente. Isto posto, esclarece-se que os recursos a serem utilizados para pagamento destes títulos, serão definidos pelo orçamento da pessoa jurídica de direito público responsável pela instituição que cometeu o dano.¹¹⁴

Caso não haja receita suficiente, o financiamento é feito com os recursos que resultam das modificações orçamentárias no nível funcional programático que a entidade julgar necessário realizar, até cinco por cento (5%) dos valores aprovados no Orçamento de Abertura Institucional (OAI), com as exceções indicadas no artigo 73 do Decreto Legislativo nº 1.440, Decreto Legislativo do Sistema Nacional de Orçamento Público.¹¹⁵

Diante do exposto, cabe destacar que todos os processos de pagamento iniciados pelas Entidades condenadas em caráter judicial definitivo, são comunicados pela Direção Geral da Administração de Finanças, – agência de apoio encarregada por administrar os recursos humanos, financeiros e materiais do Ministério da Economia e Finanças – ou pelo procurador público, à instância judicial competente do processo, a qual irá reportar periodicamente sobre eventuais atualizações do trâmite administrativo. Assim, o procurador público se manterá em constante contato com o judiciário, para apurar a atualização do débito, a fim de evitar

¹¹³ PERU. Ley nº 30137 – Lei que estabelece os critérios para prestação do pagamento de sentenças judiciais. Artigo 2. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

¹¹⁴ PERU. Ley nº 30137 - Lei que estabelece os critérios para prestação do pagamento de sentenças judiciais. Artigo 3.1. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1/>> Acesso em: 02 nov. 2021.

¹¹⁵ PERU. Ley nº 30137 - Lei que estabelece os critérios para prestação do pagamento de sentenças judiciais. Artigo 2. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1/>> Acesso em: 02 nov. 2021.

pagamentos indevidos. Por conseguinte, será publicado no portal institucional da folha de despesas dos entes públicos, no prazo de trinta dias corridos após o final de cada trimestre, a relação dos beneficiários com o pagamento das sentenças judiciais.¹¹⁶

De acordo com informações noticiadas pela CIDH, o Peru já foi denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos por atrasos em pagamentos de indenizações contra o Estado estabelecidas por sentenças judiciais. Estas demandas têm como fundamento a violação do Artigo 25 da CADH, que tutela o direito à Proteção Judicial. Os demandantes sustentaram junto à CIDH que a demora no pagamento de reparação civil seria uma violação à alínea "c" do parágrafo 2º do referido artigo, que estabelece "o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado precedente o recurso".¹¹⁷

Segundo os peticionários peruanos, o atraso no pagamento de reparações civis pelo Estado, decorre de imprecisões no próprio ordenamento legal do país que rege a matéria. Por fim, a Comissão responsabilizou o Estado peruano pela violação do direito à negociação coletiva estabelecido pelo artigo 26, e pelo direito à propriedade privada previsto pelo artigo 21 da CADH, haja vista que as vítimas tiveram sentença transitada em julgado favorável à sua pretensão, porém não receberam os valores discriminados judicialmente, mesmo transcorridos mais de 26 anos do início do processo de execução.¹¹⁸

5.5 URUGUAI

No Uruguai, a execução de sentenças judiciais contra o Estado consiste no cumprimento de um Ofício expedido pelo Tribunal competente, e em conformidade com a Assessoria Jurídica do Ministério de Economia e Finanças (MEF), - que se encontra sediado na capital do país, Montevideu. Salienta-se também, que tanto os credores que residem em Montevideu como aqueles que se encontram no interior do país, deverão apresenta-se por meio da pessoa jurídica competente pelo ente público condenado. Essas autoridades são as que administram o procedimento perante o referido Tribunal. Em termos gerais, após o trânsito em julgado, o trâmite se desenrola em sete fases¹¹⁹:

¹¹⁶ PERU. **Información jurídica inteligente**. Ley n° 30137, artigo 3°. Disponível em: <<https://vlex.com.pe/vid/ley-n-30137-ley-578579058>> Acesso em: 01 nov. 2021.

¹¹⁷ CIDH. **Membros do Sindicato Único de Trabalhadores da Ecasa” – SUTECASA Vs Peru**. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/006.asp>> Acesso em: 01 nov. 2021.

¹¹⁸ CIDH. **Membros do Sindicato Único de Trabalhadores da Ecasa” – SUTECASA Vs Peru**. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/006.asp>> Acesso em: 01 nov. 2021.

