



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

**CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**  
**CASO *EMPREGADOS DA FÁBRICA DE FOGOS DE SANTO***  
***ANTÔNIO DE JESUS E SEUS FAMILIARES VS. BRASIL***  
**PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO DE SENTENÇA**  
**JANEIRO DE 2021**

1. Em 26 de outubro de 2020, o Estado brasileiro foi notificado a respeito da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte IDH”) no caso *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil*.

2. Segundo as disposições da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante “CADH”), as sentenças da Corte IDH são definitivas e inapeláveis:

Artigo 67

**A sentença da Corte será definitiva e inapelável.** Em caso de divergência sobre o sentido ou alcance da sentença, **a Corte interpretá-la-á, a pedido de qualquer das partes**, desde que o pedido seja apresentado dentro de noventa dias a partir da data da notificação da sentença. (Grifou-se).

3. Entretanto, conforme expresso no mesmo dispositivo da CADH acima transcrito, é cabível a apresentação por qualquer das partes de pedido de interpretação, no prazo de noventa dias a contar da data da notificação da sentença.

4. Conforme já decidido pela Corte IDH, o pedido de interpretação de sentença é um pedido de esclarecimentos, sem natureza recursal, que não se presta a impugnar a sentença.

5. Consoante jurisprudência da Corte IDH, o pedido de interpretação de sentença tem por objetivo sanar eventual obscuridade quanto ao sentido ou ao alcance da sentença, conferindo maior clareza e precisão a determinado trecho da sentença pertinente aos pontos resolutivos ou às considerações que incidam sobre a parte resolutiva:

11. Ademais, tal como vem dispondo este Tribunal em sua jurisprudência constante, claramente fundada no ordenamento aplicável, uma demanda de interpretação de sentença não deve ser utilizada como meio de impugnação da decisão cuja interpretação se solicita. **Essa demanda tem como objeto, exclusivamente, deslindar o sentido de uma decisão quando alguma das partes sustenta que o texto de seus pontos resolutivos ou de suas considerações carece de clareza ou precisão, sempre e quando essas considerações incidam na mencionada parte resolutiva.** Portanto, não se pode pedir a modificação ou anulação da sentença respectiva através de uma demanda de interpretação. Da mesma maneira, por essa via, tampouco se pode intentar que se amplie o alcance de uma medida de reparação ordenada oportunamente.

12. Em razão disso, a Corte tem estabelecido que a demanda de interpretação de sentença não pode abordar questões de fato e de direito

que já foram alegadas em sua oportunidade processual e sobre as quais o Tribunal tenha adotado uma decisão.<sup>1</sup> (Grifou-se).

6. É justamente pela ausência de efeitos modificativos da sentença proferida pela Corte IDH que o pedido de interpretação, segundo dispõe o artigo 68.4 do Regulamento da Corte IDH, não é dotado de efeito suspensivo sobre a execução da sentença:

Artigo 68. Pedido de interpretação

4. O pedido de interpretação **não exercerá efeito suspensivo** sobre a execução da sentença. (Grifou-se).

7. Tendo em vista a necessidade de total compreensão do teor da sentença proferida pela Corte IDH no presente caso, de forma a que se lhe dê cumprimento conforme obrigação assumida pelo Estado quando do reconhecimento da jurisdição desse tribunal interamericano, consoante artigo 68.1 da CADH, o Estado passa, a seguir, a indicar as questões relativas ao sentido e ao alcance da sentença cuja interpretação solicita, com a precisão requerida pelo artigo 68.1 do Regulamento da Corte IDH:

Artigo 68. Pedido de interpretação

1. O pedido de interpretação a que se refere o artigo 67 da Convenção poderá ser formulado em relação às sentenças de exceções preliminares, mérito ou reparações e custas e se apresentará na Secretaria da Corte, **cabendo nela indicar com precisão as questões relativas ao sentido ou ao alcance da sentença** cuja interpretação é solicitada. (Grifou-se).

***Competência Ratione Materiae para Declarar Violações a Direitos Trabalhistas***

8. No parágrafo 23 da sentença, a Corte IDH afirmou sua competência para conhecer e resolver controvérsias relacionadas ao artigo 26 da CADH e, como consequência, considerou improcedente a exceção preliminar aduzida pelo Estado no ponto.

9. Como explicitou o Estado em seu escrito de Exceções Preliminares e Contestação e reiterou em sede de Alegações Finais, a análise sistemática da normativa

---

<sup>1</sup> Corte IDH. *Caso Escher e outros vs. Brasil*. Sentença de 20 de novembro de 2009 (Interpretação da Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparções e Custas).

interamericana afasta a possibilidade de submissão ao sistema de petições individuais de denúncia que verse sobre o direito ao trabalho.

10. O direito ao trabalho está previsto no artigo 6 do Protocolo de San Salvador. O direito ao trabalho digno é um dos direitos mais importantes no rol de direitos humanos internacionalmente protegidos, sendo clara a intenção originária dos Estados pactuantes da CADH e de seu Protocolo Adicional sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em atestar tal importância.

