

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**

Letícia Soares Peixoto Aleixo

**EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS E A NECESSÁRIA ELABORAÇÃO  
LEGISLATIVA EM MATÉRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS SENTENÇAS  
INTERAMERICANAS NO BRASIL**

Belo Horizonte

2017

LETÍCIA SOARES PEIXOTO ALEIXO

**EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS E A NECESSÁRIA ELABORAÇÃO  
LEGISLATIVA EM MATÉRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS SENTENÇAS  
INTERAMERICANAS NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito e Justiça.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: fundamentação, participação e efetividade.

Projeto Coletivo: Produção do Direito, Interlegalidade e Discursividade.

Área de estudo: Comunicação, Produção Normativa e Multimedialidade.

Orientadora: Fabiana de Menezes Soares.

Coorientador: Antônio Augusto Cançado Trindade.

Belo Horizonte

2017

---

A366e Aleixo, Leticia Soares Peixoto  
Efetividade dos direitos humanos e a necessária elaboração  
legislativa em matéria de implementação das sentenças  
interamericanas no Brasil / Leticia Soares Peixoto Aleixo

Orientador: Fabiana de Menezes Soares.  
Coorientador: Antônio Augusto Cançado Trindade.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas  
Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direitos humanos – Teses 2. Sentenças (Direito)  
3. Corte Interamericana de Direitos Humanos I. Título

CDU<sub>(1976)</sub> 342.7

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A dissertação intitulada “Efetividade dos direitos humanos e a necessária elaboração legislativa em matéria de implementação de sentenças interamericanas no Brasil”, de autoria de Letícia Soares Peixoto Aleixo, foi considerada \_\_\_\_\_ pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Profa. Dra. Fabiana de Menezes Soares  
Orientadora

---

Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade  
Coorientador – Membro Externo

---

Profa. Dra. Mônica Sette Lopes  
Membro Interno

---

Prof. Dr. Emílio Peluso Neder Meyer  
Membro Interno

---

Prof. Dr.  
Suplente

## **Agradecimentos**

A pesquisa e o desenvolvimento deste trabalho contaram com importantes apoios, sem os quais o resultado final não seria alcançado.

Meus primeiros e mais sinceros agradecimentos vão para minha orientadora, a Profa. Fabiana, e para meu orientador, o Prof. Cançado Trindade. Cada qual com seu papel, me guiaram passo a passo, não apenas nas trilhas dissertativas, mas principalmente pelos tantos outros caminhos da vida que me fizeram crescer. Vocês são fonte de inspiração, obrigada.

Agradeço ainda aos membros da banca de qualificação, professores Camila Nicácio, Emílio Meyer e Mônica Sette Lopes, pelos preciosos comentários e por terem me incentivado a ir mais longe nesta empreitada.

Igualmente agradeço aos colegas que contribuíram ao longo do desenvolvimento deste trabalho com sugestões; por terem me ouvido falar repetidamente sobre o tema e por terem me salvado nos momentos de apuros tecnológicos. Agradeço especialmente a André, Pedro, Marcela, Vinícius, Helena, Luiza e Amanda. À Sophia, pela leitura atenta, pelos comentários às versões parciais do texto e por ser precisa nas palavras e na amizade.

Ao Matheus, obrigada, por ser companheiro e por tornar mais feliz a intensa experiência desses últimos dois anos.

Minha gratidão ao amigo Diego, por despertar meu espírito internacionalista, ainda no GEDI, pelo incentivo para que eu retornasse ao mundo acadêmico e por me guiar no caminho das pedras. Também àquele que me tornou mais próxima do meu próprio objeto de estudo: obrigada Daniel por renovar minhas esperanças no Sistema Interamericano.

Àquela que foi razão do meu regresso à UFMG, a Clínica de Direitos Humanos, por ser espaço de encontros, de renovação e de aprendizado.

À Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo financiamento da pesquisa.

Finalmente, agradeço à minha família, especialmente aos meus pais, por permanecerem sempre próximos e pelo desprendimento de me deixar ser o que sou.

## Resumo

O dever jurídico dos Estados de se conformarem internamente aos padrões internacionalmente acordados está consagrado não só na base do Direito dos Tratados – *pacta sunt servanda* – como, em especial, no art. 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos. Mencionado artigo impõe aos Estados Partes da Convenção o dever de adotar “*medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos*” os direitos e liberdades consagrados nesse instrumento. Apesar disso, o ordenamento jurídico brasileiro não conta, ainda hoje, com norma que trate da forma como deve se dar a implementação das decisões oriundas da Corte Interamericana no Brasil.

Para o fiel cumprimento das medidas de reparação ordenadas por esta Corte, se faz necessária a articulação coordenada de órgãos do Executivo federal, estadual e municipal, além do envolvimento dos Poderes Legislativo e Judiciário. Por isso, é altamente desejável que, em paralelo à supervisão internacional de cumprimento de sentenças, os Estados adotem procedimentos de direito interno para efetivar a justa execução dos pontos determinados pelo tribunal e evitar que a decisão de executar tais medidas fique ao alvedrio da vontade política e dependente de fatores contingentes e imprevisíveis.

Nesse sentido, com base na experiência prática do Brasil em condenações anteriores oriundas do Sistema Interamericano é que o presente trabalho se preocupa em realizar, à luz dos parâmetros da Legística e dos princípios basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos, análise dos projetos de lei existentes acerca da matéria, de maneira a averiguar a real necessidade de elaboração legislativa dessa natureza, bem como os efeitos esperados de eventual lei sobre o tema. Tudo isso, visando contribuir para uma melhor “projetação” do instrumento a ser concebido, concorrendo para a harmonia do ordenamento jurídico brasileiro, para uma postura coerente do Estado brasileiro perante os organismos internacionais e, em última instância, para a efetividade da proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: elaboração legislativa; direito internacional dos direitos humanos; sistema interamericano; responsabilidade internacional; legisprudência.

## Abstract

The States' legal duty to conform to internationally agreed standards is enshrined not only on the basis of the Law of Treaties - *pacta sunt servanda* - but in particular in art. 2 of the American Convention on Human Rights. This article requires States parties to the Convention to adopt "legislative or other measures necessary to give effect" to the rights and freedoms set forth in that instrument. Nevertheless, the Brazilian legal system does not have a standard that deals with the way in which the decisions of the Inter-American Court should be implemented in Brazil.

For the faithful fulfillment of the reparation measures ordered by this Court, it is necessary the coordinated articulation of federal, state and municipal executive organs, besides the involvement of the Legislative and Judiciary Powers. It is therefore highly desirable that, in parallel with international supervision of compliance with judgments, States should adopt procedures of domestic law to ensure the correct execution of the points determined by the court and to avoid that the decision to execute such measures is subject to political will and dependent on contingent and unpredictable factors.

In this sense, based on Brazil's practical experience in previous convictions stemming from the Inter-American System, the present dissertation is concerned with the analysis of existing bills in light of the parameters of the Legistic and the basic principles of International Human Rights Law, in order to ascertain the real need of legislative elaboration of this nature, as well as the expected effects of a possible law on the subject. All this, aiming to contribute to a better "projection" of the instrument to be conceived, contributing to the harmony of the Brazilian legal system, to a coherent position of the Brazilian State before the international organisms and, ultimately, to the effectiveness of the protection of the human rights.

Keywords: legislative elaboration; International Human Rights Law; Inter-American system; internacional responsibility; legisprudence.

## Lista de Siglas

**§ ou §§** – Parágrafo ou Parágrafos

**ADPF** – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

**Art.** – Artigo

**AGU** – Advocacia-Geral da União

**CADH ou Convenção Americana** – Convenção Americana de Direitos Humanos

**CCJR** – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação

**CDI** – Comissão de Direito Internacional

**CDHM** – Comissão de Direitos Humanos e Minorias

**CE** – Corte Europeia de Direitos Humanos

**CIDH** – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

**CIJ** – Corte Internacional de Justiça

**CNDH** – Conselho Nacional de Direitos Humanos

**CNJ** – Conselho Nacional de Justiça

**CNMP** – Conselho Nacional do Ministério Público

**Corte IDH ou Corte Interamericana** – Corte Interamericana de Direitos Humanos

**CREDN** – Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

**CVDT** – Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

**GTA** – Grupo de Trabalho Araguaia

**MPF** – Ministério Público Federal

**MPPR** – Ministério Público do Estado do Paraná

**MRE** – Ministério de Relações Exteriores

**MST** – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**OEA** – Organização dos Estados Americanos

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**PLC** – Projeto de Lei da Câmara

**PLS** – Projeto de Lei do Senado

**SDH** – Secretaria de Direitos Humanos

**SEPDH** – Sistema Europeu de Proteção dos Direitos Humanos

**SIPDH** – Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**STJ** – Superior Tribunal de Justiça

**SUS** – Sistema Único de Saúde

**TJPR** – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

## Sumário

Introdução.....	9
Capítulo 1: O marco normativo interamericano em matéria de responsabilidade e reparação.....	11
1.1 <i>A noção de responsabilidade internacional do Estado</i> .....	11
1.2 <i>A obrigação de equipar-se internamente</i> .....	13
1.3 <i>O dever de reparar</i> .....	16
Capítulo 2: O mecanismo interamericano de Supervisão de Cumprimento de sentença .....	21
Capítulo 3: A prática da implementação de sentenças condenatórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Brasil.....	24
3.1 <i>Ximenes Lopes Vs. Brasil</i> .....	26
3.2 <i>Escher e outros Vs. Brasil</i> .....	30
3.3 <i>Sétimo Garibaldi Vs. Brasil</i> .....	32
3.4 <i>Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil</i> .....	35
3.5 <i>Apontamentos gerais</i> .....	39
Capítulo 4: A necessária elaboração legislativa: superação de lacuna normativa. 42	
4.1 <i>Aportes da Legisprudência</i> .....	44
4.2 <i>Aportes de Direito Comparado</i> .....	48
Capítulo 5: O desenrolar legislativo .....	59
5.1 <i>As proposições legislativas brasileiras em matéria de implementação de sentenças interamericanas</i> .....	59
5.2 <i>Contribuições ao instrumento legislativo a ser projetado</i> .....	69
Conclusões.....	81
Referências.....	85
Apêndice A.....	103
Anexo A – Lei nº 22.250/1992 (Argentina).....	108
Anexo B – Decreto nº 4.100/2011 (Colômbia) .....	115

Anexo C – Lei nº 27.775/2002 (Perú) .....	127
Anexo D – Dossiê de Tramitação do PLC nº 3.214/2000 (Brasil) .....	131
Anexo E – Dossiê de Tramitação do PLC nº 4.667/2004 (Brasil) .....	150
Anexo F – Dossiê de Tramitação do PLS nº 220/2016 (Brasil) .....	184

## INTRODUÇÃO

Ainda que seja inegável o impacto positivo do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIPDH) no desenvolvimento e na proteção dos direitos fundamentais no continente, é também inquestionável o fato de que as medidas de reparação ordenadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH ou Corte Interamericana) possuem um nível muito baixo de implementação nas esferas domésticas. Esta é uma preocupação recorrente para aqueles atores que atuam junto ao sistema regional de proteção e um grande desafio para os Estados em termos de obrigações internacionais de direitos humanos.

Contudo, o dever dos Estados de se conformarem internamente aos padrões internacionalmente acordados está consagrado não só na base do Direito dos Tratados – *pacta sunt servanda* – como, em especial, no art. 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 (CADH ou Convenção Americana). Mencionado artigo impõe aos Estados Partes de referido tratado o dever de adotar “*medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos*” os direitos e liberdades consagrados nesse instrumento, não podendo ser alegados impedimentos de ordem interna para justificar o inadimplemento dessas obrigações, nos termos do art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT) de 1969.

Nesse sentido, a Convenção Americana, incorporada ao ordenamento jurídico interno brasileiro, impõe a fiscalização do cumprimento das obrigações contraídas não apenas aos órgãos do SIPDH, eminentemente Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e Corte Interamericana, mas também aos Poderes internos do Estado brasileiro, em todos os níveis federativos. Existem, contudo, importantes desafios para se alcançar o cumprimento cabal e oportuno das sentenças interamericanas, seja pela ausência de procedimentos e normas substantivas claras que guiem os operadores internos na execução dessas decisões, seja pela falta de vontade política dos atores envolvidos.

Dessa forma, é evidente que tal implementação depende de circunstâncias nacionais – de ordem legal, estrutural, política, etc. – que podem obstaculizar a efetiva execução da sentença. Torna-se altamente desejável, portanto, que, em paralelo à supervisão de cumprimento internacional, os Estados adotem procedimentos de direito interno para efetivar a justa execução dos pontos determinados pela Corte

Interamericana. Afinal, o descumprimento das sentenças internacionais de direitos humanos pelos Estados acarreta a inefetividade do provimento final e, conseqüentemente, a perpetuação das violações.

No Brasil, ainda nos dias de hoje, não existem mecanismos ou padrões específicos e eficientes para a implementação de recomendações e condenações oriundas do Sistema Interamericano. Assim, a cada novo caso, a estrutura institucional brasileira passou e passa por transformações visando o cumprimento das determinações da Corte IDH. Agrava a questão o fato de que as autoridades nacionais ainda não observam plena e espontaneamente as obrigações internacionais.

Urge, então, o estudo sobre a necessidade ou não de um procedimento especial interno para operacionalizar o cumprimento das sentenças interamericanas, bem como do mecanismo mais adequado para tal fim. Seria o processo de elaboração legislativa o meio satisfatório de se resolver a questão? Em caso afirmativo, o que esperar de uma lei sobre o assunto?

Para a execução da pesquisa proposta, buscou-se, num primeiro momento, compreender a essência dos dispositivos da Convenção Americana e da Constituição da República que obrigam o Estado brasileiro a dar efetividade às decisões proferidas na esfera interamericana. Em seguida, recorreu-se a normas, mecanismos e práticas tanto brasileiras quanto de Direito Comparado, que visam à implementação das sentenças da Corte Interamericana. Para tanto, foi utilizado o método de estudo de caso, baseado na análise documental e no levantamento de reportagens, tendo sido os objetos selecionados os casos contenciosos em que o Brasil foi condenado pela Corte IDH (maior detalhamento será dado no Capítulo 3). Além disso, dada a escassez de literatura nacional sobre a temática deste trabalho e visando extrair subsídios para a investigação, foram realizadas análises comparadas de legislação, assim como o estudo de proposições doutrinárias que versam sobre mecanismos de outros países que se submetem à jurisdição do tribunal regional.

Enquanto ciência que se preocupa com a facticidade e com a efetivação da legislação em prol dos direitos humanos, a Legística foi também utilizada na avaliação do sistema normativo brasileiro e das propostas legislativas sobre a matéria que tramitam ou tramitaram no Congresso Nacional brasileiro. Trata-se de ramo essencialmente multidisciplinar da Ciência do Direito que introduz racionalidade na análise da lei, visando aferir sua qualidade e preconizando a instrumentalidade do Direito. Assim, considerando que é sempre importante refletir sobre a real

necessidade de novo diploma normativo é que a dissertação propôs a realizar, à luz dos parâmetros da Legística e dos princípios basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos, avaliação dos mencionados projetos de lei, de maneira a averiguar a necessidade, as possibilidades e os limites da elaboração, bem como a contribuir para uma melhor “projeção” do instrumento legislativo a ser concebido.

Para fins de cumprir os objetivos propostos, dividiu-se a presente dissertação em cinco capítulos, além desta introdução e das conclusões finais. O primeiro aborda o marco normativo interamericano em matéria de responsabilidade internacional e reparação de danos, enquanto o segundo contém breve descrição do mecanismo interamericano de supervisão de cumprimento de sentença. O terceiro capítulo se centra na análise da prática brasileira atual em matéria de implementação das sentenças interamericanas condenatórias proferidas contra o Brasil, destacando os problemas e complexidades dessa prática. Por sua vez, o quarto capítulo aborda a necessidade de elaboração legislativa que busque operacionalizar o cumprimento das mencionadas sentenças no Brasil, com base nos aportes da Legisprudência e do Direito Comparado. Finalmente, o quinto capítulo aporta as investigações sobre os projetos de lei já existentes sobre a matéria no Brasil, para, ao final, trazer proposta de mecanismo doméstico de implementação das decisões internacionais sobre direitos humanos.

## **CAPÍTULO 1: O MARCO NORMATIVO INTERAMERICANO EM MATÉRIA DE RESPONSABILIDADE E REPARAÇÃO**

### ***1.1 A noção de responsabilidade internacional do Estado***

A noção de responsabilidade surge da expectativa de que não se descumpra uma obrigação explícita ou tacitamente assumida e da necessidade de reparação do eventual dano causado pelo descumprimento de tal compromisso (ALEIXO; BASTOS, 2017). Remonta, portanto, ao antigo princípio *neminem laedere*, que impõe o dever geral de não lesar. No âmbito do Direito Internacional, um Estado será responsabilizado por todo ato ou omissão que lhe seja imputável e do qual resulte a violação de uma obrigação internacional (CDI, 2001).

No marco positivista, a obrigação internacional dos Estados de tutelar e proteger os direitos humanos deriva da ratificação de tratados internacionais e, por

consequente, do princípio *pacta sunt servanda*.<sup>1</sup> Porém, em se tratando de instrumentos convencionais em matéria de direitos humanos, há uma incorporação de obrigações de caráter objetivo, isto é, que transcendem os meros compromissos firmados entre as partes e que sistematizam, inclusive, normas costumeiras e princípios gerais de direito (CANÇADO TRINDADE, 2006). Isso significa dizer que tais instrumentos, ao se voltarem à salvaguarda dos direitos do ser humano, estabelecem uma cultura de “deveres estatais” em prol do interesse público comum e da realização da justiça.

Especificamente no âmbito do SIPDH, é o art. 1.1 da CADH que consubstancia a obrigação dos Estados de respeitar e tornar efetivos os direitos e liberdades contemplados no instrumento. Não se trata, no entanto, de inovação desse sistema regional. A fórmula “respeitar e garantir” (ou, do inglês, *to respect and to ensure*) marca presença no Direito Internacional Humanitário e mesmo em outros instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. Tal é o caso, por exemplo, do Pacto de Direitos Civis e Políticos de 1966 que, conforme destacado em comentário geral do Comitê de Direitos Humanos, traz a obrigação dos Estados Partes de não violar os direitos consagrados (obrigação negativa de “respeitar”) e de assegurar ou garantir tais direitos (obrigação positiva de promovê-los), o que requer a adoção de todas as medidas necessárias para possibilitar o exercício ou gozo dos direitos pelos indivíduos, destinatários finais das normas de proteção.