¹¹⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. **Pago de sentencias judiciales**. Disponível em: <<https://www.gub.uy/tramites/pago-sentencias-judiciales>> Acesso em: 22 out. 2021

1. O processo se inicia em Montevideu, na pessoa jurídica que foi condenada.
2. A Mesa de Entrada recebe o pedido e o encaminha ao MEF, que dará andamento ao procedimento.
3. O credor deverá apresentar cópia da(s) sentença(s), e uma declaração atestando que não realizou o cumprimento daquela decisão anteriormente.
4. A Área de Contencioso da Direção Jurídica do MEF analisa o processo e determina o valor a ser pago.
5. A Divisão de Contabilidade e Finanças emite a obrigação de pagamento.
6. O pedido é submetido ao Tribunal de Contas.
7. É enviado ao Tesouro Geral da Nação para executar o pagamento correspondente.

Diante deste cenário, Edgar J. Varela-Mendez sustenta que o rito de execução de requisições de pagamento em sentença judicial definitiva tem passado por diversas dificuldades nos últimos anos no Uruguai. O professor relata que ocorreram muitas modificações legais que desvirtuaram o propósito originário. No mais, ele critica a participação do Ministério da Economia e Finanças (MEF), afirmando que este órgão carece de legitimidade no processo de execução, pois não é parte do processo, e é o único autorizado para impugnar liquidações e decretos judiciais. Outro problema que ele destaca e integra esta problemática, é a caducidade¹²⁰ dos créditos contra o Estado e demais entidades, que possuem um regime especial, e caducam no prazo de quatro anos contados a partir da data que poderiam ser exigíveis¹²¹.

6. APRECIÇÃO CRÍTICA ANALÍTICA

A partir dos dados coletados foi possível observar que o inadimplemento de sentenças contra o Estado é um problema que não afeta somente o Brasil mas outros países latinos. Por sua vez, alguns credores acionaram o SIDH na tentativa de assegurar os seus pagamentos. O acionamento do SIDH se dá pela dificuldade dos Estados para quitar pontualmente seus débitos e dívidas discriminados por sentença judicial definitiva. Diante disso, seus credores enxergam

¹²⁰ Modalidade de extinção do ato administrativo em decorrência da mudança normativa que afasta a existência e a compatibilidade do ato com o ordenamento jurídico.

¹²¹ MÉNDEZ, Edgar J. Varela. Acerca de la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de sumas de dinero en la República Oriental del Uruguay. In: **Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre**, v. 26, n. 2: 209-228, jul./dez. 2010.

este sistema como um instrumento de efetivação das sentenças prolatadas pelos tribunais dos seus respectivos países.

No estudo de direito comparado, foi possível constatar uma similitude entre os dispositivos legais dos países latinos no que concerne as requisições de pagamento. Os privilégios de que dispõe o Estado impedem que os juízes possam penhorar bens públicos para empregá-los na satisfação do crédito que está sendo cobrado em juízo e também para que haja o bloqueio imediato de verbas das contas bancárias das Entidades condenadas. Desse modo, os juízes, cuja responsabilidade primária é a execução de suas sentenças, nas palavras de Óscar Nava Escudero, se deparam com um grande binômio utilizado pelo Estado para contornar o cumprimento econômico dessas sentenças de maneira ágil, completa e justa: legalidade orçamentária e impenhorabilidade patrimonial.¹²²

Esta diferenciação de pagamento que a lei orçamentária confere ao Estado devedor, faz com que a execução das sentenças ocorra de forma lenta, gradual e siga uma fila de prioridade. Entretanto, este mecanismo está na contramão do artigo 25 da CADH, “toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais”¹²³. Sendo assim, o Estado que tenha ratificado esse tratado, deverá fazer uso eficiente dos seus recursos públicos para proteção dos direitos humanos, dado que a implementação deste dispositivo não é uma mera declaração de boas intenções do governo e possui caráter vinculante. Isto posto, a máquina estatal deverá articular todos os seus recursos, inclusive econômicos, para resguardar os direitos previstos na CADH, assim como outros tratados em matéria de direitos humanos, e direitos tutelados por sua Constituição.