11. Contudo, por reconhecer-se a impossibilidade de estabelecerem-se parâmetros uniformes de tratamento do tema entre os diversos países que compõem o sistema, tanto no nível legislativo quanto no nível de políticas públicas, e que pudessem permitir a análise de um caso concreto dentro do sistema de petições individuais regulado pela CADH, o artigo 19.6 do Protocolo prevê, de forma clara, que apenas os direitos previstos na alínea “a” do artigo 8 e no artigo 13 do Protocolo podem ser levados ao conhecimento da CIDH e da Corte IDH no bojo do sistema de petições individuais:

Artigo 19.6

Caso os direitos estabelecidos na alínea a do artigo 8, e no artigo 13, forem violados por ação imputável diretamente a um Estado Parte deste Protocolo, **essa situação poderia dar lugar**, mediante participação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, quando cabível, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, **à aplicação do sistema de petições individuais** regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. (grifo nosso).

12. O Protocolo posiciona os direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), portanto, fora do sistema de petições individuais interamericano, exceção feita aos direitos sindicais e ao direito à educação:

[...] el Artículo 19 del Protocolo de San Salvador establece los Medios de Protección del mismo, donde en su inciso 6 se indica de forma clara que únicamente en el caso del párrafo a) del Artículo 8 (derecho a los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección) y el Artículo 13 (derecho a la educación), se podrá dar lugar a la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y cuando proceda a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [...] <sup>2</sup>

<sup>2</sup> ROBLES, Manuel E. Ventura. Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em matéria de derechos económicos, sociales y culturales. Revista HDH, Vol. 40, 2004. P. 106.

13. Os DESC não podem, portanto, ser judicialmente exigidos de forma imediata, sendo esse um pilar do compromisso que os Estados assumiram ao ratificar a CADH e o Protocolo Adicional. Uma vez acordada internacionalmente a judicialização limitada dos DESC, o Estado brasileiro, assim como os demais Estados signatários da CADH, obrigou-se a implementar progressivamente os DESC, entre eles o direito ao trabalho.

14. Dada a natureza do direito de que se trata, a análise de sua progressiva implementação é objeto que escapa à aferição pontual de falhas e violações própria do sistema de petições individuais. A atuação estatal à luz do artigo 26 da CADH somente pode ser valorada em uma perspectiva não vinculada a fatos particulares, mas em relação à evolução geral da legislação e das políticas públicas.

15. Em consonância com o que esclareceu o Estado no presente caso, manifestou-se o Exmo. Juiz Sierra Porto, de forma bem fundamentada, em seu voto parcialmente dissidente na sentença do caso *Lagos del Campo Vs. Peru*:

**15. Como se señaló anteriormente no es posible abordar los debates sobre la competencia de la Corte Interamericana en materia de DESC sin tener en cuenta al Protocolo de San Salvador. La relevancia del Protocolo radica en que es mediante este tratado que los Estados de la región tomaron la decisión de definir cuáles son los DESC que están obligados a cumplir.**

Asimismo, establecieron de manera clara y precisa el contenido de dichos derechos.

**16. No obstante lo anterior, los Estados tomaron la decisión soberana de restringir cuáles de los DESC consagrados en el Protocolo podían ser objeto de supervisión por medio del mecanismo de peticiones individuales al establecer en el artículo 19.6 que:**

**6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Subrayado fuera del texto)**

17. Es así como, **mediante esta disposición, los Estados resolvieron limitar la competencia de la Comisión y de la Corte para conocer de casos contenciosos que no se encuentren relacionados con algunos derechos sindicales y con el derecho a la educación.**

18. Ahora bien, esta limitación de competencia no debe entenderse como contradictoria con lo dispuesto con el artículo 26 de la Convención Americana, si se tiene en cuenta que esta norma expresa la voluntad posterior y más específica de los Estados sobre la competencia de la Corte Interamericana sobre DESC. **Tampoco se debe leer la Convención Americana de forma aislada sin tener en cuenta su Protocolo, por cuanto son tratados complementarios que deben ser leídos e interpretados de manera conjunta.**

En este sentido, **las distintas propuestas de reforma al sistema IDH que pretenden incluir la justiciabilidad de DESC hacen evidente, que estamos ante una comprensión de la Convención contraria a la voluntad de los Estados, a la voluntad expresa de no hacer justiciables los DESC, salvo os que expresamente señala el artículo 19.6 del Protocolo.**

19. Asimismo, es relevante señalar que las obligaciones generadas por el Protocolo a los Estados Parte son independientes al hecho de que la Corte tenga competencia para declarar violaciones en el marco de su función contenciosa. Simplemente para la vigilancia de cumplimiento de estos derechos los Estados dispusieron otros mecanismos, como lo son los establecidos en los demás incisos del artículo 19 del Protocolo, tales como la posibilidad de formular observaciones y recomendaciones sobre la situación de los DESC en el informe anual de la Comisión Interamericana.

20. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, **estimo inconcebible que una Sentencia que declara la vulneración de un DESC en el sistema interamericano, no haga referencia alguna al Protocolo y sus alcances.** Más adelante me concentraré en mostrar como esto **representa una falencia argumentativa importante, pero más allá de la técnica jurídica que es exigible a un Tribunal de la envergadura de la Corte IDH, la omisión de referirse al Protocolo demuestra la intención expresa de no querer encarar los problemas de competencia y justiciabilidad que se generan por el mismo.** En otras palabras, pareciera que lo que se busca al no hacer referencia alguna al Protocolo es el deseo de negar su existencia como tratado complementario de la Convención Americana, la voluntad de los Estados que expresa el mismo y los debates que se generan a partir de sus disposiciones.

**No obstante esta intención, es claro que la validez y obligatoriedad de una norma no puede depender de que sea mencionada en una sentencia en particular, es decir que, así la**

**quieran omitir, esto no afecta en lo más mínimo su existencia o fuerza vinculante**<sup>3</sup>. (grifo nosso)

16. No mesmo sentido, também merecem ser invocadas as palavras do voto parcialmente dissidente do Exmo. Juiz Vio Grossi quando de seu voto na sentença do caso *Lagos del Campo vs. Peru*:

En lo concerniente al derecho a la estabilidad en el empleo, es indispensable señalar que la disidencia en cuestión no se refiere a la existencia de dicho derecho, ni tampoco a la de los demás derechos económicos, sociales y culturales. Ello no se pone en duda, pues es evidente que se encuentran consagrados en el Derecho Internacional aplicable a los Estados americanos y, en lo concerniente particularmente al derecho al trabajo, en el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador*”.

De lo da cuenta este documento dice relación más bien con que en autos no se trataba de determinar la existencia del derecho a la estabilidad en el empleo, como lo hace la Sentencia, sino si su eventual violación por el Estado podía ser sometida al conocimiento y resolución de la Corte. La cuestión controvertida era, entonces, respecto a si lo relativo al derecho a la estabilidad en el empleo es susceptible de ser enjuiciado por la Corte, es decir, si ésta tiene, al amparo de lo contemplado en el artículo 26 de la Convención, competencia para pronunciarse acerca de la eventual violación de dicho derecho.

**Lo que se sostiene en el presente escrito se fundamenta en que la Corte carece de dicha competencia, es decir, se afirma, a contrario de lo indicado en la Sentencia, que el derecho a la estabilidad en el empleo no es susceptible de ser judicializado internacionalmente ante aquella. Y ello por las razones que se esgrimen más adelante, agrupadas en torno a lo que dispone la Convención, lo que establece, en especial, su artículo 26 y, finalmente, otras consideraciones de la Sentencia.**

[...]

#### **E. El Protocolo de San Salvador.**

Como ya se advirtió, la judicialización, aunque parcial, del derecho al trabajo ha tenido lugar, precisamente, con el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador” de 1988, el que fue adoptado al amparo de lo previsto en los artículos 76.1 y 77.1 de la

<sup>3</sup> CORTE IDH. Caso Lagos Del Campo Vs. Peru. Sentença de 31 de agosto de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Humberto Antonio Sierra Porto.

Convención, esto es, “con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades”, como expresamente se indica en su Preámbulo.

Dicho Protocolo “reconoce” el derecho al trabajo (art.6), el derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (art.7), los derechos sindicales (art.8), el derecho a la seguridad social (art.9), el derecho a la salud (art.10), el derecho a un medio ambiente sano (art.11), el derecho a la alimentación (art.12), el derecho a la educación (art.13), el derecho a los beneficios de la cultura (art. 14), el derecho a la constitución y protección de la familia (art.15), el derecho de la niñez (art.16), la protección de los ancianos (art.17) y la protección de los minusválidos (art. 18).

**Empero, dicho Protocolo ha previsto que únicamente la violación de algunos de esos derechos pueden ser llevados ante la Corte y ellos son los relativos al derecho de organizar sindicatos y a afiliarse en ellos y el derecho a la educación. En lo pertinente al Derecho al Trabajo, si bien, en consecuencia, lo ha reconocido e incluso judicializado, lo ha hecho solo parcialmente, es decir, en lo atingente al derecho a organizar sindicatos y a afiliarse en ellos. Nada más. El resto de las materias que involucra, incluyendo la eventual violación del derecho a la estabilidad en el empleo, el que, por lo demás no se menciona en el citado Protocolo, quedan, por ende, excluidas de ser elevadas a conocimiento y resolución de la Corte. Si se admitiera la posibilidad de que las violaciones al derecho al trabajo y al derecho a la estabilidad en el empleo pudiesen ser sometidas, conocidas y resueltas por la Corte en razón de lo previsto en el artículo 26 de la Convención, lo dispuesto en el Protocolo de San Salvador no tendría sentido alguno<sup>4</sup>. (grifo nosso).**

17. Observamos que, na sentença do caso *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil*, a maioria da Corte IDH, apesar do que dispõe a normativa interamericana, entendeu que o tribunal seria competente *ratione materiae* para declarar violações ao direito ao trabalho.