Já em suas primeiras sentenças de mérito, no ciclo de casos hondurenos, a Corte IDH teve a oportunidade de se pronunciar sobre a natureza e o alcance da obrigação prevista no art. 1.1 da CADH, lembrando ser ela essencial para determinar a imputação da violação de direitos humanos ao Estado (CORTE IDH, 1988). Nesse sentido, ainda nesses casos foi possível esclarecer que mesmo uma violação dos direitos humanos perpetrada por um simples particular ou por autor não identificado pode ensejar a responsabilidade internacional do Estado “pela falta da devida diligência para prevenir a violação ou para tratá-la nos termos requeridos pela Convenção” (CORTE IDH, 1988, p. 33). Assim, se determinado que a violação ocorreu com apoio ou tolerância do Estado, pode-se afirmar que foi descumprida a obrigação de garantia de direitos. Daí decorre o estreito liame entre a obrigação firmada no art.

---

<sup>1</sup> Vasconcelos Neto (2010) destaca que essa visão tradicional do Direito Internacional, baseada tão somente na vontade estatal, provou-se incapaz de explicar as inconsistências e as expressões empíricas do Direito, que se funda eminentemente em valores morais.

1.1 da CADH e o dever dos Estados de prevenir, investigar e sancionar toda violação de direitos por ela reconhecidos, bem como de reparar, na maior medida possível, os danos causados.

Ainda quanto à noção de responsabilidade, a Corte IDH já destacou, em inúmeras oportunidades, que os tratados, uma vez ratificados e incorporados ao direito interno, obrigam a todos atores estatais, inclusive legisladores e juízes nacionais, da mesma forma que ao Executivo (princípio da unicidade estatal), “independente se atuaram em cumprimento às normas que regem suas condutas, se trata-se de estrutura de Estado autônoma ou autárquica ou integram estrutura de Estado unitário ou federativo” (KRSTICEVIC, 2009a, p. 13). Dessa forma, eventual relutância dos poderes do Estado em dar fiel cumprimento às obrigações convencionais é injustificável e contribui para a configuração de um ilícito internacional imputável ao Estado em questão.

### ***1.2 A obrigação de equipar-se internamente***

A vinculação de todos os poderes estatais às obrigações internacionais do Estado não é novidade no Direito Internacional. É, porém, relevante notar que a Convenção Americana traz, além das obrigações relativas a cada um dos direitos protegidos, aquela específica de adoção de “medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades” (OEA, 1969, art. 2º), o que pode ensejar por si só violação ao referido tratado. Tal obrigação vem consignada no art. 2º do instrumento interamericano e não encontra precedentes no Sistema Europeu de Proteção dos Direitos Humanos (SEPDH). Por sua vez, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos (OUA, 1981), posterior à CADH, já incorpora, em seu art. 1º e à semelhança de sua paralela interamericana, o compromisso de que os Estados adotem a legislação necessária para garantir efetividade aos direitos previstos, suprimindo eventuais lacunas ou harmonizando disposições legais nacionais com os tratados internacionais de proteção. Esses dispositivos explicitam que a responsabilidade internacional pode, portanto, surgir especificamente pela falta de adequação legislativa do direito doméstico aos compromissos internacionais assumidos pelo Estado.

A obrigação dos Estados de equiparem-se internamente se coaduna, inclusive, com a CVDT de 1969 (BRASIL, 2009), que proíbe que uma Parte invoque disposições de seu direito interno para tentar justificar o inadimplemento de uma obrigação

internacional ou se eximir da responsabilidade internacional dele decorrente, o que seria visto no cenário internacional como postura contraditória. A esse respeito, Jardim (2011) falará, até mesmo, de obrigação geral de *status* consuetudinário de harmonização do ordenamento interno à normativa internacional de proteção, podendo a medida se dar pela revogação ou supressão de normas que ensejam práticas violatórias de direitos humanos ou pela criação de legislações para a efetiva observância desses direitos. Cançado Trindade (2003a), por sua vez, esclarecerá o propósito do art. 2º da CADH como sendo o “de superar obstáculos e tomar as medidas cabíveis para assegurar a aplicação de todas as normas (inclusive as pragmáticas) da Convenção” (2003a, p. 529).

Um dos obstáculos mais comumente abordado em julgados da Corte IDH é a denegação de justiça, seja por causa de atrasos indevidos, seja em consequência de irregularidades processuais ou da ausência de um recurso eficaz no âmbito interno. Nesse sentido, é interessante notar como os próprios tratados de direitos humanos conferem função primordial aos tribunais internos, à legislação constitucional e ordinária, reconhecendo a subsidiariedade do processo legal internacional. Em contrapartida, os mesmos instrumentos colocam a obrigação dos órgãos internos de conhecer e interpretar as disposições protetivas de direitos humanos internacionais, implementando em nível nacional as normas internacionais.

Dessa interação, não é possível afirmar eventual substituição ou mesmo hierarquia entre essas cortes. Ao contrário, nota-se o entrelaçamento de ordens jurídicas diversas em torno de questões de direitos fundamentais, conformando um sistema integrado de proteção com foco e fim no ser humano (CANÇADO TRINDADE, 2003a; VASCONCELOS NETO, 2010; NEVES, 2012; TORELLY, 2016).<sup>2</sup> Trata-se, pois, da aplicação do princípio da primazia da norma mais favorável às vítimas, consubstanciado no art. 29.b, CADH, segundo o qual a norma aplicável ao caso deve

---

<sup>2</sup> Vasconcelos Neto (2010), por exemplo, atribui aos princípios gerais de direito o papel de fazer fluir idéias jurídicas da ordem internacional até diferentes ordens jurídicas domésticas e destas de volta ao nível internacional. Já Cançado Trindade (2003a) resume a questão, destacando que “no presente domínio de proteção, o direito internacional e o direito interno conformam um todo harmônico: apontam na mesma direção, desvendando o propósito comum de proteção da pessoa humana” (2003a, p. 506). Por sua vez, Torelly (2016) aborda a questão em inúmeros pontos de sua obra, frisando, por exemplo, que “a maior interação global faz com que os problemas jurídicos de natureza constitucional demandem soluções que transbordam aos próprios direitos constitucionais domésticos” (2016, p. 279) e que “[a norma global] é justamente um produto das múltiplas interações entre ordens e regimes, desenvolvendo-se de maneira transversal” (2016, p. 279).

ser a que melhor proteja as vítimas, seja de direito internacional, seja de direito interno (ALEIXO; BASTOS, 2017).

Por conseguinte, a adequação e o diálogo devem ser recíprocos. Afinal, apesar de não ser a instância regional um grau recursal ou superior, pode ela vir a examinar os atos internos dos Estados, enquanto elemento de prova, quando se trata de verificar sua conformidade com as obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Isso foi o que ocorreu, por exemplo, no caso *Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil*, que será analisado mais detidamente no Capítulo 3.

A reciprocidade de harmonização das ordens jurídicas se reflete no que se adequou chamar “controle de convencionalidade”, com base no qual há a verificação de conformidade de normas e práticas nacionais com a CADH e sua interpretação jurisprudencial (ALEIXO; BASTOS, 2017). A construção interamericana do tema, cujo início e prospectividade remontam aos casos *A Última Tentação de Cristo* e *Almonacid Arellano Vs. Chile* (TORELLY, 2017), respectivamente, se pauta na necessidade de interação e integração dos agentes estatais internos na busca daquela harmonização.

Nesse íterim, ainda que ausente um modelo específico para seu exercício (CORTE IDH, 2014b), o controle de convencionalidade concerne não apenas aos juízes e órgãos jurisdicionais, mas a todos os poderes estatais, porquanto submetidos ao império da CADH na mesma medida (CORTE IDH, 2006a). A análise da (in)compatibilidade de normas e atos da esfera doméstica requer, assim, a aplicação do mecanismo de forma difusa e *ex officio*, considerando tanto o tratado quanto a interpretação que a Corte lhe confere (ALEIXO; BASTOS, 2017).

Para além da necessidade de evitar que o Estado incorra em responsabilidade internacional, a adequação do ordenamento jurídico e das práticas internas aos padrões convencionais possibilita um mais amplo e efetivo acesso à justiça e o fomento de uma cultura em direitos humanos. Contudo, alcançar um grau tal de aplicação horizontal e direta dos princípios convencionais demanda instrução apropriada dos operadores da justiça e atores do Executivo e do Legislativo, com vistas à prevenção ou remediação das violações (ALEIXO; BASTOS, 2017). Empregar devidamente o controle de convencionalidade pode, assim, significar caminhar para uma otimização da proteção dos direitos humanos, reafirmando a complementariedade entre as esferas internacional e interna. A obrigação

internacional de reparar, item a ser aprofundado a seguir, nascerá, porém, quando forem frustradas as tentativas de remediar as violações no âmbito interno.

### **1.3 O dever de reparar**

O dever de reparar, derivado da própria construção da teoria da responsabilidade, tem raízes históricas profundas e reconhece que cada um está obrigado a reparar adequadamente o dano que causou. Na disciplina do Direito Internacional, os escritos clássicos de Francisco de Vitória, Hugo Grócio e Pufendorf, por exemplo, já fazem menção a essa obrigação como postulado do direito consuetudinário (ALEIXO, 2016a), a qual corresponde, igualmente, o direito da vítima do dano causado de reclamar por toda forma de reparação.

Ao longo dos séculos, o desenvolvimento de uma lógica eminentemente interestatal na disciplina do Direito Internacional, no entanto, levou à exclusão dos indivíduos como sujeitos de direitos. Coube, durante longo período, aos Estados a intermediação da esfera internacional de proteção do ser humano, já que os indivíduos só poderiam obter reparação por meio das queixas interestatais (EVANS, 2012). Nesse sentido, conceitos de reparação como o trazido por Dinah Shelton podem ser citados:

[A reparação corresponde ao] termo genérico que descreve vários métodos disponíveis para um Estado quitar ou livrar-se da responsabilidade estatal por violação de direito internacional, isto é, remediar um ilícito internacional. (SHELTON, 2010, p. 51. Tradução livre)

Contudo, a partir de meados do século XX, no contexto pós Segunda Guerra Mundial,<sup>3</sup> tido como período de desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a reconstrução dos cânones da disciplina teve como base conceitual o próprio ser humano e a realização de valores superiores comuns. Desse movimento derivou-se a percepção de que “os Estados não podem dispor dos seres humanos da forma que quiserem” (CANÇADO TRINDADE, 2017, p. 190), sendo o dever de reparar intimamente ligado às vítimas individuais e não apenas voltado a evitar sanções e represálias no nível interestatal. Nessa lógica, são, por exemplo, os comentários oficiais ao Projeto de Artigos sobre Responsabilidade Internacional dos Estados da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas:

---

<sup>3</sup> Segundo Greiff (2006), o programa de reparações para os judeus após a Segunda Guerra Mundial abriu precedentes para o conceito atual de reparação, vez que estabeleceu a obrigação de indenizar diretamente os indivíduos lesados.

Quando uma obrigação de reparar surge em favor de um Estado, a reparação não necessariamente concorre ao benefício desse Estado. Por exemplo, a responsabilidade pelo descumprimento de uma obrigação derivada de um tratado sobre proteção de direitos humanos pode existir em relação a todas as outras partes do tratado, mas os indivíduos concernidos deveriam ser considerados como os beneficiários últimos e, assim, detentores dos direitos relevantes. (CDI, 2001, p. 95. Tradução livre)

Foi essencial nesse contexto o papel das cortes internacionais em desenvolver uma jurisprudência que assimile a reparação como direito do indivíduo (EVANS, 2012). Tal evolução possibilitou, por exemplo, que a Corte Internacional de Justiça (2010), no caso *Diallo (República da Guiné Vs. República Democrática do Congo)*, pronunciasse a violação de direitos humanos (CANÇADO TRINDADE, 2017) em meio a um conflito interestatal. No contencioso em tela, o Sr. Ahmadou Sadio Diallo, cidadão guineano com residência no Congo, foi detido e posteriormente expulso do território congolês sem a devida observância das normas internacionais de proteção diplomática e tratamento de estrangeiros. De maneira correlata, mencionado tribunal internacional entendeu pela violação de artigos do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e da Carta Africana diretamente em relação ao Sr. Diallo, asseverando o dever de reparação da vítima em questão com base na jurisprudência de tribunais regionais de direitos humanos.

Passando o foco da reparação à centralidade das vítimas, foi importante a compreensão de que não poderiam as medidas voltarem-se tão somente ao interesse patrimonial dos beneficiários. A reparação plena, portanto, deve ter vocação transformadora, no sentido de não apenas restituir à vítima o direito violado, mas, especialmente, de corrigir as circunstâncias estruturais que permitiram que a violação tivesse lugar. Tal ideia se coaduna, inclusive, com as teorias restaurativas, que valorizam o processo de cura das vítimas, o envolvimento da coletividade, o respeito à dignidade e à justiça plena (UNODC, 2006).

Nessa perspectiva, os órgãos do Sistema Interamericano, com base no art. 63.1 da CADH, têm entendido que a reparação deve ser adequada, efetiva e rápida, ante aos atos perpetrados, proporcional ao dano sofrido e às circunstâncias do caso (CIDH, 2008). Ademais, consoante aos Princípios e Diretrizes básicos sobre os direitos das vítimas de violações manifestas das normas internacionais de direitos Humanos e de violações graves do Direito Internacional Humanitário, da Oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ONU, 2005), a Comissão Interamericana tem entendido que as vítimas de violações de direitos

humanos “tem direito a uma reparação adequada do dano sofrido, que contenha medidas individuais tendentes a restituir, indenizar e reabilitar a vítima, assim como a medidas de satisfação e garantias de não repetição” (CIDH, 2013, p. 23). Extraímos daí cinco modalidades de reparação tendentes a promover justiça; são elas: a restituição do direito afetado, a reabilitação médica, psicológica e social, as medidas de satisfação, a compensação econômica e as medidas de não repetição.

A restituição tem como finalidade devolver à vítima a situação anterior à violação sofrida. Assim, segundo a CIDH, a depender da natureza dos fatos que deram origem aos danos, as medidas de restituição efetivam o término da conduta violadora dos direitos da vítima e o reestabelecimento das coisas ao estado anterior. Trata-se de modalidade de reparação factível, portanto, quando visa, por exemplo, à devolução de terras, à restituição da liberdade, à restituição de emprego, etc. Por outro lado, não será medida suficiente quando se tratar, por exemplo, de caso de desaparecimento forçado ou de massacres. Daí porque as circunstâncias do caso concreto serão elementos essenciais para determinar as modalidades de reparação a serem adotadas.

As medidas de reabilitação médica, psicológica e social, por sua vez, visam auxiliar as vítimas na recuperação das condições físicas, mentais e de vida, ocasionadas pelas violações de direitos humanos. Exige-se para a implementação dessas medidas pessoal especializado, atendimento diferenciado, preferencial, individualizado e integral (CIDH, 2013).

Já as medidas de satisfação têm como objetivo a revelação da verdade e a garantia de memória e justiça para as vítimas. São exemplos dessa modalidade de reparação a aceitação pública dos fatos pelo Estado e o reconhecimento de sua responsabilidade pelas violações cometidas, a busca e entrega dos restos das vítimas das violações a seus familiares, a aplicação de sanções aos responsáveis pelas violações e as medidas tendentes a manter viva a memória das vítimas, seu legado e as circunstâncias do caso. Todos os exemplos citados terão especial significado na recuperação da dignidade e reputação das vítimas, bem como valor educativo para que violações similares não venham a se repetir no futuro.

Qual é o preço da vida humana? Qual é o preço da integridade da pessoa humana? Qual é o preço da liberdade de consciência ou da proteção da honra e da dignidade? Qual é o preço da dor ou do sofrimento humano? Se são pagas as indenizações, o “problema” estaria “resolvido”? No dia em que o trabalho de determinar as reparações devidas às vítimas de violações de

direitos humanos fundamentais se reduzir exclusivamente a uma simples fixação de compensações em forma de indenizações, já não se necessitaria do conhecimento pacientemente adquirido [...]: para isso bastaria uma máquina calculadora. No dia em que isso ocorresse – e espero que nunca chegue -, o próprio trabalho de um tribunal internacional de direitos humanos estaria irremediavelmente desprovido de todo sentido. O artigo 63.1 da Convenção Americana, ao contrário, possibilita e requer que se ampliem, e não se reduzam, as reparações em sua multiplicidade de formas. A fixação de reparações deve se basear na consideração da vítima como ser humano integral, e não na perspectiva degradada do *homo oeconomicus* de nossos dias. (CANÇADO TRINDADE, 2001, p. 12-13. Tradução livre)

Os questionamentos de Cançado Trindade, trazidos acima, vêm frisar que a compensação econômica talvez seja a modalidade de reparação mais lembrada justamente pelo forte caráter patrimonial da obrigação de reparar naquele momento em que ainda não era garantido às vítimas o papel central no processo internacional. A justa indenização, citada pela Corte IDH desde seu primeiro e emblemático caso, vem, então, como compensação pelos danos patrimoniais e extrapatrimoniais sofridos em virtude da violação (CORTE IDH, 1989), mas é colocada pelo juiz internacional como insuficiente para reparar integralmente as vítimas de violações de direitos humanos.

Por fim, as medidas de não repetição são aquelas tendentes a modificar a situação estrutural que serve de contexto para as violações. O fundamento dessas medidas é o dever geral dos Estados, contemplado no art. 1.1 da CADH, de adotar todas as iniciativas necessárias para assegurar que as violações de direitos humanos não se repitam, sejam elas medidas de caráter jurídico, político, administrativo ou cultural. Três são os exemplos clássicos de medidas de não repetição: as reformas legislativas, a adoção de políticas públicas e a capacitação de funcionários estatais.

O primeiro deles, fundado na obrigação constante do art. 2º da CADH, orienta a harmonização do ordenamento interno aos estândares internacionais de proteção e tem impacto que transcende a vítima do caso concreto. O acordo de solução amistosa no caso *Horacio Verbitsky Vs. Argentina*, por exemplo, acarretou a revogação do art. 244 do Código Penal argentino, que tipificava o desacato. O caso reverberou, também graças ao trabalho da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, nos seguintes países: Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, tendo todos eles despenalizado referido crime.