É por esta razão que Carlos Delpiazzo assevera que a responsabilidade do Estado se dilui se a execução das sentenças judiciais ou arbitrais contra ele não ocorram de forma rápida e eficaz, observando que é da essência do Estado de Direito não só que seja possível processar as entidades estatais e chegar a uma decisão favorável por um tribunal independente e imparcial, mas também que seja possível obter a execução efetiva da decisão prolatada¹²⁴.

¹²² ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis n° 23, enero – junio, 2018, p.2.**

¹²³ CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969, art. 25. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 04 nov. 2021.

¹²⁴ DELPIAZZO, Carlos. **Estudios sobre la Responsabilidad de la Administración**. In: Universidad de Montevideo, Mdeo., 2009, p. 51.

Não obstante, o artigo 26 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados assenta a regra do princípio *pacta sunt servanda*, que dispõe que “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”¹²⁵, portanto as partes que recepcionam o tratado em seu ordenamento deverão cumpri-lo. Por conseguinte, em termos gerais, todas estas obrigações destinadas aos Estados em sentença judicial definitiva, pressupõem a reserva de recursos públicos a serem destinados para tal finalidade, quer já estejam previstos no orçamento em execução ou para o exercício seguinte, a fim de não se eximir quanto a sua responsabilidade internacional por violação de direitos humanos. O artigo 2.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) reforça esta condição:

Cada um dos Estados Partes no presente Pacto compromete-se a agir, quer com o seu próprio esforço, quer com a assistência e cooperação internacionais, especialmente nos planos econômico e técnico, no máximo dos seus recursos disponíveis, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto por todos os meios apropriados, incluindo em particular por meio de medidas legislativas.¹²⁶

Neste liame, em consonância com os tratados e princípios de direito internacional as requisições de pagamento fixadas em sentença judicial definitiva deverão ter eficácia plena, havendo ou não recursos financeiros previstos para este fim nos cofres das autoridades públicas competentes. Com efeito, o princípio da legalidade orçamentária não deve se tornar um instrumento a serviço do Estado que impeça o cumprimento de sentenças que o condenem, tampouco que permitam a mora no seu cumprimento. Assim como a impenhorabilidade dos bens públicos, que impede a penhora de bens para a satisfação do crédito determinado em sentença judicial.

7. PROPOSTA DE SOLUÇÃO DOS PRECATÓRIOS NO BRASIL

A partir do estudo de direito comparado produzido por esta pesquisa se pôde apreciar o funcionamento do instituto de requisições de pagamento na jurisdição de alguns países latino

¹²⁵ VIENA. **Convenção sobre o Direito dos Tratados**, 1969, artigo 26. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

¹²⁶ **PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS** (PIDESC), 1966 – tratado ratificado pelo Brasil em 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

americanos. Entretanto, conforme apresentado, foi constatado grande similitude entre os ordenamentos dos países latinos pesquisados, - mazelas estas que vêm resultando no aumento de casos junto ao SIDH, tendo como fulcro o descumprimento de sentenças judiciais em caráter definitivo (trânsito em julgado) – inviabilizando um possível transplante estrutural de uma legislação superior à brasileira que pudesse substituir o regime atual de precatórios vigente no Brasil. Sem embargo, através das mais diversas incongruências que permeiam os países latinos, foi possível identificar vícios comuns que afetam a América Latina de modo geral, e por conseguinte, listar possíveis soluções a fim de sanar as dificuldades dos credores no Brasil para receberem o pagamento dos seus precatórios, assim como será pormenorizado a seguir:

7.1.1 REFORMA DO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL A FIM DE REPENSAR A POSIÇÃO PRIVILEGIADA DO ESTADO FRENTE AOS SEUS CREDORES

Diante do contexto que aflige o Brasil, se propõe a reforma do Artigo 100 da Constituição Federal, a fim de considerar os precatórios como uma fonte legal de gastos públicos. Neste sentido, a partir da reforma, as sentenças que viriam a ser prolatadas pelos tribunais e pelos juízes teriam eficácia plena a fim de compelir o Estado a pagar o débito judicial em dinheiro, havendo ou não recursos financeiros previstos para esse fim nos cofres das autoridades competentes.

O Direito Privado rege as relações dos interesses particulares entre pessoas físicas ou jurídicas. Por outro lado, o Direito Público, em termo gerais, edita normas a serem seguidas pela sociedade civil no que concerne o interesse coletivo, o que coloca o Estado em uma posição superior ao indivíduo, uma vez que todos deverão cumprir com aquilo discriminado em lei. Dessa forma, o indivíduo que a descumpra estará sujeito a sanções, que serão aplicadas com base na gravidade do ato cometido.