18. O Estado recebe com preocupação o entendimento da Corte IDH nesse ponto. Como sublinhou o Exmo. Juiz Sierra Porto em seu coerente voto parcialmente dissidente no bojo do presente caso, a justiciabilidade dos DESC mediante aplicação direta do artigo 26 da CADH apresenta falhas que deveriam ter conduzido o tribunal a

---

<sup>4</sup> CORTE IDH. Caso Lagos Del Campo Vs. Peru. Sentença de 31 de agosto de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Eduardo Vio Grossi.

concluir pela sua incompetência para analisar de forma direta possíveis violações do direito ao trabalho, com o acolhimento da exceção preliminar apresentada pelo Estado:

5. Neste caso, o Estado alegou a falta de *competência* da Corte para conhecer da suposta violação do artigo 26 da Convenção Americana, razão pela qual cabia à Corte, determinar se, com efeito, era competente para analisar, de forma direta, uma possível violação do direito ao trabalho. Por esse motivo, a Corte não devia ter, de forma imediata, julgado improcedente a exceção preliminar apresentada e declarado que esse assunto seria analisado na seção de mérito, pois as alegações do Estado se referiam a assuntos preliminares, que deveriam ser resolvidos no momento de decidir a exceção preliminar. Além disso, a meu juízo, **a Corte devia ter concluído que não era competente para analisar de forma direta possíveis violações do direito ao trabalho, razão pela qual a exceção preliminar apresentada pelo Estado devia ter sido acolhida.** Os argumentos pelos quais considero que a Corte não era competente para analisar de forma direta tais violações são apresentados mais detalhadamente nos parágrafos seguintes.<sup>5</sup> (grifo nosso)

19. Como esclareceu o douto magistrado em seu voto parcialmente dissidente, em linha com o que expôs o Estado em seus escritos nos autos, a argumentação adotada pela maioria da Corte IDH nesse ponto para promover a aplicação direta do artigo 26 apresenta duas grandes falhas: (i) o artigo 26 não contém um catálogo de direitos, mas, sim, remete à Carta da Organização dos Estados Americanos, que tampouco contém um catálogo de “direitos claros e precisos que permita que deles se extraíam obrigações exigíveis dos Estados por meio do sistema de petições individuais”; e (ii) o argumento utilizado na sentença para justificar a competência da Corte IDH “ignora que os Estados acordaram, no Protocolo de San Salvador, que a competência da Corte para conhecer sobre violações dos DESC, por meio do sistema de petições individuais, está restrita a alguns aspectos do direito à liberdade sindical e do direito à educação”.

20. Conforme ilumina o Exmo. Juiz sobre o alcance dos princípios de interdependência e indivisibilidade, embora todos os direitos tenham igual hierarquia e importância e o gozo de um dependa da realização dos outros, “isso não implica que automaticamente se devam incorporar os DESC como direitos autônomos e justiciáveis

---

<sup>5</sup> CORTE IDH. Caso Empleados de la Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesús Vs. Brasil. Sentença de 15 de julho de 2020 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Humberto Antonio Sierra Porto.

ao conteúdo da Convenção. Esse argumento não é suficiente para modificar a competência de um tribunal”.

21. Assim, a justiciabilidade direta dos DESC, por meio da interpretação ampla do artigo 26, é aplicação convencional que parece sofrer grave déficit de legitimidade, por ausência de respaldo normativo em uma análise sistemática dos instrumentos interamericanos. Não se identifica, na sentença, argumento com coerência e força suficiente para modificar a competência do tribunal.

22. As fragilidades e as omissões dos termos da sentença no ponto em comento foram destacadas, ainda, no voto parcialmente dissidente exarado pelo Exmo. Juiz Eduardo Vio Grossi, que nos recorda algo fundamental: o direito internacional dos direitos humanos é ramo do direito público, “em virtude do qual só se pode fazer o que a norma permite, razão pela qual o não regulamentado se insere na jurisdição interna, doméstica ou exclusiva dos Estados”.

23. O magistrado alerta, ainda, para o efeito devastador que a desconsideração das normas processuais por parte de uma instância judicial internacional pode provocar para a efetiva vigência do Direito Internacional dos Direitos Humanos:

É que, em grande medida, as normas processuais, avaliadas às vezes como meras formalidades e, por conseguinte, suscetíveis de não serem consideradas, a fim de privilegiar as substantivas, condicionam a aplicabilidade destas. Consequentemente, no caso de se subestimar, por parte de uma instância judicial internacional, as normas processuais, se poderia estar incentivando o conjunto da sociedade internacional e, ainda, as sociedades nacionais a agir do mesmo modo, o que poderia provocar um efeito devastador no que se refere à efetiva vigência do Direito Internacional dos Direitos Humanos.<sup>6</sup>