Já a adoção de políticas públicas e a capacitação de funcionários estatais são vistas como concretização dos direitos humanos no plano normativo e operativo. Assim é que os estândares interamericanos passam a nortear o desenho,

implementação e avaliação das políticas públicas. No Brasil, por exemplo, o Programa de Ações Integradas Referenciais de luta contra violência sexual contra crianças e adolescentes no território brasileiro (PAIR) foi decorrente de acordo de solução amistosa no caso *Meninos emasculados do Maranhão*<sup>4</sup> (CIDH, 2006). Por certo, caberia avaliar, em outra oportunidade, a efetividade desse programa, da capacitação dos policiais e da criação do fluxo específico para casos de violência contra crianças e adolescentes.

Outra medida de não repetição de extrema relevância é a observância da obrigação de investigar e sancionar os responsáveis pelas violações de direitos humanos. Trata-se, no entanto, da medida com maior índice de descumprimento pelos Estados Partes da Convenção Americana (BASCH *et al.*, 2010), o que afeta sobremaneira o direito de acesso à justiça também na esfera interamericana.<sup>5</sup> Afinal, tal direito *latu sensu* compreende não só o acesso a um tribunal competente, mas também o exercício de um recurso efetivo, com as garantias do devido processo, a justa resolução da causa e as reparações devidas à vítima, sempre que cabível. E, se não são as medidas de reparação cumpridas, como falar em efetiva proteção internacional?

Nesse sentido, a grande problemática existente acerca da real efetividade do Sistema Interamericano remete à própria deficiência no acesso à justiça. Esse direito humano, já tão discutido nos âmbitos regionais, deve ser compreendido na medida em que a titularidade dos demais direitos resta destituída de sentido se não há mecanismos para sua reivindicação. Assim é que existe não só a obrigação negativa dos Estados e das instâncias internacionais de não impedirem o acesso aos recursos, mas também a obrigação positiva de organizarem o aparato institucional, eliminando

---

<sup>4</sup> O caso, pouco conhecido, denunciou 42 mortes ocorridas entre 1989 e 2003 nos estados do Pará e do Maranhão, envolvendo crianças pertencentes a famílias de baixa renda. O nome (em espanhol “Niños Capados del Maraño”) derivou das mutilações genitais sofridas pelas vítimas do caso.

<sup>5</sup> A obrigação estatal de assegurar o acesso à justiça deriva de previsões convencionais que estabelecem solenemente o direito de toda pessoa: “a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz o tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido antecipadamente pela lei, na formalização de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para a determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outro caráter” (art. 8.1 da CADH) e o “direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso eficaz diante os juízes ou tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, ainda que tal violação seja cometida por pessoas que atuem em exercício de suas funções oficiais” (art. 25 da CADH).

óbices normativos, sociais e econômicos, para que os indivíduos possam aceder aos recursos (ALEIXO, 2016b) e remediar, de forma idônea, o dano causado.

De particular relevância é para o presente trabalho a compreensão de que não pode ser considerado efetivo o acesso à justiça se faltam os meios para a execução das decisões ou se não existem condições reais de aplicação do Direito em causa própria do indivíduo. Afinal, de nada adianta o acesso formal às instâncias judiciais, mesmo as internacionais, se há barreiras que impedem a justa implementação de decisões que se pretendem reparadoras de violações de direitos humanos (ALEIXO, 2016b).

É certo que nem mesmo a reparação plena é capaz de eliminar a violação perpetrada contra os direitos humanos, mas ela faz cessar seus efeitos, evitando o agravamento do dano causado e restaurando a integridade da ordem jurídica e das vítimas. Da parte do Estado responsável, portanto, não cabem invocações de imunidades, soberania, escassez de recursos ou obstáculos federativos com o fim de evitar as reparações devidas às vítimas.

## **CAPÍTULO 2: O MECANISMO INTERAMERICANO DE SUPERVISÃO DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA**

O cumprimento das medidas de reparação ordenadas pela Corte Interamericana é um dos principais objetivos na esfera de proteção regional, conforme previsão do art. 68.1 da CADH.<sup>6</sup> Conforme entendimento expressado pelo tribunal em diversas oportunidades:

A obrigação de cumprir o disposto nas decisões do Tribunal corresponde a um princípio básico do direito da responsabilidade internacional do Estado, respaldado pela jurisprudência internacional, segundo o qual os Estados devem acatar suas obrigações convencionais internacionais de boa-fé (*pacta sunt servanda*) [...]. (CORTE IDH, 1999, §3)

No entanto, a Corte IDH não conta com um órgão para a implementação e verificação de cumprimento de seus julgados. No SEPDH, por força do art. 46.2 da Convenção Europeia, tal responsabilidade recai ao Comitê de Ministros, órgão composto por representantes de todos os Estados Membros do Conselho da Europa. Após a sentença definitiva do Tribunal Europeu, que também será transmitida ao órgão político e entrará em sua agenda de monitoramento, o Comitê requisitará

---

<sup>6</sup> Conforme mencionado artigo: os *Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes.*

informações ao Estado condenado sobre as medidas tomadas concernentes à reparação. Examinar-se-á se houve pagamento de indenização à(s) vítima(s), bem como se ações individuais ou de caráter geral foram tomadas como forma de fazer cessar a violação em questão e prevenir que novas ocorram. Se a execução não for satisfatória, o Comitê poderá adotar resoluções provisórias para incentivar seu cumprimento ou expressar preocupação ao Estado concernido. Em situações extremas, o Estado poderá ser suspenso ou até mesmo expulso do Conselho da Europa. Por outro lado, se entender que todas as medidas cabíveis foram executadas, o órgão adotará uma resolução declarando o encerramento do caso. Vale ressaltar que tanto as vítimas quanto organizações internacionais têm ampla possibilidade de participação no processo de monitoramento (CE, 2017).<sup>7</sup>

Cançado Trindade (2017), quando presidente da Corte IDH, insistiu na criação de comitê composto por representantes dos Estados Partes da Convenção Americana, no âmbito da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos da Organização dos Estados Americanos, para ficar encarregado dessa supervisão em caráter permanente. Segundo ele, a existência de mecanismos permanentes de supervisão da execução, no âmbito interno e internacional, asseguraria a implementação correta e de boa fé dos julgados da Corte Interamericana no âmbito doméstico e, em caso de descumprimento das medidas ordenadas pelo tribunal, o Estado incorreria em nova violação à CADH.

Porém, a própria Corte Interamericana tomou a iniciativa de supervisionar o cumprimento de suas decisões, entendendo que esta é uma das prerrogativas da sua jurisdição (CORTE IDH, 2001b). Tal interpretação, respaldada pelos arts. 33.b, 62.1, 62.3 e 65 da CADH, é que possibilita a manutenção da sentença em aberto até que haja seu total cumprimento. Em algumas ocasiões, a Corte se vale desse espaço para fixar prazos para as ações do Estado, para solicitar a elaboração de relatórios mais incrementados e, até mesmo, para reiterar publicamente a responsabilidade internacional do Estado pelo descumprimento das decisões.

O mecanismo permanente de supervisão de julgados da Corte IDH recebe, porém, algumas críticas. Isso porque se limita o tribunal a qualificar a ação do Estado

---

<sup>7</sup> No Sistema Africano, a seu turno, também inexistente um mecanismo permanente de supervisão, que recai de forma não regulamentada ao Conselho Executivo e à Assembleia da União Africana. O Regulamento da Corte Africana apenas prevê que mencionado tribunal comunicará esses organismos da condenação e, anualmente, enviará um relatório acerca da postura adotada pelos Estados condenados (art. 64.2).

a respeito de cada medida ordenada sem esclarecer o que entende por cada uma das categorias das quais ele mesmo se vale, quais sejam, cumprimento total, parcial ou pendente de cumprimento (BASCH *et al.*, 2010). Maior transparência, clareza e fundamentação quanto à aplicação dessas categorias seriam de especial importância nos casos em que os representantes das vítimas se colocam em desacordo quanto à forma de cumprimento de determinada medida pelo Estado, mas, ainda assim, o tribunal reconhece seu cumprimento integral.

Outra crítica vem no sentido de que o reconhecimento dos cumprimentos parciais pelos Estados das medidas ordenadas permite a permanência de casos já julgados pelo tribunal regional em sua lista de supervisão por tempo indeterminado. Ao mesmo tempo, isso representa visão pragmática de redução do enfrentamento com os Estados, estimulando o cumprimento gradual das decisões.

Exemplos de cumprimento bem-sucedidos, porém, como o caso *A Última Tentação de Cristo Vs. Chile* (CORTE IDH, 2003a), demonstram que, apesar da ausência de coercibilidade das sentenças, o mecanismo de supervisão faz com que o Estado condenado seja obrigado a prestar contas periodicamente, em procedimento em contraditório com as vítimas e a Comissão Interamericana, o que, de alguma maneira, eleva o grau de constrangimento internacional e de pressão política.

Outra forma bastante (e, talvez, propositalmente) esquecida de constranger os Estados a implementar as sentenças da Corte IDH é por meio de comunicação à Assembleia da Organização dos Estados Americanos (OEA), com fulcro no art. 65 da CADH.<sup>8</sup> Tal saída foi usada em 2000, no ciclo de casos peruanos, e no caso *Hilaire e outros Vs. Trinidad e Tobago* (CORTE IDH, 2002b), sendo que em ambas as oportunidades os efeitos foram imediatos. Mais do que objetivar a adoção das medidas cabíveis pelos Estados denunciados e inadimplentes com o tribunal, a comunicação à OEA visa preservar a integridade do próprio sistema regional de proteção. Afinal, se inefetivo o SIPDH, ao léu estará o direito de acesso à justiça (ALEIXO, 2016b). Daí porque não basta o pronunciamento que declara direitos e obrigações, sendo necessários também os mecanismos que garantam a execução dos julgados.

Importante perceber que o mesmo art. 68 da CADH que estabelece a obrigatoriedade de cumprimento das decisões da Corte IDH é o que concede também

---

<sup>8</sup> A Corte Interamericana não aplica esse mecanismo desde 2004.

uma margem de discricionariedade sobre a forma de implementação dessas decisões no âmbito interno, de acordo com sua própria legislação. E malgrado o reconhecimento dessa discricionariedade estatal, muitos são os autores que afirmam a importância também de um mecanismo interno permanente de supervisão de cumprimento dos julgados interamericanos (CANÇADO TRINDADE, 2000; KRSTICEVIC, 2009a).

Os países latino-americanos, porém, demoraram a se mobilizar nesse sentido (abordaremos algumas dessas experiências no Capítulo 4). Naqueles que ainda não o fizeram, por certo, há maior insegurança quanto ao cumprimento das medidas ordenadas, vez que os julgados interamericanos permanecem sendo executados casuisticamente. Fato é que persiste a obrigação do Estado de cumprir as decisões da Corte Interamericana e que eventual descumprimento acarreta descrédito ao sistema regional e vulneração à integridade da Convenção, pela qual todos os Estados, coletivamente, devem zelar.

### **CAPÍTULO 3: A PRÁTICA DA IMPLEMENTAÇÃO DE SENTENÇAS CONDENATÓRIAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELO BRASIL**

Conforme visto nos capítulos anteriores, incumbe aos Estados-partes da Convenção Americana dar cumprimento às decisões da Corte IDH. Isso significa dizer que a ratificação do mencionado instrumento e o reconhecimento da competência contenciosa do tribunal regional impactam os jurisdicionados não apenas enquanto garantias adicionais de proteção de direitos, mas também por trazerem mecanismos processuais suplementares para a vindicação e salvaguarda desses direitos. Restou também destacada a importância das medidas nacionais de implementação dos direitos humanos, em prol da proteção conferida internacionalmente. Sobretudo daí advém a percepção de constante interação entre as diferentes esferas de proteção dos direitos humanos.

No âmbito brasileiro, é relevante notar a expressa disposição constitucional:

Art. 5º, §2º. Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte (BRASIL, 1988).

Tal disposição originária da Constituição da República de 1988 concedeu tratamento especial também aos direitos e garantias internacionalmente consagrados,

entendendo, portanto, pela incorporação da normativa internacional de proteção no âmbito doméstico.

Mais tarde, porém, veio o parágrafo 3º do mesmo artigo a ser incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, o que teve duas implicações diretas: a primeira, expressamente prevista pelo dispositivo, foi a equiparação hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, na forma de emenda constitucional, às próprias emendas; a segunda, decorrente de interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF) ainda vigente, foi o reconhecimento da supralegalidade daqueles tratados de direitos humanos que não forem aprovados na forma de emenda. Tal interpretação vem recebendo uma série de críticas desde que foi adotada.

Fato é que, qualquer que seja a perspectiva de leitura desses dispositivos, deles extraímos, mais uma vez, a obrigação do Brasil de implementar os direitos reconhecidos na CADH, bem como as decisões internacionais decorrentes da interpretação desse tratado.

Todavia, se faltam os meios para a execução das decisões, não pode ser considerado efetivo o acesso à justiça. Afinal, se o caso alcançou os mecanismos processuais internacionais, sempre complementares e em constante interação com as instâncias internas, é porque estas últimas foram inefetivas em ordenar ou concretizar medidas reparatórias. Nesse ponto, temos que lembrar que o requisito de esgotamento dos recursos internos pelos reclamantes no sistema internacional não é focado em mero critério formal, mas em mecanismo de averiguação de reparação efetiva no caso concreto. Daí as previsões expressas de exceção a esse requisito na Convenção, todas elas voltadas à existência e efetividade dos recursos internos. Cançado Trindade (2003a) destaca que, com esse entendimento, a ênfase passa a recair nos instrumentos e tribunais nacionais, que assumem a responsabilidade primária na garantia dos direitos humanos.

A partir da análise da prática brasileira na implementação das medidas ordenadas pela Corte Interamericana em sentenças condenatórias, verificar-se-á, a seguir, se há, no Brasil, barreiras que impedem ou dificultam o cumprimento dessas decisões. O estudo aqui trazido será centrado em todas as medidas de reparação adotadas em decisões finais da Corte IDH nos casos submetidos contra o Estado brasileiro em que houve condenação e ao menos uma supervisão de cumprimento de sentença do próprio tribunal regional até abril de 2017. A data limite reflete a

necessidade de redação final do trabalho e considera que eventual supervisão de cumprimento de sentença emitida no 118º Período Ordinário de Sessões, realizado entre 15 e 26 de maio de 2017, não será incorporada em tempo hábil à presente pesquisa. Dessa forma, serão analisados os seguintes casos: *Ximenes Lopes, Escher e outros, Garibaldi e Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”),*<sup>9</sup> todos contra o Brasil.

Será observado o grau de cumprimento que as medidas ordenadas receberam até o momento de redação desse trabalho, sendo que a pesquisa acompanhou, em todos os casos, a conclusão da Corte a esse respeito nas categorias “não cumprimento”, “cumprimento total” e “cumprimento parcial”. É interessante destacar desde já que, dada a ausência de organização institucional ou de normativa específica sobre quais órgãos deveriam lidar com os casos brasileiros no SIPDH, a “divisão de tarefas” foi feita já na prática. Assim, incumbiram-se da defesa brasileira na esfera interamericana e do cumprimento das decisões dela oriundas o Ministério de Relações Exteriores (MRE), a Secretaria de Direitos Humanos (SDH)<sup>10</sup> e a Advocacia-Geral da União (AGU), em processo de constante aprendizado institucional e, ao mesmo tempo, de disputas políticas (VIEIRA, 2013).<sup>11</sup>

### **3.1 *Ximenes Lopes Vs. Brasil***<sup>2</sup>

Os fatos da demanda que originou a primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana se relacionam a alegados ataques desferidos contra Damião Ximenes Lopes, pessoa com deficiência mental, por funcionários da Casa de Repouso Guararapes, clínica de tratamento psiquiátrico credenciada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), localizada no Ceará. Os ataques o levaram à morte. A sentença da

---

<sup>9</sup> Não será objeto de análise o caso *Nogueira de Carvalho vs. Brasil* (2006), vez que nele não restou demonstrada a responsabilidade internacional do Estado, razão pela qual não foram ordenadas medidas reparatórias e o expediente foi arquivado. Os casos *Fazenda Brasil Verde* e *Favela Nova Brasília* também não serão objeto de análise nesse capítulo, já que não houve ainda supervisão de cumprimento de sentença em relação a eles. As medidas reparatórias ordenadas no julgamento desses últimos pela Corte IDH, no entanto, serão levadas em consideração para fins da proposta elaborada no Capítulo 5 do presente trabalho.

<sup>10</sup> A SDH compunha a estrutura do Ministério da Justiça até 1999, quando passou a se reportar diretamente à Presidência da República. Em governos mais recentes, chegou a ganhar status de Ministério.

<sup>11</sup> O MRE e a SDH são órgãos políticos que compõem o Executivo Federal. O primeiro tem atribuições voltadas à política internacional e às relações internacionais em geral, enquanto o segundo é responsável pela implementação de políticas públicas em direitos humanos. Já a AGU, por ser responsável pelo assessoramento jurídico do Poder Executivo, atua especialmente na defesa técnica do Brasil perante o SIPDH.

<sup>12</sup> Data de denúncia na CIDH: 22/11/1999.

Peticionários: Irene Ximenes Lopes, representada pelo Centro de Justiça Global.

Corte foi proferida em 4 de julho de 2006 e condenou o Brasil pelas violações dos arts. 4 (Direito à vida), 5 (Direito à integridade pessoal), 8 (Garantias judiciais) e 25 (Proteção judicial), todos em relação ao art. 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) da CADH. Como medidas de reparação, o Estado deveria: (i) garantir em um prazo razoável que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos do caso surta seus efeitos; (ii) publicar trechos da sentença no Diário Oficial ou outro jornal de ampla circulação; (iii) desenvolver um programa de formação e capacitação para o pessoal médico e de saúde, em especial sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental; (iv) pagar indenização às partes lesadas (CORTE IDH, 2006c).

Até o presente, foram emitidos três relatórios de supervisão de cumprimento de sentença pela Corte IDH em relação ao mencionado caso, sendo eles datados de 2008, 2009 e 2010. O primeiro deles constatou de pronto o cumprimento da obrigação do Estado de publicar os fatos provados e a parte resolutive da sentença no Diário Oficial da União e em outro jornal de circulação nacional, o que foi feito em 12 e 13 de fevereiro de 2007, respectivamente. Na oportunidade, também foi dada como cumprida a obrigação de pagar as indenizações por dano material e imaterial aos familiares da vítima, bem como de ressarcir as custas e gastos com o processo internacional (CORTE IDH, 2008). O pagamento foi autorizado pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por meio do Decreto nº 6.185/2007, que destacou expressamente a existência de previsão orçamentária para pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. Coube à SDH a gestão necessária ao cumprimento da sentença, inclusive com o convencimento dos “órgãos estaduais relacionados ao caso sobre a necessidade de modificações nas políticas ligadas ao tema da violação” (VIEIRA, 2013, p. 21).