Não obstante, Tathianne Piscitelli esclarece que o princípio da legalidade “é corolário do Estado Democrático, na medida em que enuncia o dever de o Estado apenas exigir ações dos particulares diante da aprovação, via processo democrático e representativo, de leis em sentido amplo”¹²⁷. No âmbito do Direito Financeiro brasileiro, este princípio se aplica no que tange a

¹²⁷ PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 28.

realização de despesas públicas, que deverão seguir um plano orçamentário com prévia anuência legislativa, conforme Tathianne Piscitelli evidencia a seguir:

O orçamento público e, assim, as normas relativas às metas e diretrizes da Administração, bem como à distribuição de receitas e despesas, será objeto de aprovação pelo Poder Legislativo e três são as figuras para tanto: o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA). Tratando-se, em todos os casos, de lei em sentido formal, eventuais alterações somente serão permitidas também pelo mesmo instrumento, garantindo-se a plena observância ao princípio da legalidade.¹²⁸

Em vista disso, Óscar Nava Escudero critica e afirma que o cumprimento das obrigações contra o Estado, deveria ocorrer conforme o Direito Privado. Nesta senda, sob a luz do Código de Processo Civil brasileiro (2015), artigo 538, “não cumprida a obrigação de entregar coisa no prazo estabelecido na sentença, será expedido mandado de busca e apreensão ou de imissão na posse em favor do credor, conforme se tratar de coisa móvel ou imóvel.”¹²⁹. Assim, segundo o autor, o processo de execução seria mais célere e benéfico aos credores. Entretanto, o autor também pondera e reconhece que em certos aspectos o Estado deverá sim gozar de uma posição privilegiada em relação a sociedade civil, como por exemplo, rescisão antecipada e modificação de contratos públicos. Neste caminho, ele ressalva que esse imperium não deve porém dar ensejo à uma violação da lei tampouco aos direitos humanos, com respaldo no princípio da legalidade orçamentária.¹³⁰

7.1.2 PENHORABILIDADE E ALIENAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS

A inatingibilidade conferida ao patrimônio público é um assunto que merece reflexão, “a impenhorabilidade dos bens públicos é um privilégio cuja permanência se enfraquece cada vez mais”¹³¹. Segundo os professores uruguaios, Adrian Guitérrez e Santiago Campos, existem

¹²⁸ PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 28.

¹²⁹ BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, art. 538.

¹³⁰ ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis nº 23, enero – junio, 2018, p. 22**.

¹³¹ ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis nº 23, enero – junio, 2018, p. 22**.

profundos trabalhos doutrinários que sustentam que o princípio da responsabilidade patrimonial dos entes estatais constitui em uma das garantias essenciais do Estado de Direito¹³². Neste sentido, se deve refletir sobre a possibilidade dos juízes terem a prerrogativa de levarem a cabo suas decisões contra o Estado, dando cumprimento ao papel legal que foram delegados de promover a justiça, satisfazendo o direito do exequente beneficiado pela sentença judicial. Assim, se faz necessário o rompimento com os pensamentos clássicos e ultrapassados que dificultam a implantação do regime constitucional de direitos humanos no Brasil, conforme sustenta Óscar Nava Escudero:

É essencial começar a se afastar dos pensamentos clássicos ortodoxos que se limitam a uma divisão estrita de poderes em que a ordem de um juiz que condena o Estado é considerada uma invasão ou interferência de poderes, no sentido de se orientar para um pensamento mais moderno e alinhado com o nosso novo regime constitucional de direitos humanos em que o Estado é responsável e passível de ser coagido pelos juízes a cumprir uma decisão, por meio da retirada de seus privilégios em matéria de bens públicos.¹³³