24. Em seu voto parcialmente dissidente, o magistrado brinda a comunidade internacional com um coerente e bem fundamentado esforço interpretativo do artigo 26 da CADH, com a adequada deferência aos termos da norma interamericana. Dois preceitos importantes acerca da legítima gênese das normas jurídicas são recordados pelo Exmo. Juiz Vio Grossi e merecem destaque: (i) as normas jurídicas são o resultado de acordos entre seus atores, os legisladores no cenário nacional e os Estados no cenário

---

<sup>6</sup> CORTE IDH. Caso Empleados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Sentença de 15 de julho de 2020 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Eduardo Vio Grossi.

internacional, e são o resultado da conciliação de posições; e (ii) a função que cabe à Corte IDH é a de aplicar e interpretar a CADH de acordo com as regras de interpretação previstas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, “destinadas a determinar o sentido e o alcance do que dispõe aquela, e não em buscar nela o que o intérprete queira que expresse [...]”.

25. Com base em tais premissas, o magistrado destaca a essencialidade de que a atuação da instância decisória interamericana esteja pautada no estrito apego ao efetivamente pactuado pelos Estados na CADH, aos limites estabelecidos pela norma:

A grandeza própria da magistratura que foi confiada à Corte supõe, consequentemente, proceder com pleno apego aos limites estabelecidos para suas faculdades privativas, de modo que suas decisões sejam acatadas principalmente por serem consideradas justas, em razão, entre outras, de sua autoridade moral e seu estrito apego ao efetivamente pactuado pelos Estados na Convenção.<sup>7</sup>

26. Em seu voto parcialmente dissidente, o magistrado buscou não apenas tecer os necessários esclarecimentos de ordem técnica, como distinguir o reconhecimento e o dever de respeito e promoção dos DESC em virtude do prescrito no Direito Internacional, por um lado, e sua justiciabilidade perante a jurisdição internacional, por outro. Interpretando o artigo 26 da CADH com base nos métodos de interpretação dos tratados previstos na Convenção de Viena, os quais enfatizam a boa-fé, o teor literal dos termos do tratado e seu contexto, objeto e fim, demonstrou que “a Corte, diferentemente do exposto na Sentença, carece de competência para conhecer, ao amparo do disposto no artigo 26 da Convenção, das violações daqueles [...]”.

27. A boa-fé, estreitamente vinculada ao princípio do *pacta sunt servanda*, implica que o pactuado pelos Estados Partes no tratado deve ser compreendido como o que efetivamente tiveram vontade de concordar, “de sorte que realmente se aplicasse ou tivesse efeito útil”. Quanto ao artigo 26, apontou o magistrado, “é mais que evidente que o efeito útil dessa norma é que os Estados Partes da Convenção realmente adotem as providências com vistas a alcançar progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas da OEA, e tudo isso segundo os recursos disponíveis”.

---

<sup>7</sup> Idem.

28. Como conclui, em conformidade com o que demonstrou o Estado em seus escritos de Exceções Preliminares e Contestação e Alegações Finais, a obrigação imposta pelo artigo 26 “é de comportamento, não de resultado”, não sendo possível, ao amparo do princípio da boa-fé, concluir que os direitos a que alude sejam justiciáveis perante a Corte IDH:

24. Desse modo, e ao amparo do princípio de boa-fé, procede salientar que, da circunstância de que no Preâmbulo da Convenção se afirme que a pessoa deve gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como de seus direitos civis e políticos, não se colige, como o faz a Sentença, que o efeito útil do artigo 26 seja que os direitos violados a que alude sejam justiciáveis perante a Corte, mas que os Estados adotem as providências pertinentes para tornar progressivamente efetivos esses direitos.

25. Como observação adicional, é imperioso expressar que é surpreendente que a Sentença não se tenha referido, em parte alguma, à boa-fé como elemento tão essencial como os outros que contempla o art. 31.1 da Convenção de Viena para a interpretação dos tratados, todos os quais devem ser empregados simultânea e harmoniosamente, sem privilegiar ou desmerecer um ou outro. No mesmo sentido, é também insólito que não ofereça nenhuma explicação acerca da inclusão do artigo 26 em um capítulo separado dos direitos políticos e civis e, em especial, de qual seria sua razão de ser e seu efeito útil. A Sentença não dá resposta alguma no que diz respeito ao motivo ou razão da existência do artigo 26 enquanto norma diferente das previstas quanto aos direitos civis e políticos.