No tocante, porém, às medidas relacionadas às atividades da Justiça brasileira, foram constatadas dificuldades nesse esforço de convencimento da SDH, o que em muito prejudicou a modificação das práticas que acarretaram a violação central do caso *Ximenes Lopes*: o funcionamento das instituições judiciárias. A AGU passou, então, a atuar de maneira mais próxima e incisiva do Poder Judiciário, promovendo, inclusive, conversas com os juízes responsáveis pelos processos no âmbito interno, para tentar apurar as razões da demora (VIEIRA, 2013).

Apesar dessa atuação, restaram pendentes de cumprimento as obrigações relacionadas à investigação, ao julgamento e à eventual sanção dos responsáveis pela violação, e ao desenvolvimento de programa de formação e capacitação para o pessoal médico e de saúde, em especial sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental (CORTE IDH, 2008). Mesmo após a supervisão de cumprimento realizada em 2010, tais pontos permaneceram em aberto.

Em relação aos programas de formação e capacitação de pessoal vinculado à atenção da saúde mental, o Estado apresentou, em mais de uma oportunidade, as alterações que vinha realizando, desde 2002, no modelo de atenção à saúde mental. Foi citado, por exemplo, o Programa Permanente de Formação de Recursos Humanos para a Reforma Psiquiátrica, que apoia e financia a implementação de núcleos de formação em saúde mental para a rede pública de saúde, mediante convênios com instituições educativas (em especial, universidades federais), municípios e estados; a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS); a Universidade Aberta do SUS; o Plano de Emergência de ampliação do acesso à atenção e prevenção contra álcool e outras drogas; o aumento do aporte financeiro ao Programa de Qualificação dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) entre 2006 e 2007; a adoção da “Lei de Reforma Psiquiátrica” (Lei nº 10.216/2001); a criação da primeira residência em psiquiatria mantida pela rede municipal, em Sobral, Ceará; e a criação do programa Pro Residência, em 2009, com a seleção da psiquiatria como área prioritária.

O Brasil alegou, porém, que é apenas por meio de normas e recursos financeiros que o Ministério da Saúde pode incentivar as ações que considera prioritárias; que tem sugerido a priorização, por parte dos gestores dos estados federados e municípios, da capacitação em saúde mental em seus respectivos planos de educação permanente; que um dos princípios diretivos do SUS é a descentralização, com base na qual os estados federados e municípios têm autonomia para definir, de acordo com suas necessidades e especificidades, as ações relativas à saúde, incluída a realização de cursos de capacitação dos profissionais.

Conforme indicado na metodologia traçada acima, o presente trabalho se balizará nos critérios tomados pela própria Corte Interamericana, pelo que não se debruçará detidamente na análise dos objetivos e resultados de cada um dos programas mencionados. De breve investigação, porém, é possível constatar que algumas das ações mencionadas foram descontinuadas *a posteriori*, caso, por

exemplo, da inserção da temática da saúde mental na Universidade Aberta do SUS e do programa de expansão de bolsas para residência médica na mesma área. Ao mesmo tempo, é interessante notar que, ainda que não se tenha cumprido propriamente a medida ordenada pelo tribunal regional, no sentido de que as capacitações deveriam ser voltadas especialmente para os profissionais hospitalares, o investimento em educação continuada e permanente nos serviços de base foi incrementado ao longo dos anos, o que assegura a manutenção dos serviços e a redução do agravamento dos casos. Em sentido oposto, é lamentável notar que o arcabouço argumentativo da delegação brasileira se baseia justamente em supostos obstáculos existentes no âmbito interno que dificultariam o cumprimento das medidas ordenadas pelo tribunal regional, o que, conforme já longamente discutido, não pode ser invocado na esfera internacional para o inadimplemento de obrigação estatal.

Nesse sentido, a Corte Interamericana, mesmo após três supervisões de cumprimento, manteve referido ponto como pendente de cumprimento, por entender que as atividades de capacitação apresentadas pelo Estado foram iniciadas antes mesmo da sentença condenatória, o que, apesar de bem-vindo, não cumpre a finalidade proposta pela medida de reparação ordenada, qual seja, a garantia de não repetição. Isso porque as capacitações promovidas ao longo desse tempo, valorizadas pelo tribunal, foram focadas apenas nos serviços substitutivos da atenção hospitalar, não se centrando, portanto, nos trabalhadores dos hospitais psiquiátricos, locais onde ocorrem a maior parte das violações semelhantes às do caso julgado pelo tribunal interamericano.

Da mesma forma, permanece em aberto o ponto referente à investigação, julgamento e eventual sanção dos responsáveis. Nas oportunidades que teve para se manifestar sobre esse tema, o Estado informou ter sido firmado um Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Justiça, a SDH e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 28 de novembro de 2006. Segundo explicou a delegação brasileira em audiência, o objetivo do referido acordo é “apoiar o CNJ na identificação, localização e seguimento das ações e investigações judiciais relacionadas com violações de direitos humanos, para que tramitem com maior celeridade” (CORTE IDH, 2008, p. 3). A respeito da investigação penal relacionada ao caso, o Estado informou ter sido solicitado ao CNJ, em 28 de agosto de 2007, a adoção das medidas pertinentes para assegurar maior rapidez na ação penal instaurada em razão da morte de Damião Ximenes Lopes. Importa notar que o prazo para cumprimento integral da

sentença venceu em 17 de agosto do mesmo ano, isto é, que o pedido de providências apenas foi remetido após o exaurimento do prazo na esfera internacional.

O Estado informou, ainda, ter iniciado um procedimento no âmbito do CNJ para verificar a existência de dilações indevidas no processo penal relativo ao caso, o que impôs diálogo com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Este, malgrado o reconhecimento pela Corte IDH da desarrazoabilidade da duração do processo interno na própria sentença emitida, concluiu que não foi demonstrado excesso de prazo no procedimento penal. A ação penal, porém, veio a ser decidida em primeira instância apenas após quase 10 anos da ocorrência do fato investigado, em 29 de junho de 2009, condenando seis pessoas pelo crime de lesão corporal seguida de morte perpetrado contra Ximenes Lopes. Na esfera civil, foram condenados o diretor clínico e o diretor administrativo da Clínica Casa de Repouso Guararapes ao pagamento de indenização por danos imateriais à mãe da vítima. Nenhuma das decisões, contudo, tinha cunho definitivo, pelo que não representaram o cumprimento integral da medida ordenada pela Corte IDH. O ponto, então, permaneceu em aberto para que o Brasil, em seu próximo informe, levasse informações detalhadas e atualizadas sobre a resolução dos recursos interpostos (CORTE IDH, 2010d).

A Corte Interamericana, por outro lado, não voltou a supervisionar o cumprimento desse caso desde 2010.

### **3.2 *Escher e outros Vs. Brasil*<sup>13</sup>**

A segunda condenação do Brasil, proferida pela Corte Interamericana em 6 de julho de 2009 no chamado caso *Escher*, teve como pano de fundo uma série de interceptações e monitoramento ilegal de linhas telefônicas de membros das organizações COANA (Cooperativa Agrícola de Conciliação Avante Ltda.) e ADECON (Associação Comunitária de Trabalhadores Rurais), ambas associações ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), no Paraná, com posterior divulgação das informações ilegalmente obtidas para a imprensa e público em geral. O tribunal regional reconheceu que os fatos da demanda acarretaram violação aos

---

<sup>13</sup> Data de denúncia na CIDH: 26/12/2000.

Peticionários: Rede Nacional de Advogados Populares e Justiça Global, em nome dos membros das organizações Cooperativa Agrícola de Conciliação Avante Ltda. (COANA) e Associação Comunitária de Trabalhadores Rurais (ADECON).

Representantes perante à Corte IDH: Justiça Global, Rede Nacional de Advogados Populares, Terra de Direitos, Comissão Pastoral da Terra (CPT) e Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST).

arts. 11 (Direito à vida privada e à honra), 16 (Direito à liberdade de associação), 8 (Garantias judiciais) e ao 25 (Proteção judicial), todos em relação aos arts. 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) e 2 (Dever de adotar disposições de direito interno) da CADH. A sentença condenatória determinou a obrigação do Estado de: (i) investigar os fatos que geraram as violações do caso, julgar e, se for o caso, sancionar os responsáveis; (ii) publicar trechos da sentença no Diário Oficial ou outro jornal de ampla circulação, bem como publicá-la integralmente em site oficial da União e do Estado do Paraná; (iii) pagar indenização às partes lesadas (CORTE IDH, 2009b).

A Corte supervisionou o cumprimento dessa sentença em duas oportunidades, 2010 e 2012, sendo que em 2010 manteve todos os pontos como pendentes de cumprimento, tendo apenas esclarecido quais trechos da decisão deveriam ser publicados pelo Estado. Já em 2012, o tribunal determinou o arquivamento do feito, por entender cumpridas as obrigações de pagar indenização às partes lesadas e de publicar trechos da sentença no Diário Oficial ou outro jornal de ampla circulação, bem como sua íntegra nos sites oficiais da União e do Estado do Paraná. O pagamento das quantias fixadas na sentença foi autorizado pelo Decreto nº 7.158/10 e realizado em 28 de abril e 19 de maio de 2010. Por sua vez, a publicação dos trechos pertinentes da sentença foi realizada tanto no Diário Oficial como nos jornais “O Globo” e “Correio Paranaense”, bem como foi veiculada a íntegra da decisão nos sites oficiais da SDH, da Procuradoria-Geral de Justiça do Paraná, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) e do Governo do Paraná (CORTE IDH, 2012a).

Em relação ao dever de investigar os fatos que geraram as violações do presente caso, o Estado informou que já não seria possível iniciar uma investigação sobre a divulgação de conversas telefônicas, uma vez que os fatos já estariam prescritos de acordo com o art. 10 da Lei nº 9.296/96<sup>14</sup> e do art. 109 do Código Penal brasileiro.<sup>15</sup> Assim sendo, qualquer investigação acerca dos fatos do caso estaria obstaculizada por normas internas. Observa-se que, aqui, a prescrição teria ocorrido

---

<sup>14</sup> BRASIL. Lei nº 9.296/96. Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei. Pena: reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

<sup>15</sup> BRASIL. Código Penal. Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no §1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze; II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze; III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito; IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro; V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois; VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

antes mesmo da submissão do caso à Corte IDH, cuja tramitação se estendia há mais de dez anos no âmbito do Sistema Interamericano sem que o Estado houvesse informado em qualquer momento anterior essa possibilidade de prescrição na esfera penal. Contudo, o tribunal regional entendeu que a sentença prolatada não declarou a impossibilidade de eventual prescrição pelo que não vislumbrou afastar mencionado instituto processual. Fundamentou sua decisão, recordando ter estabelecido,

em sua jurisprudência, a inaplicabilidade da prescrição penal em determinados casos, quando se trata de graves violações de direitos humanos, nos quais se mantém, portanto, o poder punitivo sobre condutas cuja repressão resulta imperativa. [...] Como tem sido indicado por este Tribunal, toda violação a direitos humanos supõe uma certa gravidade por sua própria natureza, porque implica o descumprimento de determinados deveres de respeito e garantia dos direitos e das liberdades a cargo do Estado, a favor das pessoas. No entanto, isso não deve ser confundido com o que o Tribunal ao largo de sua jurisprudência tem considerado como “graves violações aos direitos humanos”, as quais, como se depreende do estabelecido anteriormente, têm conotação e consequência próprias. Aceitar que o presente caso é revestido de uma gravidade pela qual não seria procedente a prescrição implicaria que, em todo caso submetido à Corte, por se tratar de violações de direitos humanos que, em si mesmas, implicam gravidade, a não procedência de dito instituto processual. (CORTE IDH, 2012a, p. 6 e 7. Tradução livre)

Assim sendo, em procedimento de supervisão de sentença de junho de 2012, a Corte Interamericana deu por concluído o caso, determinando seu arquivamento.

O caso *Escher* é tido como emblemático do segundo momento da dinâmica funcional dos órgãos incumbidos da defesa brasileira, sempre articulada de maneira informal. Isso porque, naquele momento, ganhou maior protagonismo o MRE, com a defesa do Brasil perante a Corte sendo levada a cabo pelo próprio Embaixador brasileiro na Costa Rica (VIEIRA, 2013). Com isso passou-se de um tom defensivo eminentemente técnico-jurídico para aquele de viés político. A AGU passou a se incumbir principalmente da fase de admissibilidade, enquanto a SDH se manteve responsável pela tentativa de coordenação dos atores internos e pelo diálogo com as vítimas.

### **3.3 Sétimo Garibaldi Vs. Brasil<sup>16</sup>**

Já no caso *Garibaldi Vs. Brasil*, a demanda foi encaminhada à Corte Interamericana em favor de Iracema Cioato Garibaldi e de seus seis filhos, pelo

---

<sup>16</sup> Data de denúncia na CIDH: 06/05/2003.

Peticionários: Justiça Global; Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em nome das vítimas Iracema Cioato Garibaldi, Vanderlei Garibaldi, Darsônia Garibaldi, Itamar Garibaldi e Itacir Garibaldi.

descumprimento da obrigação de investigar e sancionar os responsáveis pela morte de seu marido, Sétimo Garibaldi (integrante do MST), ocorrida durante uma operação extrajudicial de desalojamento de famílias de trabalhadores sem-terra que ocupavam uma fazenda no Paraná. A Corte considerou violados os arts. 8 (Garantias judiciais) e 25 (Proteção judicial) em relação ao art. 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos) e estabeleceu, como medidas de reparação, o dever do Estado de: (i) publicar trechos da sentença no Diário Oficial da União ou em jornal de ampla circulação; (ii) conduzir de modo eficaz e dentro de um prazo razoável o inquérito e as ações judiciais deste decorrentes, a fim de identificar, julgar e punir os responsáveis pela morte do senhor Garibaldi; (iii) indenizar as partes lesadas (CORTE IDH, 2009d).

Em supervisão de cumprimento de sentença realizada em 2011, o Estado demonstrou ter publicado os trechos determinados da decisão tanto no Diário Oficial da União, em 10 de fevereiro de 2010, como em jornais de ampla circulação estadual e nacional e nos *sites* da SDH, do TJPR e do Ministério Público do Paraná (MPPR). Em relação à obrigação de indenizar as vítimas, o Estado informou haver publicado o Decreto nº 7.307/10, que autorizou o pagamento das indenizações, mas que, contudo, não dispunha de recursos financeiros suficientes, pelo que aguardava a aprovação de um projeto de lei que permitiria um crédito suplementar (CORTE IDH, 2011c). Nesse caso, além do vencimento do prazo para cumprimento da sentença, nota-se que o decreto veio apenas criar nos beneficiários a expectativa de que receberiam com a devida brevidade.

Em 2012, a Corte tomou ciência e reconheceu o pagamento das quantias devidas às vítimas e manteve como pendente de cumprimento o ponto referente à investigação dos fatos e eventual sanção dos responsáveis pela violação perpetrada (CORTE IDH, 2012b).

O caso *Garibaldi* voltou à mídia<sup>17</sup> em virtude da polêmica tramitação da ação penal no âmbito interno. É que, após a condenação do Brasil na esfera interamericana

---

Representantes perante à Corte IDH: Justiça Global; Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares; Comissão Pastoral da Terra (CPT); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Terra de Direitos.

<sup>17</sup> A título de exemplo, têm-se as seguintes publicações: CONJUR. **Schiatti Cruz defende que Justiça brasileira cumpra decisão de corte internacional**. Notícia publicada em: 25/02/2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-25/schiatti-cruz-defende-brasil-cumpra-decisao-corte-internacional>>. Acesso em: 13 de julho de 2017; TERRA DE DIREITOS. **Caso Sétimo Garibaldi: a seletividade penal brasileira em julgamento**. Notícia publicada em: 02/03/2016. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/caso-setimo-garibaldi-a-seletividade-penal-brasileira-em-julgamento/19820>>. Acesso em: 13 de julho de 2017; GERBER, Konstantin. **Por que temos tanta dificuldade em cumprir com decisões internacionais?** Artigo publicado em: 10/03/2016. Disponível

e “ao tomar ciência que algumas testemunhas que não foram ouvidas no inquérito policial estavam prestando depoimento perante a Corte” (VIEIRA, 2013, p. 47),<sup>18</sup> o MPPR requisitou o desarquivamento do inquérito e ofereceu denúncia contra um dos suspeitos do assassinato, nos anos de 2009 e 2011, respectivamente.<sup>19</sup> A ação penal foi, contudo, trancada em virtude da concessão de *habeas corpus* pelo TJPR, que apesar de reconhecer explicitamente que o mencionado desarquivamento atendia à decisão do tribunal regional, entendeu que as novas provas produzidas não seriam substancialmente novas e não trariam inovação suficiente para reabrir o caso. Isto é dizer que a denúncia fundada na decisão interamericana não foi adiante pela aplicação de elementos de direito interno, em notório desprezo às conclusões a que chegou a Corte Interamericana.

O caso foi parar no Superior Tribunal de Justiça (STJ), sendo a questão de fundo aquela de saber se o Código de Processo Penal se sobreporia às decisões da Corte IDH ou se o Poder Judiciário brasileiro está obrigado a cumprir o determinado pelo tribunal supranacional. O julgamento ocorreu em 15 de março de 2016, tendo prevalecido o voto do relator do caso na 6ª Turma pelo não conhecimento do recurso do MPPR e, conseqüentemente, pela manutenção do trancamento da ação penal. Assim, sobressaiu o entendimento de que o tribunal não poderia se manifestar acerca do mérito recursal, por não ter havido prequestionamento das matérias levadas a exame do STJ, assim como por não poder essa instância recursal proceder à análise de matéria de cunho fático-probatória (STJ, 2016).

Trata-se de exemplo cabal de situação em que a forma venceu a substância, conforme destacado no voto vencido do Ministro Schietti Cruz. Afinal, o apego a regras de natureza procedimental<sup>20</sup> “superou a constatação pelo próprio TJPR, de que os elementos colhidos no inquérito policial conferiam justa causa à ação penal” (SCHIETTI CRUZ, 2016, p. 41). Em sua argumentação, o Ministro ressaltou, ainda,

---

em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/03/10/por-que-temos-tanta-dificuldade-em-cumprir-com-decisoes-internacionais/>>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

<sup>18</sup> Conforme voto-vista do Min. Schietti Cruz (2016), referidas testemunhas seriam Vanderlei Garibaldi, filho da vítima, e Giovani Braun, diretor do Departamento de Agricultura da Prefeitura de Querência do Norte/PR.