Contudo, o artigo 100 da Constituição Federal do Brasil está no sentido contrário dessa corrente de pensamento, pois exclui a possibilidade de penhora dos bens públicos ao estabelecer um processo especial de execução contra a Fazenda Pública. Para reforçar, o artigo do Código civil (2001) prevê que, “os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar”. Dessa forma, em decorrência da sua destinação ou afetação a fins públicos, os bens de uso comum do povo e os de uso especial não se submetem ao regime jurídico do Direito Privado, portanto, enquanto mantiverem esta destinação, não poderão ser alienados ou submetidos a penhora tampouco qualquer outro instituto do Código Civil brasileiro (2001), como compra e venda, doação, permuta, hipoteca, penhor, comodato, locação, posse ad usucapionem etc. Em suma, segundo Maria Di Pietro, os bens públicos dispõem de quatro características: inalienabilidade, imprescritibilidade, impenhorabilidade e a impossibilidade de oneração.¹³⁴

¹³² GUTIÉRREZ, Adrián; CAMPOS, Santiago. Ejecución de sentencias que condenan a entidades estatales al pago de sumas de dinero: el nuevo régimen de la ley 19090. In: **Revista de Derecho Público - año 22 - Número 44 – Noviembre, 2013 - pp. 105-132.**

¹³³ ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis n° 23, enero – junio, 2018, p. 22.**

¹³⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** - 33. ed. Rio de Janeiro. In: Forense, 2020, p. 1550.

Em face do exposto, a proposta então aqui sugerida, se sustenta na possibilidade do bloqueio de bens públicos não afetos a um serviço público ou não essenciais para o funcionamento da instituição que pertençam, uma vez que seria inadmissível a penhora de bens sob o uso público ou que estejam sob a prestação de um serviço público, como uma praça, o prédio de funcionamento de um ministério, o imóvel de uma prefeitura e etc. Assim, se propõe a possibilidade de retenção de bens como pinturas penduradas em escritórios de funcionários públicos, seus veículos, telefones celulares atribuídos ao servidor público, microcomputadores e etc. Em outras palavras, bens que fazem parte do patrimônio público porém não são fundamentais para execução do serviço da instituição pública que foram destinados.

7.1.3 EXECUÇÃO DIRETA DO NUMERÁRIO PÚBLICO

A última proposta de solução se volta para a possibilidade de execução direta do numerário público, reiterando a permissão plena aos magistrados para levar a cabo o cumprimento das suas decisões. No Brasil, existem duas formas de pagamento em sentença judicial definitiva contra o Estado, conforme será destrinchado a seguir, sendo elas os Precatórios e a Requisições de Pequeno Valor (RPV) – procedimento mais célere para recebimento dos débitos fixados em juízo. Isto posto, se questiona a possibilidade de aplicação de um instrumento de execução direto de acesso às contas públicas para a apreciação do crédito impugnado no regime de precatórios denominado “sequestro de verbas públicas”.

Até a promulgação da EC 30/2000, os precatórios eram o único meio de pagamento de débitos em sentença judicial definitiva contra a Fazenda Pública, independentemente do valor do crédito. Entretanto com o advento dessa nova emenda, foi aditado o artigo 100, excepcionando a sistemática dos precatórios através dos “pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor”, a ser definido pelos próprios entes, considerando as diferentes capacidades de direito público. Com o advento da EC 37/2002, porém, o legislador discriminou o que seria considerado “pequeno valor”, até que houvesse a publicação oficial das respectivas leis pelos entes subnacionais: 40 salários mínimos para os estados e o Distrito Federal e trinta salários mínimos para os municípios.¹³⁵

Em 2009, houve a criação da EC 62/2009, que determinou que as definições de RPV seriam realizadas por leis próprias, facultando aos Estados, Distrito Federal e Municípios a definição da importância, segundo a sua capacidade econômica, limitada ao valor do maior

¹³⁵ PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 223-224.

benefício do regime geral de previdência social, observado, porém, um piso: no mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social. No âmbito federal, o artigo 17 da Lei nº 10.259/2001, fixou o limite de 60 salários mínimo, a serem pagos no prazo de 60 dias contados a partir da ordem de requisição emitida pelo juiz à autoridade na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil.¹³⁶

Esse mesmo dispositivo aponta a possibilidade do sequestro de verbas para o pagamento do débito em RPV, caso não haja o cumprimento do requisitório, conforme disposto no art. 17, § 2º, “desatendida a requisição judicial, o juiz determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão”. Essa regra foi integralmente repetida no parágrafo único do art. 6o da Resolução nº 263, de 21 de maio de 2002, do Conselho da Justiça Federal. O Tribunal Regional do Trabalho da Quarta Região igualmente regulamentou a matéria e, pelo Provimento nº 04, de 12/12/2003, art. 9º, dispôs que, “desatendida a RPV, o Juízo da execução determinará o sequestro do numerário suficiente ao seu cumprimento, à conta da entidade devedora, com as devidas atualizações.”¹³⁷