26. Em suma, então, a boa-fé leva a considerar o artigo 26 em seu próprio mérito, o que implica que deve ser interpretado não como reconhecendo direitos que não enumera nem desenvolve, como se faz nos autos, mas como aludindo, para conhecê-los, a normas diferentes das da Convenção, como são as da Carta da OEA, e que, por conseguinte, seu efeito útil próprio ou particular, é, se reitera, que os Estados Partes na Convenção adotem providências para tornar progressivamente efetivos os direitos que decorrem daquelas normas, e tudo isso segundo os recursos disponíveis.<sup>8</sup>

29. A interpretação do artigo 26 da CADH à luz de seu teor literal ou corrente conduziu à mesma conclusão, demonstrou o magistrado, já que o “artigo 26 não reconhece direito algum”. A literalidade do dispositivo convencional não indica sejam os direitos econômicos, sociais e culturais justiciáveis perante a Corte IDH, mas estabelece o parâmetro da progressividade para a aferição de seu desenvolvimento, não sendo o papel da Corte IDH interpretá-lo em contraposição ao que ele claramente indica: “não é

---

<sup>8</sup> Idem.

aceitável que, ante a ausência do que se conhece como a “interpretação autêntica” da Convenção, seu sentido e alcance sejam determinados pela Corte à margem e ainda em contradição com o pactuado por seus Estados Partes”.

30. Quanto à aplicação do método subjetivo de interpretação e aos inúmeros instrumentos internacionais citados pela sentença da Corte IDH a fim de buscar fundamentar sua competência para conhecer e resolver sobre eventuais violações do direito ao trabalho, o magistrado tecnicamente esclareceu que, “[...] no melhor dos casos, aqueles instrumentos poderiam ser considerados reconhecimentos da existência desses direitos, mas não da mencionada competência”.

31. De fato, nenhum dos instrumentos internacionais invocados pela Corte IDH para sustentar sua competência *ratione materiae* “dispõe que as supostas violações dos citados direitos possam ser levadas à Corte para que decida sobre elas, ou tem relação com essas violações”:

55. Do exposto, pode-se concluir, portanto, que a aplicação do método subjetivo de interpretação dos tratados leva ao mesmo resultado já antes destacado, a saber, e diferentemente do que expressa a Sentença, que em momento algum foram incluídos os direitos econômicos, sociais e culturais que “decorrem” das normas da Carta da OEA, entre os quais o direito a condições equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho, no regime de proteção previsto na Convenção.<sup>9</sup>

32. Assim, à mesma conclusão converge o exame do objeto e do fim do artigo 26 da CADH. O dispositivo convencional tem como objeto e fim, destacou o magistrado, “que sejam tomadas as providências citadas para conseguir a efetividade dos direitos que menciona, e não que estes sejam exigíveis de imediato e, menos ainda, que sejam justiciáveis perante a Corte, como o afirma a Sentença”.

33. O caráter progressivo, como bem demonstrou o Estado em seus escritos nos autos, é da essência do artigo 26 da CADH, pelo que, como alertou o Exmo. Juiz Eduardo Vio Grossi, a distinção entre “aspectos de exigibilidade imediata” e “aspectos que apresentam caráter progressivo” realizada na sentença é confusa e contraditória, características que podem comprometer a segurança jurídica que se espera de uma decisão do tribunal:

---

<sup>9</sup> Idem.

58. Aceitar que, para interpretar um dispositivo específico da Convenção, bastaria evocar o objeto e fim geral desta antes mencionado, intrinsecamente amplo, vago ou impreciso, portanto, implicaria afetar a segurança e certeza jurídicas que devem caracterizar toda sentença da Corte, posto que deixaria a seu critério, com extensa margem, a determinação dos direitos que derivam das mencionadas normas da Carta da OEA, razão pela qual os Estados Partes na Convenção não saberiam, antes dos respectivos julgamentos, quais são.

59. É por esse motivo que não se pode compartilhar o critério exposto na Sentença, no sentido de que, diante do previsto nos artigos 1 e 2 da Convenção, o artigo 26 distingue entre “*aspectos de exigibilidade imediata*” e “*aspectos que apresentam caráter progressivo*”,<sup>68</sup> posto que isso se afasta ostensivamente do previsto nos aludidos dispositivos, que estabelecem que os direitos a que se referem são unicamente os “*reconhecidos*”, “*estabelecidos*”, “*garantidos*”, “*consagrados*” ou “*protegidos*”, nela ou por ela, o que não acontece com os aludidos no artigo 26. Além disso, a indicada distinção que faz a Sentença seria, em si mesma, confusa e ainda contraditória, já que, por um lado, não se saberia, com certeza e anteriormente à ação, quais aspectos ou, mais exatamente, quais direitos a que alude o artigo 26 seriam exigíveis de imediato e quais necessitariam progredir com esse propósito e, pelo outro, os primeiros não exigiriam a adoção de providências para ser exigíveis, ao passo que os outros não poderiam sê-lo enquanto não fossem adotadas aquelas.

60. Por outro lado, uma ação como a aludida, implicaria, por parte da Corte, assumir a função normativa internacional, que, no que concerne à Convenção, só cabe a seus estados partes. E isso em atenção a que, com a ausência de especificação dos direitos que decorram das normas da Carta da OEA, a Corte poderia estabelecer direitos não expressamente previstos nessas normas e dispor que são justiciáveis perante ela.<sup>10</sup>

34. Coerente e harmoniosamente, a progressividade também é o parâmetro adotado pelo Protocolo de San Salvador, que permite a justiciabilidade apenas de eventuais violações dos direitos referentes aos sindicatos e à educação, nos termos do que dispõe o parágrafo 6 de seu artigo 19.