<sup>19</sup> Vale destacar que o arquivamento do inquérito havia se dado a pedido do próprio Ministério Público, que na época concluiu não haver provas para denunciar o suspeito.

<sup>20</sup> São elas: (i) a produção ou não de prova com conteúdo substancialmente novo; (ii) a existência ou não de prequestionamento (ainda que implícito); (iii) a impossibilidade de análise de matéria fático-probatória. Importa destacar que a conclusão de que as novas provas alteraram a *opinio delicti* do MPPR independe do exame fático-probatório, decorrendo da mera constatação de que, com a oitiva das novas testemunhas, o MPPR se convenceu da autoria delitiva, pelo que ofereceu nova denúncia.

ser constrangedor perceber que, “mesmo após o reconhecimento formal das inúmeras falhas e omissões estatais na condução das investigações [...], não houve qualquer esforço do Judiciário brasileiro em dar efetivo cumprimento” (SCHIETTI CRUZ, 2016, p. 36) à sentença interamericana.<sup>21</sup>

*Garibaldi* é, portanto, bastante ilustrativo da ausência de cultura jurídica para aplicar o Direito Internacional dos Direitos Humanos a um caso concreto, além de clara demonstração de como ainda estamos distantes de internalizar a regra do controle de convencionalidade, já abordada no primeiro capítulo deste trabalho. Ao final, nota-se que as ações que seriam realmente esperadas, aquelas de enfoque estrutural ou preventivo para as graves violações decorrentes de conflitos fundiários, não foram implementadas, o que contribui para manter esse tipo de conflito no Brasil e, via de consequência, a possibilidade de repetição das violações do caso julgado na esfera interamericana.

### **3.4 Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil<sup>22</sup>**

Na condenação do Brasil no caso *Gomes Lund*, a demanda tratava do desaparecimento forçado de pelo menos 70 pessoas durante a Guerrilha do Araguaia, nos anos da ditadura militar brasileira (especificamente entre 1972 e 1975), além de supostas detenções arbitrárias e torturas. Reconheceu-se a violação dos arts. 1.1 (Obrigação de respeitar os direitos), 2 (Dever de adotar disposições de direito interno), 4 (Direito à vida), 7 (Direito à liberdade pessoal), 8 (Garantias judiciais), 13 (Direito à liberdade de expressão) e 25 (Proteção judicial), com a condenação do Brasil a, em suma: (i) investigar os fatos, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis e determinar

---

<sup>21</sup> Para além da obrigatoriedade de cumprimento da decisão internacional, o Ministro fundamentou seu voto nas seguintes razões concretas para a reabertura do caso: “1) surgiram novas fontes de provas; 2) permitiram-se, na forma do art. 18 do CPP, novas pesquisas e novas inquirições de testemunhas; 3) estas, ouvidas, trouxeram a confirmação dos fatos e de sua autoria, até então apurados, e, ao menos uma delas acrescentou detalhes que permitiram ao titular da ação penal convencer-se da responsabilidade penal do investigado pelo homicídio (com dolo eventual) de Sétimo Garibaldi, dando ensejo ao oferecimento de denúncia perante o juiz natural da causa; 4) este, em conformidade com os ditames legais, realizou o juízo de admissibilidade da demanda, concluindo pela suficiência de elementos e condições para o exercício da ação penal, de tal sorte a receber a denúncia e instaurar o processo criminal contra o recorrido” (SCHIETTI CRUZ, 2016, p. 43).

<sup>22</sup> Data de denúncia na CIDH: 07/08/1995.

Peticionários: Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e Human Rights Watch/Americas, aos quais se integraram como co-peticionários o Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos do Instituto de Estudos da Violência do Estado e a senhora Ângela Harkavy.

Representantes perante à Corte IDH: Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL); Grupo Tortura Nunca Mais do Rio de Janeiro; Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos do Instituto de Estudos da Violência do Estado.

o paradeiro das vítimas; (ii) tomar medidas de reabilitação, satisfação e garantias de não repetição; (iii) pagar indenizações, custas e gastos (ALEIXO, 2016b; CORTE IDH, 2010b).

Em procedimento de supervisão de sentença de outubro de 2014, foi reconhecido o cumprimento da obrigação de publicar e dar publicidade à sentença e de abrir prazo para pedido de indenização por parte das vítimas. O Estado também efetivou o pagamento de indenização para 39 pessoas; porém, uma vez que outras vítimas vieram a falecer no decorrer do processo indenizatório, o Brasil sustentou a necessidade de se aguardar o término dos procedimentos sucessórios para o cumprimento da obrigação em relação aos herdeiros, o que não foi aceito pelo tribunal. Quanto à reintegração de custas e gastos, a Corte considerou o ponto pendente de cumprimento por não ter o Estado apresentado comprovantes de sua efetivação.

Quanto à medida de se continuar a busca, sistematização, publicação e acesso à informação sobre a Guerrilha do Araguaia e as violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura em geral, a criação da Comissão Nacional da Verdade (Lei nº 12.528, de 2011) e do projeto Memorial de Anistia Política no Brasil foram tidos como iniciativas importantes, que ensejaram o parcial cumprimento, sem prejuízo das devidas críticas ao formato do processo transicional brasileiro (GRECO, 2014; MEYER, 2017).

Já sobre a determinação de se investigar o paradeiro das vítimas desaparecidas do caso e, se necessário, identificar e entregar os restos mortais aos familiares, o Estado informou a criação do “Grupo de Trabalho Araguaia” (GTA), por meio da Portaria Interministerial nº 1, de 5 maio de 2011.<sup>23</sup> O Grupo, cujo objetivo é de coordenar e executar as atividades necessárias para a localização, recolecção, sistematização de informações e identificação dos corpos dos mortos na Guerrilha, é coordenado pelos Ministérios da Defesa e da Justiça e pela SDH (CORTE IDH, 2014a), com o acompanhamento do MPF e do Presidente da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos.

Apesar de reconhecer os esforços institucionais, orçamentários e logísticos empreendidos pelo Brasil, a exemplo de expedições, escavações e exumação de

---

<sup>23</sup> Referida Portaria, do Ministério da Defesa, Ministério da Justiça e Ministra Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República reformulou o antigo Grupo de Trabalho Tocantins, transformando-o em Grupo de Trabalho Araguaia.

restos mortais, o fato de não haver resultados concretos<sup>24</sup> após quase quatro anos da condenação internacional levou a Corte a se pronunciar pelo inadimplemento do ponto resolutivo. Assim, entendeu-se que os obstáculos ao funcionamento do GTA vão além dos referidos pelo Estado, de caráter climático, geológico e temporal, mas contém relação com a comunicação com os familiares desaparecidos, a planificação do trabalho, a preservação dos possíveis locais, a coleta e a compilação de informação e a criação de um banco de DNA.

A Corte Interamericana também entendeu que o oferecimento de tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico às vítimas está pendente de cumprimento, apesar de ter valorado positivamente a criação do Grupo de Trabalho, coordenado pela SDH e pelo Ministério da Saúde, voltado especificamente para assistir os lesionados do caso. A Resolução Interministerial No. 93, de 13 de fevereiro de 2014, dispõe que as demandas de saúde serão tratadas pelo SUS ou, a depender da complexidade e natureza da demanda, pelo serviço privado de saúde. De fato, atendeu-se a determinação de particularização do atendimento; contudo, requer-se maior celeridade e diligência na efetivação dos tratamentos, tendo em vista o falecimento de duas vítimas.<sup>25</sup>

Um dos pontos mais sensíveis da sentença condenatória é a incompatibilidade das leis de anistia com tratados internacionais de direitos humanos, na espécie, a Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia) e a Convenção Americana. Em que pese o STF tenha declarado a constitucionalidade da Lei de Anistia no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 153, em abril de 2010, em outubro do mesmo ano a condenação no caso *Gomes Lund* refutou qualquer efeito jurídico que a Lei pudesse ter. A Corte IDH prolatou com clareza que os dispositivos da Lei da Anistia não podem ser utilizados como obstáculo à implementação da obrigação de investigar, julgar e, se necessário, punir os responsáveis pelas graves violações cometidas na Guerrilha do Araguaia. Nesse sentido, disposições de anistia, prescrição

---

<sup>24</sup> À época da sentença de supervisão, as atividades do Grupo não haviam levado a qualquer determinação do paradeiro ou a identificação dos restos das vítimas do caso.

<sup>25</sup> Em uma perspectiva ampla, cumpre destacar a importante iniciativa da Comissão de Anistia em implementar as denominadas “Clínicas do Testemunho”, com vistas à reparação psíquica às vítimas diretas ou indiretas de violações de direitos humanos. O projeto, cuja primeira fase perpassou pela habilitação de clínicas especializadas em tratamento psíquico por via de edital público, consiste no oferecimento de atendimento a pessoas que sofreram danos transgeracionais em decorrência de violações de direitos humanos e na capacitação de profissionais para a atenção psicológica de violência institucional entre os anos de 1946 e 1988. (CENTRO DE ESTUDOS SOBRE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO DA UFMG *in* MEYER, 2017, p. 227).

e estabelecimento de excludentes de responsabilidade não afastam o dever do Estado de sancionar os responsáveis por graves violações de direitos humanos como tortura, execuções sumárias, ilegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados (CORTE IDH, 2014a).

Contudo, a aplicação de institutos como a prescrição tem impossibilitado a persecução judicial no caso, paralisando as ações penais mesmo com o esforço do MPF em sentido contrário. Para além da completa ausência de incorporação do controle de convencionalidade, o fato de somente duas ações terem sido propostas à época da sentença de supervisão reforça o não cumprimento da obrigação de investigar.

Fator conexo à ausência de investigação é a não tipificação do crime de desaparecimento forçado (JARDIM, 2011), não obstante tenha o Brasil ratificado a Convenção Interamericana de Desaparecimento Forçado de Pessoas<sup>26</sup> e tramitem dois projetos de lei com aquele objetivo no Senado.<sup>27</sup> A esse respeito, a Corte IDH frisou que a mera aprovação de tais projetos não é suficiente, devendo o tipo penal do desaparecimento forçado estar em consonância com os parâmetros interamericanos sobre a matéria.

Quanto ao ato público de reconhecimento da responsabilidade estatal, que deve ser levado a cabo mediante uma cerimônia pública, difundida por meios de comunicação e acordada com as vítimas sobre modo, data e lugar de realização, os familiares das vítimas solicitaram o adiamento do ato por temerem que sua realização sem o andamento das ações penais respectivas e o esclarecimento dos fatos do caso fragilize o compromisso do Estado em promover a verdade e a justiça. O diálogo com as vítimas, por outro lado, foi tido como positivo (CORTE IDH, 2014a).

Por fim, não houve informação suficiente para se avaliar o cumprimento da medida de capacitação em direitos humanos das Forças Armadas, em todos os níveis hierárquicos e de forma permanente e obrigatória, já que o Estado brasileiro apenas indicou sua implementação em linhas gerais.

Em termos de organização dos órgãos internos incumbidos de dar cumprimento à sentença interamericana, notou-se uma polarização entre a atuação da AGU, que

---

<sup>26</sup> O Decreto Presidencial necessário à finalização do processo de ratificação só veio a ser expedido em 11 de maio de 2016, sob o nº 8.766.

<sup>27</sup> Tais projetos de lei são: PLS nº 245, de 2011, que acrescenta o artigo 149-A no Código Penal, para acrescentar o crime de desaparecimento forçado de pessoas; e PLS nº 236, de 2012, que reforma integralmente o Código Penal Brasileiro.

tecnicamente sustentava a validade da Lei de Anistia, e da SDH, mais favorável às vítimas. Por essa razão e dada a sensibilidade política do caso, o MRE concentrou todas as manifestações brasileiras na esfera internacional (VIEIRA, 2013).

Situação bastante particular também foi verificada em razão do falecimento de algumas das vítimas em período anterior ao cumprimento da sentença. Conforme já mencionado acima, no plano interamericano, o Brasil tentou justificar o inadimplemento de sua obrigação de indenizar as vítimas justamente pelo fato de correrem procedimentos sucessórios no âmbito interno. Para solucionar a questão, na esfera de atuação dos órgãos internos, coube à AGU a propositura de “ações de cumprimento de obrigação internacional”, de competência da Justiça Federal, para que se operacionalizassem os depósitos das quantias devidas à título de indenização antes mesmo do término dos inventários. Em alguns casos, porém, o juízo entendeu por extinguir as ações sem resolução de mérito, com base na suposta impossibilidade jurídica do pedido formulado. Mais uma vez, evidente é a inexistência de cultura jurídica em Direito Internacional dos Direitos Humanos.

### **3.5 Apontamentos gerais**

Diante da análise da prática brasileira, percebe-se que não há um padrão estabelecido para a devida e efetiva implementação das sentenças condenatórias interamericanas. Por não haver mecanismos institucionais ou normativos específicos para este fim, o cumprimento das medidas reparatorias ordenadas fica, a cada novo caso, refém de decisões políticas, da boa vontade dos atores institucionais envolvidos e da sua capacidade de auto-organização.

Uma das maiores dificuldades no momento de implementar as medidas ordenadas pela Corte Interamericana é justamente a falta de clareza acerca do órgão competente para tal fim. Assim, por exemplo, o adimplemento das obrigações internacionais nessas circunstâncias resta facilitado pela existência de agenda política prévia acerca do tema da violação, pela apropriação do tema pela sociedade civil organizada e pela boa relação entre os governos dos entes federados, o que, sobremaneira, evidencia não se tratar a prática de política de Estado.

Ainda acerca dos atores institucionais envolvidos no cumprimento das medidas ordenadas, nota-se que eventual protagonismo desempenhado pelo MRE dificulta a possibilidade de mudança das políticas nacionais, já que os agentes diplomáticos costumam ter pouco contato com os órgãos responsáveis pelas políticas públicas

(GARAVITO; KAUFFMAN, 2015). Daí a relevância da atuação da SDH e, mais ainda, de mecanismos que tenham capacidade de operacionalizar essas mudanças.

Além disso, conforme um número crescente de estudos sobre a implementação das decisões dos órgãos interamericanos, é notório o maior grau de cumprimento dos pontos de reparação que tocam ao pagamento de indenizações e publicação das sentenças (BASCH *et al.*, 2010; GONZÁLEZ-SALZBERG, 2010; BALUARTE, 2012).<sup>28</sup> Quanto ao pagamento de indenizações, notou-se um desenvolvimento específico para concretizar o adimplemento da obrigação internacional. Nesse sentido, Vieira (2013) destaca que o esforço dos órgãos federais para cumprir o acordo de solução amistosa formulado junto à Comissão Interamericana na demanda *José Pereira* levou à estruturação de dotação orçamentária específica, a partir de então, para o pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. A fixação de orçamento específico para esse fim possibilitou à Presidência efetuar, então, o pagamento das indenizações dos casos analisados por meio da expedição de simples decretos presidenciais.

Entre 2004 e 2016, foi mantida nas leis orçamentárias anuais a rubrica específica para concessão de indenizações às vítimas de violações de direitos humanos reconhecidas por organismos internacionais. O cadastro de ações da Lei nº 13.255/2016 informa, inclusive, que entre os diplomas que dão base legal à execução orçamentária à ação 0734 está o Decreto nº 4.463/02, que promulga a declaração de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Ocorre que, pela primeira vez desde 2004, os programas destinados ao cumprimento de sentenças internacionais não integram o Plano Plurianual de 2016-2019 (Lei 13.249/2016), o que representa, por si só, grande retrocesso.

Já as medidas de reparação que objetivam alguma alteração no ordenamento interno, garantias de não repetição ou, ainda, aquelas que se relacionam à obrigação

---

<sup>28</sup> Mencionados estudos proporcionam perspectivas importantes sobre as dificuldades de cumprimento das decisões dos órgãos do SIPDH. Basch e outros (2010), por exemplo, analisaram a implementação de 462 medidas de reparação recomendadas em todas as decisões de mérito e soluções amistosas da CIDH e da Corte IDH entre 2001 e 2006. Em relação às medidas ordenadas pela Corte IDH, o estudo de cunho quantitativo conclui que 29% das medidas ordenadas foram totalmente cumpridas, 12% parcialmente cumpridas e 59% descumpridas; sendo que aquelas onde se encontra maior grau de cumprimento são as de reparação simbólica (49%) e as pecuniárias (48%). No mesmo sentido, González-Salzberg (2010) concluiu que as medidas pecuniárias, de compensação e pagamento de custas foram completa e parcialmente cumpridas em 92 e 86% dos casos, respectivamente. Já Baluarte (2012) concluiu que 161 das 208 medidas pecuniárias analisadas foram totalmente cumpridas (60%).

de investigar, sancionar e punir responsáveis pelas violações restam, no mais das vezes, pendentes de cumprimento.<sup>29</sup> Nesse ponto, não se pode fazer abstração de que a União, que representa o Estado brasileiro na esfera internacional, frequentemente se encontra em situação embaraçosa pelo fato de que, na grande maioria dos casos, a competência para apuração dos crimes é dos estados federados. E, malgrado o fato de não poder o Estado alegar sua estrutura federativa para deixar de cumprir obrigação internacional, também em virtude da denominada “cláusula federal”,<sup>30</sup> é certo que a União possui pouca ingerência doméstica sobre os entes federados, o que torna o cumprimento dessas obrigações ainda mais imprevisível e sujeito à qualidade das relações entre governos. O único mecanismo hoje existente, a intervenção federal, é violento, devendo apenas ser usado em última hipótese e não como contrapeso habitual ao poder dos estados.

Ainda em relação aos reiterados descumprimentos das obrigações de investigar, previstas em todas as condenações contra o Brasil, contata-se forte evidência de “um aparato policial e investigativo pouco eficientes, bem como um Judiciário moroso e uma formação deficitária dos agentes estatais em direitos humanos” (COIMBRA, 2013, p. 71). Assim, falar em aperfeiçoamento dos mecanismos de execução das sentenças interamericanas corresponde, inclusive, a uma remodelação das estruturas do Estado.

Nesse ponto, cumpre destacar que a análise realizada nesse capítulo se propôs a verificar tão somente a conduta estatal em relação às medidas determinadas no âmbito do sistema regional, ou seja, o adimplemento ou não de tais medidas pelo Estado brasileiro. Dessa forma, não se tratou de examinar o impacto que as decisões interamericanas podem ter fora do espaço do Estado, o que certamente não se exaure no estrito cumprimento das disposições da sentença condenatória.