Em síntese, observa-se que nas execuções dos precatórios é exigida a previsão orçamentária como garantia do seu cumprimento, e que para as execuções de RPV esse requisito é dispensado, com o escopo de gerar maior celeridade ao pleito da parte autora. Diante desse cenário, sugere-se a aplicação desse instrumento à ambos institutos, com a finalidade de viabilizar o adimplemento dos créditos determinados em sentença judicial definitiva, independentemente do valor, em caso de descumprimento da mesma.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O regime de pagamento de dívidas pecuniárias estatais decorrentes de condenações judiciais contra o Estado também denominado precatórios no Brasil, foi sempre permeado por muitos erros e polêmicas que perduram até os dias atuais. A inquietude que levou a cabo a condução desta investigação foi como o descumprimento destas sentenças em transito em julgado poderiam ser enquadradas como violações de direitos humanos. Neste liame, a pesquisa se voltou à um estudo acurado do SIDH, a fim de entender a sua jurisdição, os efeitos das suas recomendações e sentenças em face dos países signatários da CADH. Por conseguinte, foi feito

¹³⁶ PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 223-224.

¹³⁷ SCHÄFER, José. Execuções de pequeno valor contra a fazenda pública. In: **Direito em debate**, Ano XIII nº 23, jan./jun. 2005, p. 71 Ano XIII nº 23, jan./jun. 2005, p. 71 – 95.

um mapeamento de casos endereçados ao SIDH com fundamento no descumprimento de sentenças em matéria de requisições de pagamento contra o Estado.

A pesquisa de modelos comparados decorreu da busca por melhorias no regime de precatórios determinado pelo artigo 100 da Constituição Federal. Com efeito, o escopo foi captar com exatidão, sem perda de juízo crítico, a maneira como as instituições de outros países funcionam e se desenvolvem, além da sua consonância com os tratados internacionais em matéria de direitos humanos e os princípios de direito internacional. Neste sentido, levando em consideração os dados obtidos, infelizmente, não foi possível comprovar a hipótese inicial, que se sustentava na possibilidade de aprimoramento do regime de precatórios no Brasil sob a luz do direito comparado. Os países latinos estudados possuem modelos bastante similares de requisição de pagamento e também enfrentam problemas quanto ao seu adimplemento, o que inviabiliza a substituição do modelo de precatórios por um instituto latino estrangeiro.

Contudo, foi possível identificar vícios comuns que afetam a América Latina de modo geral, e dar seguimento ao plano inicial de uma proposta de solução dos precatórios no Brasil, por meio da experiência de outros países latinos. Nesse ínterim, a pesquisa se debruçou sobre o pensamento de alguns autores brasileiros e outros estrangeiros com a finalidade de se depreender possíveis soluções para a problemática enfrentada. Segundo o professor mexicano, Óscar Nava Escudero, há um grande binômio utilizado pelo Estado para desvencilhar do cumprimento de decisões em que foi condenado: legalidade orçamentária e impenhorabilidade patrimonial.¹³⁸

Em suma, se propõe uma mudança radical do artigo 100 da Constituição Federal, através da criação de mecanismos efetivos que viabilizem a satisfação do direito do exequente beneficiado pela quantia discriminada em sentença judicial, a fim de subsidiar a implantação de um regime constitucional de direitos humanos no Brasil, em concordância com os tratados de direitos humanos e os princípios de direito internacional. Por isso, se recomenda a atribuição aos juízes de capacidade plena para fazer cumprir suas decisões mesmo havendo consequências orçamentárias.

Caso contrário, o ordenamento brasileiro continuará colidindo com o artigo 25 CADH, que estabelece que toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem

¹³⁸ ESCUDERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis n° 23, enero – junio, 2018, p.2.**

seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição do seu país, levando o Brasil a ser reiteradamente demandado junto ao SIDH em decorrência de violações de direitos humanos.

9. REFERÊNCIAS

ASCÁRATE, Andrés. **Ejecución de sentencias contra el Estado: ¿Hacia una nueva ley de consolidación?** In: **Derecho Procesal Administrativo**, 1ª ed., Ciudad Argentina – Hispania Libros, Buenos Aires, 2016, ps. 321-340.