35. Como bem explicitou o Exmo. Juiz Eduardo Vio Grossi, “para os Estados Partes no Protocolo, a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais é de natureza progressiva, vale dizer, a contrario sensu, não se encontram vigentes ou, pelo menos, plenamente vigentes”, de forma que “para os aludidos Estados [...] o disposto no 26 implica que os citados direitos não se encontram compreendidos entre aqueles a que se

---

<sup>10</sup> Idem.

aplica o sistema de proteção previsto na convenção [...], caso contrário, a adoção do Protocolo teria sido desnecessária”.

36. Como consequência, em relação aos demais direitos econômicos, sociais e culturais, entre os quais estaria o direito a condições equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho, a normativa interamericana não prevê a possibilidade de justiciabilidade perante a Corte IDH:

82. O acima citado implica que, unicamente no caso de violação dos direitos referentes aos sindicatos e à educação, os pertinentes casos podem ser justiciáveis perante a Corte. A respeito da violação dos demais direitos, entre os quais estaria o direito a condições equitativas e satisfatórias que garantam a segurança, a saúde e a higiene no trabalho, opera, pelo contrário, somente o sistema de relatórios estabelecido no artigo 19 do Protocolo.

83. Por conseguinte, o Protocolo é uma emenda à Convenção. Assim depreende-se de seu próprio texto, ao se considerar como Protocolo, figura expressamente prevista naquela.<sup>89</sup> Cabe ressaltar o fato de que, em seu Preâmbulo, consta que é adotado considerando que a Convenção contempla essa possibilidade.<sup>90</sup> Trata-se, pois, de um “*protocolo adicional*” subscrito “*com a finalidade de incluir progressivamente no regime de proteção da mesma outros direitos e liberdades*”, os quais, portanto, não os incluía.

84. Dessa forma, conseqüentemente, esse instrumento, ao estabelecer em seu artigo 19 a competência da Corte para conhecer das eventuais violações dos direitos referentes aos sindicatos e à educação, não está limitando aquela, mas, ao contrário, a está ampliando. Caso não existisse o Protocolo, a Corte não poderia sequer conhecer a eventual violação desses direitos.

85. Todo o anteriormente exposto é, portanto, prova mais que evidente de que, para os Estados Partes do Protocolo, o disposto no artigo 26 da Convenção não pode ser interpretado de forma a estabelecer ou reconhecer direitos econômicos, sociais ou culturais, nem de habilitar o encaminhamento de um caso de violação desses direitos ao conhecimento da Corte. Reitera-se que, se assim o houvesse estabelecido, obviamente não se teria celebrado o Protocolo. É por esse motivo, então, que foi necessária sua adoção. Sua assinatura não se explicaria de outra maneira.

86. Em função do anteriormente afirmado, é possível concluir que o Protocolo é, por conseguinte, a nítida demonstração de que o disposto no artigo 26 não estabelece direito humano algum, nem menos ainda, como se afirma nos autos, proporciona legitimação ativa perante a Corte por violação dos direitos econômicos, sociais e culturais a que alude.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Idem.

37. Considerando-se as sensatas e técnicas ponderações dos Excelentíssimos Juízes da Corte IDH em seus votos parcialmente divergentes, que encontram absoluto respaldo na normativa interamericana, e a necessidade de constante respeito e aprimoramento da técnica jurídica e da legitimidade das decisões do tribunal, o Estado brasileiro solicita que a Corte IDH sane as obscuridades contidas na sentença relacionadas ao ponto resolutivo 2, fundamentando, para além do seu “voluntarismo criador de jurisdição”, a autodeclarada competência *ratione materiae*.

#### ***Pagamento de Indenizações Independentemente das Somas Reconhecidas nos Processos Internos***

38. Nos parágrafos 298 e 305 da sentença, a Corte IDH determinou que as indenizações por danos materiais e morais deverão ser pagas “independentemente das somas reconhecidas ou que venham a ser reconhecidas nos processos internos em favor das vítimas do presente caso”.

39. Se as decisões da Corte IDH devem ser acatadas principalmente por serem consideradas justas, é relevante que algumas diferenciações de ordem técnica sejam realizadas a respeito da determinação contida nos referidos parágrafos.

40. Se a Corte IDH não identifica maiores problemas no que diz respeito a somas reconhecidas ou que venham a ser reconhecidas nos processos judiciais internos trabalhistas e na ação de reparação de danos “ex delicto” contra os réus nº 0000186-40.1999.805.0229, esse não é o caso em relação aos processos judiciais internos por responsabilidade civil envolvendo os entes da Administração Pública, notadamente a União e o Estado da Bahia.

41. Tendo em vista que os fatos apurados internacionalmente e os fatos apurados nos processos internos sobre responsabilidade civil do Estado são a rigor os mesmos, a determinação da Corte IDH implicará indevido *bis in idem* indenizatório.