Em sentido amplo, medir a efetividade das decisões do Sistema Interamericano é conjugar a postura estatal de (des)cumprimento da medida reparatória ordenada

---

<sup>29</sup> Segundo a pesquisa conduzida por Basch e outros (2010), apenas 10% das ordens, recomendações ou compromissos para que se investigue e sancione os responsáveis pelas violações de direitos humanos foram cumpridos em sua totalidade; 13% só de forma parcial e 76% foram descumpridos. Também na pesquisa de González-Salzberg (2010) as ordens de investigar e sancionar os responsáveis pelas violações de direitos humanos tiveram as taxas mais baixas de cumprimento (26%). Na pesquisa de Baluarte (2012), são as mudanças legislativas que aparecem com menor taxa de cumprimento (19%).

<sup>30</sup> Em decorrência do artigo 28.1, CADH, *in verbis*: “Quando se tratar de um Estado Parte constituído como Estado federal, o governo nacional do aludido Estado Parte cumprirá todas as disposições da presente Convenção, relacionadas com as matérias sobre as quais exerce competência legislativa e judicial”.

com a repercussão do caso na sociedade civil e mesmo em outros Estados. Isso revela que o sistema regional orienta verdadeira cultura jurídica, bem como contribui para o desenvolvimento de jurisprudência que tem reflexos no âmbito doméstico dos Estados, em outros sistemas internacionais e na pauta de movimentos sociais (ALEIXO, 2016b). Trata-se, portanto, do “efeito multiplicador” (FRANCO, 2014) de padrões protetivos do ser humano que passam à pauta a partir da mobilização na esfera transnacional.

#### **CAPÍTULO 4: A NECESSÁRIA ELABORAÇÃO LEGISLATIVA: SUPERAÇÃO DE LACUNA NORMATIVA**

Conforme visto no Capítulo 2, o mecanismo de supervisão do cumprimento das sentenças é próprio de cada um dos tribunais regionais de direitos humanos. Todavia, a implementação das sentenças, no âmbito interno, depende de circunstâncias nacionais – de ordem legal, política e cultural – que podem obstaculizar sua efetiva execução. Esse foi o caso, por exemplo, da sentença da Corte Interamericana no caso *Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil* que, segundo já relatado no capítulo anterior, tem até hoje diversas medidas de reparação descumpridas.

Da análise da prática brasileira na implementação das decisões da Corte IDH, percebe-se que a inexistência de mecanismos formais capazes de densificar as obrigações interamericanas e de operacionalizar seu cumprimento no Brasil torna a garantia de acesso à justiça das vítimas de violações de direitos humanos muito mais dependente de contingências políticas. No Brasil, além disso, constata-se que nem sempre os profissionais do Direito têm sensibilidade, experiência ou mesmo conhecimento para lidar com a implementação das decisões internacionais. Decerto, há, ainda, resistência da comunidade jurídica em incorporar os padrões de proteção estabelecidos internacionalmente em sua prática.

Contudo, a Convenção Americana, incorporada ao ordenamento jurídico interno brasileiro, impõe a fiscalização de cumprimento das obrigações internacionalmente contraídas não apenas àquele tribunal supranacional, mas também aos poderes internos do Estado brasileiro, em todos os níveis federativos. E, fato é que, para o fiel cumprimento das medidas de reparação ordenadas pela Corte IDH, se faz necessária a articulação coordenada de órgãos do Executivo federal, estadual e municipal, além do envolvimento dos Poderes Legislativo e Judiciário, de

maneira a instruir a prática e garantir segurança às vítimas de violações de direitos humanos de que elas serão finalmente reparadas pelo que sofreram.

Nessa linha de estudo e atuação profissional é que Krsticevic (2009b) propõe a existência de uma política em direitos humanos e de legislação específica regulando a matéria, visando dar maior clareza e efetividade às decisões oriundas dos órgãos do Sistema Interamericano. Basch e outros (2010), no mesmo sentido, sustentam a importância desse mecanismo legal, dada a necessidade de estabelecer um espaço nacional de coordenação entre os diferentes poderes, a fim de efetivar o cumprimento das medidas de reparação ordenadas, bem como de incorporar as recomendações interamericanas no delineamento de políticas públicas e na resolução de casos judiciais. Também os atores do SIPDH vêm destacando, nos últimos anos, a necessidade de normas domésticas específicas que operacionalizem a execução das sentenças interamericanas, “sem prejuízo de outras medidas de caráter cultural, político ou judicial” (GARAVITO; KAUFFMAN, 2015, p.17). Os desenvolvimentos seguem na mesma direção no âmbito do Sistema Europeu de Direitos Humanos, onde, em 2008, foi emitida recomendação referente ao cumprimento das decisões do Tribunal Europeu. No instrumento, o Comitê de Ministros sugere que os Estados institucionalizem internamente um órgão supervisor do cumprimento de mencionadas decisões.

Tais entendimentos delegam, portanto, ao Legislativo a obrigação primária de adequação das normas nacionais aos direitos humanos (já referida no Capítulo 1), assim como a responsabilidade pelo desenho dos mecanismos institucionais que garantirão o cumprimento das sentenças interamericanas.

Os ensinamentos da Legística,<sup>31</sup> porém, preceituam que “é sempre importante refletir sobre a real necessidade de um novo diploma normativo” (SOARES; BARROS; FARAJ, 2008, p. 67), considerando que a via legislativa, embora aparente ser a mais fácil para a solução de problemas sociais, não é a única e não necessariamente a mais eficaz. A Legística aduz, portanto, o princípio da subsidiariedade ou da alternatividade da legislação<sup>32</sup> e propõe reflexão cada vez mais imperativa,

---

<sup>31</sup> A Legística é uma metodologia que visa racionalizar a produção normativa, se apoiando nas ciências sociais para apreender a realidade e nas ciências da comunicação e da linguagem para determinar as melhores modalidades de elaboração, redação, edição e aplicação da norma (SOARES, 2007; DELLEY, 2004).

<sup>32</sup> Este foi um dos princípios elencados pelo Relatório Mandelkern, resultado de um programa de melhoria da qualidade dos atos normativos, desenvolvido pelo Grupo Mandelkern no âmbito do Conselho Europeu (EUROPEAN COUNCIL, 2001, p. 9).

considerando o cenário de inflação legislativa e de proliferação de leis de baixa qualidade.

#### **4.1 Aportes da Legisprudência**

Na análise acerca da real necessidade de elaboração legislativa, Wintgens (2012) diz que só deve haver lei quando esta for alternativa a uma condição de fracasso na interação social (princípio da alternatividade). Isso significa que uma limitação externa à liberdade, isto é, a regulação de uma prática, só deve ser adotada quando for capaz de solucionar mencionado fracasso, pois, a princípio, as práticas sociais são auto-reguláveis. Tal linha de raciocínio segue justamente os dois conceitos fundamentais da teoria da Legisprudência,<sup>33</sup> criada pelo autor, quais sejam: (i) a liberdade como princípio; (ii) o *subject qua subject* (KAITEL, 2016).

Para Wintgens (2012), portanto, a liberdade é *a priori* irrestrita e só pode ser limitada pelo próprio sujeito. As limitações externas à liberdade do sujeito apenas serão justificadas se discutidas previamente com ele mesmo e se forem a melhor opção para solucionar questões envolvendo outros. O segundo conceito estaria aí diretamente relacionado, vez que define o sujeito que se apodera da “sua responsabilidade de exercer sua liberdade, sem que o Estado tome por ele as decisões relativas ao exercício dessa liberdade” (KAITEL, 2016, p. 31).

O princípio da Legisprudência que vai operacionalizar a liberdade como *principium* é justamente o já mencionado, da alternatividade. Afinal, ele defende a prioridade da ação do sujeito, por meio de interação social. Apenas quando há falha na solução dos conflitos nessa esfera horizontal é que se admite, em caráter alternativo, a limitação externa à liberdade, chamada de “*conception about freedom*” (WINTGENS, 2012). Dessa forma, o princípio da alternatividade, nos termos traçados, é essencial na análise da necessidade de instrumento legislativo e impõe a obrigatoriedade de se apresentar as razões pelas quais a limitação externa é mais desejada que uma limitação interna, isto é, torna obrigatório o dever de justificação das decisões do legislador.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> A Legisprudência vem pautar a elaboração legislativa como objeto de estudo integrante da Teoria do Direito, que vem se concentrando, ao longo do tempo, no momento posterior ao da produção legislativa.

<sup>34</sup> Para além deste princípio, o autor traz ainda (i) o princípio da coerência, que nada mais diz além da necessidade de o sistema normativo ser coerente como um todo; (ii) o princípio da temporalidade, que trata da perspectiva de racionalidade da norma ao longo do tempo, ou seja, da importância da avaliação de sua obsolescência; e (iii) o princípio da densidade normativa, que trata da relação entre o nível de autonomia do sujeito e do alcance da limitação externa à sua liberdade (KAITEL, 2016).

Wintgens traça, ainda, deveres do legislador para que se obtenha, cada vez mais, legislação de qualidade. Interessante perceber que os deveres trazidos por Wintgens correspondem ao procedimento metódico de Delley (2004), chamado modelização causal,<sup>35</sup> e à sequência proposta por Mader (2007), conforme será demonstrado a seguir.

Antes, contudo, frisa-se que o presente trabalho não se pretende substitutivo do processo legislativo; muito ao contrário, fomenta e incentiva o debate legislativo acerca da temática ora tratada, bem como a participação e o engajamento da sociedade civil nesse processo. No entanto, ao conferir destaque aos chamados deveres do legislador, pretende-se aqui verificar a existência de fundamentos suficientes a justificar elaboração legislativa.

O primeiro dever trazido por Wintgens é o dever de identificação de fatos relevantes. Identifica-se a prática brasileira na tentativa de implementação das sentenças interamericanas – aportada no Capítulo 3 – como aquilo que Wintgens trataria como “fatos relevantes”, vez que são as falhas observadas nessa prática que nos fazem cogitar de instrumento legislativo (impulso para legislar, conforme Delley). O legislador teria também o dever de formulação do problema a ser solucionado, o que seria responsável por definir o escopo da limitação à liberdade, evitando arbitrariedades. Segundo Delley, esta etapa exige que sejam recolhidos “dados confiáveis que permitam precisar a situação que originou a demanda de intervenção legislativa” (2004, p. 109). Na matéria ora abordada, propõe-se que o problema é aquele de saber como operacionalizar a implementação das sentenças interamericanas no Brasil. É isso que eventual legislação sobre o tema deve responder (objetivos da legislação, segundo Mader e Delley).

Antes, ainda, de tomarem como certa a necessidade de elaboração legislativa, Wintgens (2012), Delley (2004) e Mader (2007) colocam o dever de se analisar a possibilidade de eventual alternativa à legislação, a fim de verificar se a intervenção é a escolha mais efetiva para a solução do problema formulado. No caso em questão, em que se analisa a necessidade de lei interna para operacionalizar a implementação

---

<sup>35</sup> A modelização causal, segundo Delley (2004) e Soares (2007), consiste em técnica de representação gráfica simples e panorâmica que parte do problema central a ser solucionado (impulso para legislar), passando por suas causas, dinâmicas e atores envolvidos, bem como elenca as questões a serem solucionadas pela nova legislação. Tal representação é capaz de ilustrar o processo interativo e sistêmico que está por trás de toda e qualquer elaboração legislativa de qualidade.

das sentenças interamericanas no Brasil, imperativo é relembrar a cadeia de fontes que tornaria desnecessária mencionada projeção.

Proclamou a Constituição da República de 1988 que o Brasil se rege em suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II); que, como Estado Democrático de Direito, tem como fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); e que os direitos e garantias nela expressos “não excluem outros do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais” em que o Brasil seja parte (art. 5º, §2º).<sup>36</sup> Por meio desse último dispositivo, os direitos consagrados em tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil seriam, então, automaticamente incorporados ao rol daqueles constitucionalmente protegidos e imediatamente aplicados (conforme art. 5º, §1º). Trata-se, portanto, da cláusula que garante, no ordenamento jurídico brasileiro, a aplicabilidade direta das normas dos tratados de direitos humanos em que o Brasil é parte, restando, via de consequência, a obrigação de harmonização de tal ordenamento interno com a normativa internacional.

Seguindo nessa linha, o Brasil ratificou a Convenção Americana e, em conformidade ao disposto no art. 62 do instrumento convencional, reconheceu a competência da Corte IDH como obrigatória, por meio de ato de expressa anuência do Congresso Nacional, o Decreto Legislativo nº 89/1998. Obrigou-se, portanto, nos termos do art. 68 da CADH, a cumprir as decisões do mencionado tribunal em todos os casos em que for parte. Desse raciocínio, fica evidente que o Brasil já está obrigado a implementar internamente as sentenças interamericanas em atendimento não só ao compromisso assumido internacionalmente pelo Estado, mas em observância às suas disposições constitucionais.

Tal linha argumentativa não vislumbra qualquer obstáculo jurídico à aplicação direta das normativas internacionais de direitos humanos e, por conseguinte, dos próprios julgados condenatórios do Brasil no âmbito da Corte Interamericana. A mirar por essa perspectiva, desnecessária se tornaria a elaboração legislativa em matéria de implementação das sentenças interamericanas. E ficaríamos, então, ao alvedrio da vontade?

Aí está a falha na interação social, nos termos de Wintgens (2012), vez que o descumprimento da norma constitucional revelou lamentável falta de vontade em dar

---

<sup>36</sup> O artigo 5º, §2º da Constituição de 1988 é fruto de proposta apresentada pelo então consultor jurídico do Itamaraty, Antônio Augusto Cançado Trindade, à Assembléia Nacional Constituinte, em 1987.

cumprimento àquelas sentenças. Atenuou-se, ainda, a eficácia da norma constante do art. 5º, §2º da CR/88 ao se incluir o §3º ao mesmo dispositivo, o que foi dado pela Emenda Constitucional nº 45/2004. O parágrafo incluído expressamente estabeleceu que os tratados sobre direitos humanos que forem aprovados conforme o rito constitucionalmente estabelecido<sup>37</sup> para aprovação de emendas serão equivalentes às tais.

A edição da norma foi tão infeliz que, não bastasse enfraquecer o sentido dos dois primeiros parágrafos do art. 5º, foi incapaz de pacificar as discussões acerca do *status* dos tratados internacionais de direitos humanos e levantou a questão de saber se retroagiria – alcançando os tratados já ratificados. Todavia, o entendimento hoje levado a cabo pelo STF é já bastante difundido: os tratados de direitos humanos que não atingirem o quórum exigido pelo §3º e aqueles ratificados pelo Brasil em tempo anterior ao da Emenda nº 45 possuem hierarquia supralegal, estando acima de lei ordinária.<sup>38</sup>

Persiste, portanto, a falha na interação social, já que os poderes públicos internos, malgrado cadeia normativa que impõe a implementação das sentenças interamericanas, foram incapazes de se auto-regular no tocante a esta matéria. Além da já abordada responsabilidade internacional do Estado brasileiro pelo inadimplemento de suas obrigações internacionais, o vazio normativo acerca da operacionalização dessas sentenças no plano interno ilustra justamente o caso em que se torna mais desejável a limitação externa à liberdade de ação dos sujeitos, *in casu*, atores do próprio Estado.

Nesse ponto, importante trazer à tona o novo paradigma (“*regulatory turn*”) da teoria da legislação, segundo o qual os princípios normativos internacionais seriam, ao mesmo tempo, limite e impulso para a atuação legislativa em âmbito nacional, bem como fonte de direitos e deveres para indivíduos e atores estatais (ISOLA-MIETTINEN, 2013). Para Jacob Katz Cogan (2011), o *regulatory turn* sucede o paradigma dos direitos humanos, que apenas proclamava direitos sem primar pelas obrigações de agir ou deixar de agir das autoridades públicas e da coletividade de

---

<sup>37</sup> A Constituição exige aprovação, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros.

<sup>38</sup> Tal posicionamento restou assentado quando do julgamento do RE 466.343 (SP), foi reafirmado pela Súmula Vinculante 25 e vem sendo reiteradamente reproduzido.

modo a efetivar direitos e evitar violações. Assim, o novo paradigma objetiva influenciar mudanças estruturais através da criação e aplicação de leis.

Considerando esse novo paradigma e a manutenção da falha na interação social, conclui-se ser necessária a elaboração legislativa.

#### **4.2 Aportes de Direito Comparado**

A investigação acerca da necessidade de elaboração legislativa, ainda conforme os aportes da Legisprudência, pode ser aprimorada com as contribuições do Direito Comparado. Afinal, o próprio significado da palavra “legisprudência”, derivada do latim *legis* e *prudencia*, vem indicar a importância da jurisprudência legislativa, muitas vezes relegada a segundo plano na teoria do Direito (WINTGENS, 2002). Assim, analisar o panorama legislativo acerca das sentenças interamericanas pode contribuir para o entendimento acerca da necessidade de nova lei no Brasil. A título de exemplo, cabe destacar os casos da Argentina, Perú e Colômbia, países que avançaram significativamente em matéria de implementação das sentenças interamericanas, seja por meio de adequação legislativa, seja por meio de jurisprudência interna receptiva aos julgados internacionais.

##### *4.2.1 Argentina*

A Argentina aderiu ao Sistema Interamericano em 14 de fevereiro de 1984 e aceitou a competência contenciosa da Corte IDH em 5 de setembro do mesmo ano. A responsabilidade internacional do Estado argentino por violações de direitos humanos já foi declarada em 15 casos, tendo 2 sido arquivados por ter o tribunal regional considerado as medidas de reparação cumpridas.

O ordenamento jurídico argentino, prevê que certos tratados, entre eles, a Convenção Americana, têm hierarquia constitucional, conforme a redação do art. 75, inciso 22,<sup>39</sup> da Constituição Nacional após a reforma de 1994. Tal *status* constitucional

---

<sup>39</sup> ARGENTINA. Constituição da Nação. Artigo 75. Corresponde ao Congresso: [...] 22. Aprovar ou rejeitar tratados concluídos com as demais nações e com as organizações internacionais e as concordatas com a Santa Sé. Os tratados e concordatas têm hierarquia superior às leis.

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem; a Declaração Universal de Direitos Humanos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Facultativo; a Convenção sobre a Prevenção e a Sanção do Crime de Genocídio; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; a Convenção sobre os Direitos da Criança; nas condições de sua vigência, têm hierarquia constitucional, não derogam artigo algum da

pode ser atribuído a outros tratados sobre direitos humanos, caso sejam aprovados por dois terços dos membros de cada Câmara do Congresso.