ASSOCIAÇÃO INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. Disponível em: <<https://aidef.org/acerca-de-la-aidef/que-es-la-aidef/>>. Acesso em: 23 set. 2021.

BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. São Paulo: Martin Claret, 2003, p.53.

BARACHO, José de Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BRASIL, **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 18 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em: 08 de setembro de 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados unidos do Brasil**, 10 nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados unidos do Brasil**. 18 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. 15 mar. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 18 set. de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

BRASIL. OEA recebe denúncias por atraso no pagamento de precatórios do Brasil. In: **Jornal Valor Econômico**, São Paulo, 11 jan. 2013.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

BRASIL. CNJ adota novas regras para pagamento de precatórios. In: **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-06/cnj-publica-novasregras-pagamento-precatórios>> Acesso em: 14 out. 2021.

BRASIL. **LEI Nº 14.057, DE 11 DE SETEMBRO DE 2020**, art. 1º, parágrafo 4º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14057.htm> Acesso em: 14 out. 2021.

BRASIL.OEA aceita denúncias por pagamento de precatórios. In: **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 11 jan. 2013.

BRASIL. Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André. Caso 12.836. **OBSERVAÇÕES ADICIONAIS**, parágrafo nº 77, 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/alegando-conselho-federal-ordem.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 1283.

CALDAS, Mariana. Precatório x Efetividade da tutela jurisdicional: uma análise acerca da postura da fazenda pública à luz do direito constitucional processual. In: **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, 2016.

CAMPOS, Bárbara; AGUIAR, Ana. Órgãos, Normas e Mecanismos de Monitoramento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Teoria e Prática**, 2019, p.62.

CHEVITARESE, Aléssia. A evolução histórica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: entre fato, política e norma. In: **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Teoria e Prática**, 2019, p.11.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

CIDH. **ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn2> Acesso em: 21 ago. 2021.

CIDH. **ESTATUTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Aprovado pela resolução AG/RES. 448 (IX-O/79). Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>> Acesso em: 21 de ago. 2021.

CIDH. **CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**. Assinada em 22 de nov. 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 23 out. 2021.

CIDH. INFORME n° 03/01*. **Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride y Otros**. 19 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/admisible/argentina11.670.htm>> Acesso em: 03 out. 2021.

CIDH. **Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André**. Caso 12.836. RELATÓRIO n° 144/11, parágrafo n° 01 (2011). Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2011port/BRAD1050-06PO.doc>>. Acesso em: 14 out. 2021.

CIDH. **Membros do Sindicato Único de Trabalhadores da Ecasa” – SUTECASA Vs Peru (2021)**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/006.asp>. Acesso em: 01 nov. 2021.

COLÔMBIA. **Decreto 1068 de 2015 Sector Hacienda y Crédito Público**. Capítulo 5. Disponível em:<<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>> Acesso em: 23 out. 2021.

CORTE IDH. **Caso Velásquez Rodríguez**. Exceções Preliminares. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C N° 1, parágrafo 93.

CORTE IDH. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina**: Sentença de 31 de agosto de 2012.

DELGADO, José Augusto. Precatório judicial e evolução histórica. Advocacia administrativa na execução contra a Fazenda Pública. Impenhorabilidade dos bens públicos. **Série Cadernos do CEJ**, Brasília, 2003, v. 23, p. 131.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Emenda Constitucional N° 109/2021: novo desmonte dos direitos sociais**. Disponível em:<<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec257PEC186.pdf>> Acesso em: 14 out. 2021.

DELPIAZZO, Carlos. Estudios sobre la Responsabilidad de la Administración. In: **Universidad de Montevideo**, 2009, p. 51.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** - 33. ed. Rio de Janeiro. In: Forense, 2020.

ESCUADERO, Óscar. Los obstáculos presupuestarios en la ejecución de sentencias que condenan al estado al pago de una suma de dinero. A propósito del derecho humano a una justicia pronta, completa y justa. In: **Revista Praxis** n° 23, enero – junio, 2018.

FELIX, Diego. Entenda o que são precatórios e por que são a salvação do governo. In: **Istoé dinheiro**. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/entenda-o-que-sao-precatorios-e-por-que-eles-sao-a-salvacao-do-governo/>. Acesso em: 15 nov. 2021.