42. Nesta esteira, o Estado solicita que se esclare o contido nos parágrafos 298 e 305, esclarecendo-se que sua aplicação deve estar limitada aos processos internos em que não figurem os entes que compõem o Estado brasileiro.

#### ***Modalidade de Cumprimento dos Pagamentos Ordenados***

43. No parágrafo 313 da sentença, a Corte IDH indicou que o Estado deverá realizar o pagamento das indenizações a título de danos material e imaterial e por restituição de custas e gastos estabelecidos pela sentença diretamente às pessoas e organizações nela indicadas, dentro do prazo de um ano, contado a partir da data em que for notificado.

44. A sentença traz, em seu parágrafo 315, previsão de depósito do valor da indenização em dólares dos Estados Unidos da América em conta ou certificado de depósito em uma instituição financeira brasileira solvente para os casos em que, por motivos atribuíveis a algum dos beneficiários das indenizações ou a seus sucessores, não tenha sido possível o pagamento do todo ou de parte dos montantes, no prazo indicado:

315. Caso, por motivos atribuíveis a algum dos beneficiários das indenizações ou a seus sucessores, não seja possível o pagamento do todo ou de parte das quantias determinadas no prazo indicado, o Estado consignará esses montantes a seu favor em uma conta ou certificado de depósito, em uma instituição financeira brasileira solvente, em dólares dos Estados Unidos da América, e nas condições financeiras mais favoráveis que permitam a legislação e a prática bancária do Estado. Caso a indenização respectiva não seja reclamada depois de transcorridos dez anos, as quantias serão devolvidas ao Estado com os juros auferidos.<sup>12</sup>

45. É relevante esclarecer que, no Brasil, a moeda nacional tem curso forçado e não há livre conversibilidade<sup>13</sup>. Assim, as operações com moeda estrangeira estão restritas a casos específicos, via de regra relacionados a alguma operação com o exterior.

46. No caso em exame, a obrigação, ainda que tenha sido estipulada em dólares, deverá ser paga no Brasil, pelo Estado brasileiro, com recursos que já estão no país e a destinatários que aqui residem. Diante disso, a respeito da disposição trazida no parágrafo 315 da sentença, solicita-se à Corte IDH esclarecimento no sentido de que o depósito em instituição financeira brasileira solvente pode ser feito em reais, utilizando-se o câmbio do dia anterior ao do depósito.

---

<sup>12</sup> CORTE IDH. Caso *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil*. Sentença de 15 de julho de 2020 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).

<sup>13</sup> Conforme Decreto-lei nº 857, de 11 de setembro de 1969 (Anexo 1) e Lei 9.069, de 29 de junho de 1995 (Anexo 2).

47. Por fim, a Corte IDH estipulou, no parágrafo 317 da sentença, que, se o Estado incorrer em mora, deverá pagar juros sobre o montante devido, correspondente aos juros bancários de mora na República Federativa do Brasil. A esse respeito, é pertinente esclarecer que os juros devem incidir sobre o valor da indenização já convertido para reais, na data em que se inicie eventual mora.

48. Trata-se de precaução com o objetivo de afastar interpretação que resulte em aplicar juros previstos no Brasil, para a moeda corrente nacional, o real, sobre moeda estrangeira, o dólar estadunidense. A taxa de juros é definida levando-se em consideração uma série de fatores relacionados à economia do país. Ela é um dos indicadores mais importantes da política monetária, por exemplo. Não é viável, portanto, aplicar ao dólar estadunidense a taxa de juros prevista no Brasil para o real. Assim, com o objetivo de afastar eventual incongruência decorrente da aplicação de juros brasileiros ao dólar, solicita-se que a Corte esclareça o ponto em apreço.

49. Ainda a respeito dos juros, o Estado observa que o artigo 68.2 da CADH dispõe que a parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado e que, nesse processo interno, o ente público (Fazenda Pública) tem fixados os juros moratórios segundo a remuneração da caderneta de poupança, conforme o artigo 1-F da Lei 9.494/1997<sup>14</sup>.

50. Diante disso, o Estado solicita que se aclare que a expressão “juro bancário moratório”, citada no mesmo parágrafo 317 da sentença, deve ser interpretada em consonância com a legislação interna aplicável aos entes públicos.

51. Em face do exposto, o Estado brasileiro espera que o presente pedido de interpretação da sentença seja conhecido e deferido pela Corte nos termos acima delineados.

Brasília, 22 de janeiro de 2020.

---

<sup>14</sup> Art. 1º-F. Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.

---

**Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto**

**Embaixador do Brasil na Costa Rica**

*Daniel Leão Sousa*

**Daniel Leão Sousa**  
**Ministério das Relações Exteriores**

*Tonny T. de Lima*

**Tonny Teixeira de Lima**  
**Advocacia-Geral da União**

*Taiz Marrão Batista da Costa*

**Taiz Marrão Batista da Costa**  
**Advocacia-Geral da União**