A Corte Suprema de Justiça da Nação, ainda, reconhece a obrigatoriedade das decisões do órgão supranacional em tela desde o paradigmático caso *Bulacio*, em que, apesar de assinalar que não concordava por completo com a *ratio decidendi* da Corte Interamericana, estabeleceu que o cumprimento de sentenças emanadas por este órgão jurisdicional ainda assim restava obrigatório, sem exceções (HITTERS, 2012). Desta feita, determinou-se a retomada das investigações dos responsáveis pela detenção arbitrária e morte do jovem Walter David Bulacio, acolhendo o pronunciamento do tribunal regional acerca da não prescrição da ação penal.

Tal obrigatoriedade, contudo, nem sempre é aceita de forma pacífica e definitiva. No caso *Bueno Alves* (CORTE IDH, 2007), por exemplo, apesar de a Argentina ter reconhecido a responsabilidade internacional pela não investigação dos atos de tortura cometidos por agentes estatais contra Juan Francisco Bueno Alves, a Corte Suprema não afastou a prescrição que favorecia os investigados, determinando a extinção da ação penal sob o argumento de que não se tratava de crime de lesa humanidade, esses sim imprescritíveis. Em resposta, a Corte Interamericana reforçou a natureza de *jus cogens* da proibição da tortura e a consolidação do entendimento de que a prescrição é inadmissível e inaplicável quando se trata de violações graves aos direitos humanos (CORTE IDH, 2011a).

Já no caso *Fontevicchia e D'amico*, em que a Corte Interamericana declarou a violação da liberdade de expressão de dois periodistas por terem sido condenados a pagar indenização por danos morais após veicularem fatos da vida privada ex-Presidente Manem na mídia (CORTE IDH, 2011b), o tribunal argentino entendeu que caso acolhesse a determinação de cassar sua sentença, que confirmou a condenação dos periodistas, violaria a própria Constituição. Damián González-Salzberg (2011) resume a postura da Corte Suprema como um vai e vem entre o reconhecimento do

---

primeira parte desta Constituição e devem ser entendidas complementares dos direitos e garantias por ela reconhecidos. Somente poderão ser denunciados, neste caso, pelo Poder Executivo nacional, mediante prévia aprovação de dois terços dos membros de cada Câmara. Os demais tratados e convenções sobre direitos humanos, assim que aprovados pelo Congresso, requererão o voto de dois terços dos membros de cada Câmara para gozar de hierarquia constitucional. [...] Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2017. Tradução livre.

caráter vinculante das sentenças da Corte IDH e a negativa de proceder a sua aplicação.<sup>40</sup>

Uma vez que não existe um mecanismo legal específico e detalhado para o cumprimento de sentenças da Corte Interamericana, o modelo argentino está centrado no Poder Executivo (HITTERS, 2012). Assim, após receberem a sentença da Corte Interamericana, o Ministério de Justiça e Direitos Humanos e a Chancelaria argentina encaminham seus pontos resolutivos a cada um dos três poderes responsável pelo cumprimento.

Dessa maneira, tem-se que certas atribuições acabam por recair aos órgãos competentes para a representação internacional da Argentina. De acordo com a Lei de Ministérios (Lei 22.520, de 1992), o Ministério de Justiça e Direitos Humanos representará o Estado perante organismos internacionais em matéria de direitos humanos (art. 22, inciso 19), o que é feito por meio de sua Secretaria de Direitos Humanos e Pluralismo Cultural. O Ministério de Relações Exteriores e de Culto, por sua vez, também representa o país no cenário internacional, além de possuir uma Direção Geral de Direitos Humanos. Ambos os órgãos intervêm nas petições e casos em trâmite propondo, na medida do possível, soluções amistosas ou reconhecimento da responsabilidade internacional da Argentina (HITTERS, 2012; BORGES, 2014).

Ademais, no caso argentino, a ausência de um procedimento específico para cumprimento de sentença da Corte Interamericana acentua o problema já existente de ausência de diálogo entre o governo federal e as províncias para dar seguimento à implementação das ordens do tribunal interamericano. Grande relevo assume, pois, a cláusula federal contida no art. 28 da Convenção Americana, que serve para “atribuir responsabilidades nas distintas jurisdições no âmbito doméstico, mas nunca para eximir o Estado Federal do cumprimento das sentenças condenatórias” (HITTERS, 2012, p. 550). Assim, uma vez que a responsabilidade internacional recai sobre o estado federal, o pagamento de indenizações às vítimas, por exemplo, pode ensejar regresso contra a província responsável pelo dano.

---

<sup>40</sup> Atualmente, o debate em torno da postura da Corte Suprema tem se voltado ao caso de Milagro Sala, ativista que foi detida arbitrariamente em janeiro de 2017 na província de Jujuy. EL PAÍS. *El Supremo argentino limita el papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Notícia de 15 de fevereiro de 2017. Disponível em: <[http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/15/argentina/1487179255\\_422420.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/15/argentina/1487179255_422420.html)>. Acesso em: 08 de maio de 2017. CIDH. *CIDH urge al Estado argentino a responder al caso de Milagro Sala*. Comunicado de Imprensa de 2 de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/182.asp>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

Pontua-se, no caso argentino, que o descumprimento reiterado da Constituição e das leis em geral por uma província pode levar até mesmo a uma intervenção federal, nos termos do art. 6 do diploma constitucional daquele país. Ainda, a Corte Suprema da Nação já se pronunciou reiteradamente que demandas de interpretação de tratados internacionais, mormente quando descumpridos por uma província, implicam uma “questão federal” que possibilita o ajuizamento do recurso extraordinário previsto no art. 14 da Lei Orgânica do Judiciário Argentino (Ley nº 48, de 1863). Tal ação constitui, portanto, um remédio jurisdicional em que afetados pelo não cumprimento de tratados internacionais podem ser ouvidos perante a Corte Constitucional (HITTERS, 2012), não sendo impossível imaginar sua aplicabilidade ao próprio descumprimento de sentença da Corte regional.

#### 4.2.2 Peru

O Peru, cuja adesão à Convenção Americana e aceitação da competência contenciosa da Corte IDH datam de 28 de julho de 1978 e 21 de janeiro de 1981, respectivamente, possui 39 condenações perante o tribunal regional,<sup>41</sup> sendo o país com o maior número de casos julgados no Sistema Interamericano.

Em conexão com a obrigação de adequar seu ordenamento jurídico e os atos dos órgãos estatais aos tratados sobre direitos humanos, mormente a CADH, a Constituição Política do Peru (1993) estabelece, em seu art. 55, que “os tratados celebrados pelo Estado e em vigor são parte do direito nacional”. Dessa forma, a Convenção faz parte do direito vigente peruano, vinculante para todos os poderes do Estado.

Além disso, o art. 115 do Código Processual Constitucional peruano pontua que “as resoluções dos organismos jurisdicionais a cuja competência o Estado peruano expressamente tenha se submetido não requerem, para sua validade e eficácia, reconhecimento, revisão, nem exame prévio algum”.<sup>42</sup> Assim, as sentenças

---

<sup>41</sup> É de se anotar que apenas três casos foram arquivados por cumprimento. São eles: Castillo Petruzzi y otros; Lori Berenson Mejia; Abrill Alosilla y otros.

<sup>42</sup> PERU. Código Processual Constitucional. Artigo 115. Execução de resoluções. As resoluções dos organismos jurisdicionais a cuja competência tenha se submetido expressamente o Estado peruano não requerem, para sua validade e eficácia, reconhecimento, revisão, nem exame prévio algum. Ditas resoluções são comunicadas pelo Ministério de Relações Exteriores ao Presidente do Poder Judiciário, quem, a sua vez, as remete ao tribunal em que se esgotou a jurisdição interna e dispõe sua execução pelo juiz competente, em conformidade com o previsto pela Lei nº 27775, que regula o procedimento de execução de sentenças emitidas por tribunais supranacionais. Disponível em:

emitidas pela Corte Interamericana têm eficácia imediata, devendo ser executadas incondicionalmente, como já foi oportunamente declarado pelo Tribunal Constitucional Peruano (ORTÍZ GASPAS, 2012). A Suprema Corte definiu que não apenas as sentenças da Corte IDH são vinculantes para todos os poderes públicos, mas o são tanto em sua parte resolutiva, quanto pela própria *ratio decidendi*, inclusive nos casos em que o Peru não tenha sido parte. Também delimitou o dever dos tribunais nacionais de reconhecer a validade jurídica dos fatos analisados e propostos perante as instâncias internacionais de proteção de direitos humanos.

Quanto à execução das sentenças emitidas por tribunais supranacionais, o ciclo de casos peruanos julgados no ano de 2001, em que a Corte IDH determinou reiteradamente a responsabilidade do Estado por violações durante o regime fujimorista,<sup>43</sup> ensejou a elaboração legislativa que regulamentasse o procedimento. O Peru editou, pois, a Lei nº 27775, de 5 de julho de 2002, que declara, em seu art. 1º, ser de interesse nacional o cumprimento das sentenças ditadas em processos contra o Estado peruano em tribunais internacionais constituídos por tratados ratificados pelo Peru, em consonância com a Constituição. Não obstante, a Corte Interamericana é o único órgão jurisdicional internacional ao qual se submeteu o Estado peruano.

Conforme dispõe o art. 2º da lei, em sendo a sentença internacional a ser implementada de cunho indenizatório, o Ministério das Relações Exteriores deverá remetê-la ao Presidente da Corte Suprema, que, por sua vez, a transmitirá ao juízo em que se esgotou a jurisdição interna, incumbindo ao julgador originário da causa executá-la. Caso não haja processo interno prévio, a resolução deverá ser executada por um Juiz Especial ou Misto.

Após a transmissão da sentença para o juízo competente, deverá se acionar o Ministério da Justiça (hoje, Ministério de Justiça e Direitos Humanos) para que cumpra com o pagamento ordenado, no prazo de dez dias (art. 2º, alínea b). Na hipótese de não estar determinada a quantia a ser paga, haverá uma audiência de conciliação, que pode contar com a participação do Ministério da Justiça, para controverter a quantia (alínea c). A pedido da parte, esse procedimento poderá ser realizado por via do mecanismo arbitral previsto no art. 8º.

---

<[http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco\\_legal/Codigo\\_Procesal.pdf](http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco_legal/Codigo_Procesal.pdf)>.

Acesso em: 31 de maio de 2017. Tradução livre.

<sup>43</sup> Posteriormente se deram, no próprio Perú, os julgamentos de Fujimori, como ex-Presidente da República, que resultaram em suas condenações pela Sala Penal Especial do Peru (Sentenças de 11.12.2007, 07.04.2009 e 30.09.2009, confirmadas em 03.01.2010).

Contudo, com a aprovação do Decreto Legislativo nº 1068, de 27 de junho de 2008, que institui o Sistema de Defesa Jurídica do Estado, alterou-se a forma de indenização de quantias já conhecidas, de forma que, a teor do art. 22.6 desta norma, o ente encarregado do pagamento das reparações fixadas pela Corte IDH não mais será o Ministério da Justiça, mas o órgão respectivo que cometeu a violação de direitos humanos declarada pelo tribunal supranacional.<sup>44</sup>

Assim, no Peru, não há previsão de dotação orçamentária específica para o cumprimento das sentenças da Corte. Cada entidade responsável pela reparação deverá implementá-la com recursos próprios (art. 53, Decreto Supremo nº 017-2008-JUS,<sup>45</sup> que regulamenta o Sistema de Defesa Jurídica Estatal estabelecido pelo Decreto Legislativo nº 1068). Se houver duas ou mais entidades obrigadas à indenização, o pagamento será igualmente dividido; não havendo entidade específica, deverá o Conselho de Defesa Jurídica do Estado determinar qual órgão será o responsável.

Em sentido similar, caso a sentença determine a aplicação de medidas não indenizatórias, dentro de 10 dias do recebimento da comunicação pela Corte Suprema deverá o juiz que esgotou a jurisdição interna ordenar aos órgãos e às entidades estatais concernidas que cessem a situação que deu origem à demanda e à condenação internacional, indicando quais ações deverão ser adotadas para tanto (art. 4º).

Em todos os casos, tem o Estado peruano o direito de regresso pelos danos e prejuízos contra a autoridade, o funcionário ou o empregado público cuja ação ou omissão ensejou a demanda internacional, tendo sido comprovada sua responsabilidade individual (art. 5º, Lei 27775). Paralelamente, deverá ser observado o mecanismo de comunicação de cumprimento de sentenças, por meio do qual a

---

<sup>44</sup> PERU. Decreto Legislativo nº 1068. Artigo 22.6. Os procuradores públicos deverão coordenar com os titulares de cada entidade o cumprimento e a execução das sentenças contrárias aos interesses do Estado, devendo elaborar anualmente um plano de cumprimento que deverá ser aprovado pelo titular da entidade, que assumirá com recursos orçamentários da entidade correspondente a execução do disposto nas resoluções jurisdicionais nacionais, estrangeiras ou da Corte Supranacional. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_per\\_dec1068.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_dec1068.pdf)>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

<sup>45</sup> PERU. Decreto Supremo nº 017-2008-JUS. Artigo 53. Da execução e cumprimento das decisões judiciais, arbitrais e supranacionais. As entidades do Estado assumirão com recursos próprios o cumprimento das sentenças. Quando forem duas ou mais entidades obrigadas ao pagamento, este se realizará de maneira mancomunada e em partes iguais, com conhecimento do Conselho [Nacional de Direitos Humanos]. Quando na sentença não se individualizar a entidade do Estado obrigada ao cumprimento da obrigação ou do pagamento, será o Conselho que o determinará, mediante o acordo respectivo. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_per\\_ds017\\_08.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_ds017_08.pdf)>. Acesso em: 03 de junho de 2017.

Corte Suprema, via Ministério de Relações Exteriores, informará a Corte Interamericana acerca das medidas que tenham sido adotadas em relação à condenação. O beneficiário será igual e periodicamente informado (art. 6º).

Para além dessas disposições, o Decreto Supremo nº 015-2001-JUS, de 27 de abril de 2001, estabeleceu a organização, a competência e as funções do Conselho Nacional de Direitos Humanos, responsável pela promoção, coordenação e difusão da tutela de direitos fundamentais. Este Decreto previa, ainda, o estabelecimento da Comissão Especial de Acompanhamento e Atenção a Processos Internacionais (CESAPI), que coordenaria e supervisionaria o cumprimento de sentenças internacionais. A CESAPI, contudo, foi extinta pela Única Disposição Complementar Derrogatória do Decreto Supremo nº 008-2010-JUS, de 23 de junho de 2010.<sup>46</sup>

#### 4.2.3 Colômbia

A Colômbia tem um dos marcos legais mais desenvolvidos em matéria de implementação de decisões de órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos. O país é parte da Convenção Americana desde 28 de maio de 1973, tendo aceitado a competência contenciosa da Corte IDH em 21 de junho de 1985. As 17 condenações pelo órgão jurisdicional interamericano até o momento permanecem em etapa de supervisão.

A Constituição Política de 1991 inaugurou uma nova fase de aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no âmbito interno (UPRINMY, 2009), estabelecendo, entre outras provisões,<sup>47</sup> a prevalência de tratados internacionais que reconheçam direitos humanos e proíbam sua limitação em estados de exceção no ordenamento interno, bem como a obrigatoriedade da interpretação de direitos e deveres constitucionalmente consagrados em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pela Colômbia (art. 93). O art. 94, por

---

<sup>46</sup> A Única Disposição Complementar Derrogatória do Decreto Supremo nº 008-2010-JUS revogou, igualmente, a atribuição do Presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos de “coordenar ou supervisionar, de acordo com o caso, o cumprimento das resoluções e das decisões emitidas por órgãos internacionais de caráter jurisdicional em matéria de direitos humanos”, antiga redação do artigo 11, alínea h, do DS nº 015-2001-JUS. PERU. Decreto Supremo nº 008-2010-JUS. Disponível em: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/033ACAD724DB0E0805257B02006E687C/\\$FILE/008-2010-JUS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/033ACAD724DB0E0805257B02006E687C/$FILE/008-2010-JUS.pdf)>. Acesso em: 03 de junho de 2017.

<sup>47</sup> Os artigos 53 e 214 da Constituição Política Colombiana estabelecem, respectivamente, que as convenções internacionais do trabalho, devidamente ratificadas, fazem parte da legislação interna e que, configurado o estado de exceção, não se pode suspender os direitos humanos nem as liberdades fundamentais, respeitando-se as regras do direito internacional humanitário em qualquer caso.

sua vez, incorpora a cláusula de direitos não-denominados ao pontuar que “a enunciação dos direitos e garantias contidos na Constituição e nas convenções internacionais vigentes não deve ser entendida como negação de outros que, sendo inerentes à pessoa humana, neles não figurem expressamente”.

A Corte Constitucional também reconheceu, expressamente, a figura do *bloco de constitucionalidade* no sistema jurídico colombiano, de modo que os tratados e a Constituição, no que se refere à hierarquia e à força normativa interna, estão no mesmo nível (UPRINMY, 2009; ANZOLA, SÁNCHEZ, URUEÑA, 2015).

Quanto ao efeito das sentenças da Corte Interamericana no âmbito interno, a Corte Constitucional já se pronunciou pela vinculatividade e obrigatoriedade de cumprimento das ordens de reparação para as entidades estatais colombianas.<sup>48</sup> Tal entendimento prevalece tanto na jurisprudência constitucional quanto na jurisprudência da Sala Penal da Corte Suprema de Justiça, esta diretamente concernida com as obrigações de investigar e sancionar penalmente responsáveis por violações de direitos humanos (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015).

Para a execução de sentença emitidas pela Corte IDH, em contraposição a um marco legal rígido que designe especificamente qual ou quais entidades estatais serão encarregadas de implementar as reparações no âmbito interno, a Colômbia instituiu um órgão deliberativo por meio do Decreto 321 de 2000, reformulado pelos Decretos 4.100 de 2011 e 1.081 de 2015, e atualmente regido pelo Decreto 1.216 de 2016.<sup>49</sup> A Comissão Intersetorial para Coordenação e Seguimento da Política Nacional em Matéria de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário, comitê de ministros<sup>50</sup> cujo objetivo geral é de impulsionar o cumprimento e seguimento dos compromissos e obrigações internacionais nesses ramos jurídicos, consiste em um foro deliberativo e decisório que, após recebida a sentença da Corte Interamericana, indicará qual entidade dará cumprimento a cada uma das reparações definidas (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015).

---

<sup>48</sup> COLÔMBIA. Corte Constitucional. T-367/2010 e T-653/2012.