FLORENZANO, Vincenzo. Crise de precatórios: 25 anos de grave violação a direitos humanos e teste de estresse para as instituições do Estado Republicano e Democrático de Direito. In: **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 200, out./dez. 2013, p. 276.

FURTADO, J. R. Caldas. **Direito Financeiro**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 231.

GUITIÉRREZ, Adrián; CAMPOS, Santiago. Ejecución de sentencias que condenan a entidades estatales al pago de sumas de dinero: el nuevo régimen de la ley 19090. In: **Revista de Derecho Público - año 22 - Número 44 - Noviembre, 2013 - pp. 105-132**.

MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012): O dano imaterial a um projeto de vida. **Casoteca do NIDH – UFRJ** Disponível em: <<https://nidh.com.br/furlan>>.

MÉXICO. **Ley federal de Responsabilidad patrimonial del Estado**, 2004. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE_200521.pdf> Acesso em: 22 nov. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva. 2020, p. 1646 a 1648.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. **Pago de sentencias judiciales**. Disponível em: <<https://www.gub.uy/tramites/pago-sentencias-judiciales>> Acesso em: 22 out. 2021.

MOREIRA, Egon Bockmann; GRUPENMACHER, Betina Treiger; KANAYAMA, Rodrigo Luís; AGOTTANI, Diego Zelak. **Precatórios: O seu novo regime jurídico**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 143.

NUÑEZ, Fabiana. La ejecución de sentencias contra el Estado y el Estado y el respecto a la tutela judicial efectiva. In: **Sistema Argentino de Información Jurídica**, 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/a.Introd.Port.htm#_ftn2> Acesso em: 21 de agosto de 2021.

PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (PIDESC), 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

PERU. Ley n° 30137 - Lei que estabelece os critérios para prestação do pagamento de sentenças judiciais. Artigo 2. Disponível em: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

PERU. **Información jurídica inteligente**. Ley n° 30137, artigo 3°. Disponível em: <<https://vlex.com.pe/vid/ley-n-30137-ley-578579058>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Capítulo V. p. 187.

PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. 2 – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018.

REDE INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (ESCR-Net). **Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride, et al. Case n° 11.670. Report n° 168/11**. 03 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2006/amilcar-menendez-juan-manuel-caride-et-al-case-no-11670-report-no-0301-eng>>. Acesso em: 03 out. 2021.

SOARES, Vitor Candido. Cumprimento de sentença contra a fazenda pública: a atual sistemática de precatórios e a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 13.463/2017. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, **Centro Universitário de Brasília**, Brasília, 2018.

SALIBA, Ana Luisa. Peticionários morrem esperando decisão de OEA sobre precatórios, 15 anos depois. In: **Conjur**, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-16/peticionarios-morrem-esperando-decisao-oea-precatorios#author>>. Acesso em: 14 out. 2021.

SANTIAGO, Abinoan. O que é a PEC dos Precatórios? Entenda a Proposta de Emenda à Constituição. In: **Band**. Disponível em: <<https://www.band.uol.com.br/noticias/o-que-e-a-pec-dos-precatorios-entenda-a-proposta-de-emenda-a-constituicao-16460069>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

SCHÄFER, José. Execuções de pequeno valor contra a fazenda pública. In: **Direito em debate**, Ano XIII nº 23, jan./jun. 2005, p. 71 Ano XIII nº 23, jan./jun. 2005, p. 71 – 95.

STÁBILE NETO ADVOGADOS. **Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André**. Caso 12.836. MANIFESTAÇÕES DOS PETICIONANTES, parágrafo 10. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/12836-cidh.pdf>>. Acesso em 14 out. 2021.

STÁBILE NETO ADVOGADOS. **Pedro Stábile neto e outros funcionários do município de Santo André**. Caso 12.836. MANIFESTAÇÕES DOS PETICIONANTES, parágrafo nº 4 Disponível em:<<https://www.conjur.com.br/dl/12836-cidh.pdf>>. Acesso em 14 out. 2021.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. A execução contra a Fazenda Pública e os crônicos problemas do precatório. In: VAZ, Orlando (Org.). **Precatórios: problemas e soluções**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 52.

VIENA. **Convenção sobre o Direito dos Tratados**, 1969, artigo 26. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm> Acesso em: 07 nov. 2021.

WATANNABE, Kazuo. **Da Cognição no Processo Civil** 2. Ed. Campinas: Bookseller, 2000, p. 142.