<sup>49</sup> O Decreto 4.100 de 2011 foi o responsável pela principal reformulação das atribuições da Comissão. Hoje, a redação final é a do Decreto 1.216, de 2016, disponível em: <<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30021742>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

<sup>50</sup> A Comissão Intersetorial, presidida pelo Vice-Presidente da República, é composta pelos seguintes Ministros: do Interior; de Relações Exteriores; de Justiça e do Direito; de Defesa Nacional; de Agricultura e Desenvolvimento Rural; de Saúde e Proteção Social; do Trabalho; de Educação Nacional, de Cultura; além do Diretor da Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional, ou quem lhe faça as vezes.

Com as modificações do Decreto 1.216, tem-se hoje que a Comissão Intersetorial coordenará e determinará qual ou quais entidades serão responsáveis pela implementação das medidas de reparação, caso tal medida já não tenha sido assumida por algum órgão e não se trate do pagamento de indenização previsto na Lei 288 de 1996,<sup>51</sup> referente a indenizações no âmbito de demandas perante a CIDH ou o Comitê de Direitos Humanos. Quando se tratar de pagamento de indenizações, a entidade responsável pelo trâmite será designada de acordo com os seguintes critérios: (i) se houve processo penal ou administrativo contra o agente estatal que deu causa à demanda, a entidade a que ele estava vinculado será a responsável; (ii) havendo a condenação de uma instituição mediante um processo judicial nacional, será ela a responsável; (iii) existindo conciliação pelos fatos referidos pela sentença da Corte, deverá a instituição que homologou o acordo dar seguimento à implementação. Não sendo atendidos nenhum desses critérios, a Comissão Intersetorial levará em conta o fato principal que deu causa à demanda para designar a entidade responsável.

Durante um período, o trabalho da Comissão Intersetorial foi complementado pelo Grupo Operativo Interinstitucional, instituído em 2005 por meio da Diretiva Presidencial nº 2. Tal Grupo, encarregado de monitorar os casos de violação de direitos humanos em curso contra a Colômbia no Sistema Interamericano em geral, coordenava o cumprimento de sentenças da Corte IDH (e dos relatórios da CIDH) em conjunto com a Direção de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário do Ministério de Relações Exteriores. Nesse sentido, tem-se uma centralização no monitoramento do próprio cumprimento de sentença, facilitando às vítimas e seus representantes remeter ou solicitar informações a respeito do procedimento, além de possibilitar um diálogo constante e fundamental à verificação de sua efetividade (BRAVO RUBIO, 2009).

Contudo, em 2015, por meio da Resolução nº 5.674 do Ministério de Relações Exteriores, criou-se o Grupo Interno de Trabalho de Seguimento às Ordens e Recomendações de Órgãos Internacionais em matéria de Direitos Humanos (GSORO), da Direção de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário, que recolheu para si a competência do Grupo Operativo em acompanhar, de maneira eficiente e articulada com as demais entidades estatais, o cumprimento de: (i) acordos

---

<sup>51</sup> A Lei 288/1996 é considerada antecedente destacável por possibilitar o pagamento de indenizações até mesmo em acordos de soluções amistosas subscritos pela Colômbia.

de solução amistosa homologados pela CIDH; (ii) relatórios de mérito emitidos pela CIDH; (iii) as sentenças da Corte IDH; (iv) os ditames do Comitê de Direitos Humanos da ONU (responsável pelo monitoramento do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Facultativo).

Ainda, desde 2006, o governo colombiano tem incluído uma dotação orçamentária específica para o cumprimento de decisões da Corte Interamericana na Lei Orçamentária do país (*Ley del Presupuesto General de la Nación*). Tal dotação não está adstrita somente ao pagamento de indenizações (BRAVO RUBIO, 2009), de modo que atende a uma ampla gama de reparações, a exemplo de capacitação em direitos humanos e iniciativas de memória e verdade, como construção de monumentos.

Para efetivar-se a utilização da dotação orçamentária, deverá haver uma solicitação, antes feita pelo Grupo Operativo Institucional, ao Ministério da Fazenda e Crédito Público da transferência de determinada quantia monetária à entidade que, de acordo com o definido pela Comissão Intersetorial, cumprirá o ponto indenizatório respectivo.

Diana Bravo Rubio (2009) aponta as vantagens dessa medida, que não sujeita o adimplemento de reparações à disponibilidade de recursos ou ao trâmite de uma nova lei orçamentária com dotação específica; possibilita que imprevistos sejam resolvidos sem constituir um óbice à execução; garante a manutenção de medidas a longo prazo, tais como tratamentos médicos e psicológicos; e facilita o cumprimento geral pelas entidades responsáveis, que não deverão dispor de seus próprios recursos para tanto.

No que concerne ao cumprimento da obrigação de investigar, sancionar e punir, que tem o índice mais baixo de cumprimento (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015), utiliza-se na Colômbia da ação de revisão prevista no Código de Processo Penal. Essa ação permite a reabertura de casos sobre violações de direitos humanos ou infrações do Direito Internacional Humanitário já concluídos quando há uma decisão posterior de uma instancia internacional que entenda pelo não cumprimento do dever de investigar.<sup>52</sup> Segundo Bravo Rubio (2009), este é o único mecanismo

---

<sup>52</sup> COLÔMBIA. Código de Processo Penal. Artigo 192. A ação de revisão procede contra sentenças finais, nos seguintes casos: 4. Quando depois do julgamento absolutório em processos por violações de direitos humanos ou infrações graves ao direito internacional humanitário se estabeleça, mediante decisão de uma instância internacional de supervisão e controle de direitos humanos, em relação a qual o Estado colombiano tenha aceitado formalmente a competência, um incumprimento protuberante

nesses termos entre os países latino-americanos. Uma vez emitida a sentença do tribunal interamericano, o Grupo Operativo Institucional solicita à Procuradoria Geral da Nação a interposição de referida ação (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015), que, julgada procedente, reabrirá o processo e retomará a investigação por um ente imparcial como a *Fiscalía General de la Nación*.

Em 2015, um estudo realizado no âmbito da Programa de Justiça Global e Direitos Humanos, da Universidade dos Andes, pretendeu verificar o índice de cumprimento das ordens de reparação emitidas pela Corte IDH pelo Estado colombiano das sentenças proferidas entre 2004 e 2012. O objetivo, entretanto, não foi investigar apenas o grau quantitativo de execução, mais relacionado ao compromisso do Estado frente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas principalmente identificar quais fatores determinam o maior ou menor grau de cumprimento de tais ordens. Assim, foram levados em consideração fatores jurídicos (recepção das decisões da Corte pelo sistema jurídico colombiano); institucionais (estrutura estatal para o cumprimento das decisões do Sistema Interamericano); orçamentários; informais (cultura organizacional); e externos, com vistas a identificar empecilhos e a formulação de políticas públicas complexas - e completas.

Quantitativamente, foram formuladas 88 ordens de reparação no âmbito das 9 sentenças proferidas pela Corte Interamericana no período analisado,<sup>53</sup> sendo que o índice de cumprimento foi de 43%; não cumprimento, 45%; cumprimento parcial, 10%; não se aplica, 2%. Já em relação à natureza da ordem, as medidas relativas à capacitação em direitos humanos e pagamento de custas e gastos têm maior grau de cumprimento; por outro lado, as medidas de reparação não-indenizatórias ou referentes à obrigação de investigar, sancionar e punir são em regra descumpridas. Por fim, as relacionadas diretamente com a reparação das vítimas são medianamente cumpridas (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015).

A conclusão alcançada naquele estudo é de que, no caso colombiano, existe uma estrutura jurídica e estatal bem definida para a recepção e o cumprimento de sentenças da Corte IDH, amparada, ainda, em um planejamento orçamentário, de

---

das obrigações do Estado de investigar séria e imparcialmente tais violações. Neste caso, não será necessário acreditar existir fato notório ou prova não conhecida ao tempo dos debates. Tradução livre.

<sup>53</sup> Os casos analisados foram: Caso 19 Comerciantes; Gutiérrez Soler; Masacre de Pueblo Bello; Masacre de Mapiripán; Masacre de Ituango; Masacre de la Rochela; Escué Zapata; Valle Jaramillo; Manuel Cepeda Vargas. Apesar de a Colômbia ter sido condenada no caso Vélez Restrepo y Familia em 3 de setembro de 2012, tal sentença não foi analisada por ser recente a ponto de não ter sido iniciado o processo de cumprimento à época.

modo que esses fatores não influenciam tanto na implementação das reparações ordenadas. Os fatores informais e externos seriam, então, determinantes para o cumprimento das ordens da Corte, a exemplo de (i) ser a questão sensível ao Estado, como o é o paramilitarismo no caso colombiano; (ii) existirem interesses políticos em cumprir ou não a determinação da Corte; (iii) haver burocracia em excesso ou mudanças no quadro de funcionários, o que causa maior lentidão e, em certos casos, menor diligência; (iv) fragmentar a representação das vítimas, ora dialogando com apenas uma parte delas, ora apenas com seus representantes (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2015).

## **CAPÍTULO 5: O DESENVOLVER LEGISLATIVO**

O vazio normativo brasileiro no tocante à matéria objeto deste trabalho torna-se ainda mais preocupante quando se nota que vários países que integram o SIPDH já trataram de operacionalizar a implementação das sentenças interamericanas. Assim, constatada a necessidade de elaboração legislativa no âmbito interno, propõe-se, neste último capítulo, a análise dos projetos de lei já esboçados sobre a temática no Brasil, sob o viés da Legística e à luz dos princípios basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos, visando contribuir para uma melhor projeção do instrumento a ser concebido.

### ***5.1 As proposições legislativas brasileiras em matéria de implementação de sentenças interamericanas***

O primeiro projeto de lei a tratar da matéria foi o de nº 3.214, de 2000,<sup>54</sup> de autoria do deputado federal Marcos Rolim.<sup>55</sup> Tal texto dispunha exclusivamente sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão e da Corte Interamericana, estabelecendo a sua direta aplicabilidade no ordenamento jurídico interno brasileiro e preocupando-se, em especial, com as reparações ordenadas de caráter indenizatório.<sup>56</sup> Para estas, conferiu natureza alimentícia e a possibilidade de

---

<sup>54</sup> Interessante notar que o Brasil se submeteu voluntariamente à jurisdição da Corte Interamericana a partir de 1998, enquanto o primeiro projeto de lei a tratar da implementação das decisões desse tribunal veio a ser proposto já em 2000.

<sup>55</sup> A tramitação completa do PL 3.214/2000 encontra-se no Anexo E deste trabalho.

<sup>56</sup> PL 3.214/2000, redação original. Art. 1º. As decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, constituídas pela Convenção Americana de Direitos Humanos, cuja jurisdição foi reconhecida pelo Decreto Legislativo 678, de 06 de novembro de 1992, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

execução direta contra a Fazenda Pública, como título executivo judicial.<sup>57</sup> Finalmente, o projeto facultou à União a possibilidade de propor ação regressiva contra as pessoas “físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório”, nos termos de seu art. 3º. Em sua justificativa, frisou não ser possível admitir que o Brasil ainda não implemente as decisões interamericanas, mesmo após a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Naquela época, o então relator do projeto na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), deputado Pedro Valadares, apresentou emenda substitutiva à proposição por entender que as decisões da Corte IDH devem ser consideradas formalmente sentenças estrangeiras,<sup>58</sup> pelo que deveriam ser homologadas pelo STF, segundo disposto pelo art. 102, inciso I, alínea “h”, da Constituição Federal – conforme redação à época (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001a).

Contudo, não há que se confundir sentença prolatada pela Corte Interamericana com a denominada sentença estrangeira. A primeira se enquadra na classificação de sentença internacional, isto é, sentença proferida por um organismo internacional com funções jurisdicionais cuja competência foi reconhecida pelos Estados Partes, sendo obrigatório o cumprimento do provimento final. Assim, uma vez que o Estado se submeteu à jurisdição do órgão supranacional, a eficácia da sentença internacional é imediata e sua execução se dará nos termos do tratado reitor (direito convencional). Já a sentença estrangeira consiste em decisão emanada pelo Poder Judiciário de um terceiro país, nos termos de seu direito interno, de modo que carece de homologação pelo Estado de destino para produzir efeitos.<sup>59</sup> Neste caso, pretende-se resguardar a soberania estatal, subordinando a execução à recepção do provimento por tribunal nacional competente.

---

<sup>57</sup> PL 3.214/2000, redação original. Art. 2º. Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

<sup>58</sup> A redação do art. 1º do PL 3.214/2000, após a emenda da CREDN, seria a seguinte: “O Poder Executivo encaminhará as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos em que o Brasil for parte, ao Supremo Tribunal Federal, com vistas à homologação, no prazo de trinta dias, contados da data em que delas for cientificado”.

<sup>59</sup> A teor do artigo 961, do Código de Processo Civil de 2015, “A decisão estrangeira somente terá eficácia no Brasil após a homologação de sentença estrangeira ou a concessão do exequatur às cartas rogatórias, salvo disposição em sentido contrário de lei ou tratado”.

A argumentação do deputado relator é, ainda, contraditória. Afinal, entendeu que a Corte Interamericana detém competência genérica para decidir sobre violações de direitos ou liberdades protegidos pela Convenção Americana e para determinar reparações aos danos causados, recordando que o Brasil ratificou o instrumento e reconheceu a jurisdição obrigatória do tribunal supranacional. Concluiu, ele mesmo, que, uma vez que o Brasil já está obrigado a implementar internamente as decisões do tribunal, estas, via de consequência, “gerarão efeitos e haverão de ser obrigatoriamente cumpridas pelo Brasil, em atendimento ao compromisso assumido pelo País, nos termos do art. 68 da Convenção Americana” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001a, p. 3-4). Como, então, submeter as sentenças da Corte Interamericana à homologação por tribunal interno brasileiro? Seria essa homologação meramente formal e acrítica?

Entendendo mencionada contradição, porém ignorando as obrigações internacionalmente contraídas pelo Brasil, é que o deputado Jorge Wilson, da CREDN/Câmara, apresentou emenda, substituindo a expressão inicialmente proposta, “com vistas à homologação”, por “com vistas a processar e julgar a homologação” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001b),<sup>60</sup> de maneira a adequar a proposta ao texto constitucional. Na oportunidade, frisou que a homologação das sentenças não derivaria de mero ritual acrítico, pelo que seriam estas materialmente apreciadas pelo tribunal interno.

A inconsistência desse argumento persiste no fato de que não poderia o STF – ou, hoje, o STJ, conforme Emenda Constitucional nº 45, de 2004 –, revisar, modificar ou entender por simplesmente não aplicar as sentenças do tribunal regional das quais o Brasil seja parte. Tal emenda foi, felizmente, rejeitada.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR), o voto do relator José Dirceu entendeu pela inconstitucionalidade da redação original da proposição, vez que esta dispensaria a homologação de sentença estrangeira para que tenha eficácia no Brasil (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002). Conforme já apontado, no entanto, não se trata aqui de sentença estrangeira, pelo que não seria esta passível de homologação.

---

<sup>60</sup> O art. 1º do PL 3.214/2000, com a emenda apresentada na CREDN, teria, então, esta redação: “O Poder Executivo encaminhará as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos em que o Brasil for parte, ao Supremo Tribunal Federal, com vistas a processar e julgar a homologação, no prazo de trinta dias, contados da data em que for delas cientificado”.

Entendeu, ainda, correta a omissão da emenda em relação às decisões da Comissão Interamericana, já que esta não é órgão jurisdicional, pelo que suas decisões não têm caráter de sentença e não poderiam ser incluídas nesse projeto de lei. Por fim, justificou a juridicidade do projeto de lei em exame apenas pelo fato de ter ele estabelecido prazos para o Poder Executivo encaminhar as decisões ao STF e para este último processar e homologá-las, ou não. Ora, verídico seria esse argumento apenas e tão somente se seu pressuposto não estivesse equivocado, isto é, o fato de as sentenças da Corte Interamericana terem sido indevidamente consideradas “estrangeiras” com a inserção da emenda da CREDN/Câmara maculou toda a cadeia argumentativa. Felizmente, o projeto veio a ser arquivado ao final da legislatura sem antes ter sido colocado em pauta para votação.

O deputado José Eduardo Cardozo retomou a questão no PL 4.667/2004, ampliando o escopo do projeto inicial para que passasse a tratar das decisões de todos os organismos internacionais cuja competência é reconhecida pelo Estado brasileiro. No âmbito da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), foi apresentada e aprovada emenda substitutiva global que inovou ao (i) conferir absoluta prioridade ao cumprimento das decisões e recomendações internacionais;<sup>61</sup> (ii) estabelecer prazo de sessenta dias para que a União efetue o pagamento das reparações econômicas devidas às vítimas;<sup>62</sup> (iii) determinar rubrica própria no orçamento geral da União para os recursos necessários ao pagamento das reparações econômicas de caráter indenizatório;<sup>63</sup> (iv) autorizar o desconto dos valores despendidos pela União com o pagamento das reparações do repasse

---

<sup>61</sup> PL 4.667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art.1º As decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos determinadas por tratados que tenham sido ratificados pelo Brasil produzem efeitos jurídicos imediatos e têm força jurídica obrigatória e vinculante no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

Parágrafo único. A União, tendo em vista o caráter executório das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos previsto no Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998, e a importância quase jurisdicional da Comissão Interamericana de Direitos Humanos prevista no Decreto Legislativo nº 678, de 06 de novembro de 1992, adotará todas as medidas necessárias ao integral cumprimento das decisões e recomendações internacionais, conferindo-lhes absoluta prioridade.

<sup>62</sup> PL 4.667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art. 2º Quando as decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos envolverem o cumprimento de obrigação de pagar, caberá à União o pagamento das reparações econômicas às vítimas. §1º. O órgão competente da União deverá efetuar, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos, o pagamento das reparações econômicas às vítimas.

<sup>63</sup> PL 4.667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art. 2º, §2º. Os recursos necessários ao pagamento das reparações econômicas de caráter indenizatório determinadas pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos terão rubrica própria no Orçamento Geral da União e sua gestão será acompanhada pela Comissão prevista no artigo 4º desta lei

ordinário das receitas destinadas aos entes federados;<sup>64</sup> e (v) criar órgão para acompanhar a implementação das mencionadas decisões e recomendações.<sup>65</sup> A CREDN/Câmara, então, aprovou o projeto de lei na forma do mencionado substitutivo. Na ocasião, o relator da proposição nesta Comissão, deputado Nilson Mourão, discorreu longamente sobre a compatibilidade das decisões dos organismos internacionais de direitos humanos aos quais o Brasil tenha se vinculado com o princípio da soberania nacional. Lembrou, nesse sentido, do princípio do esgotamento dos recursos internos, mediante o qual “todo Estado tem o direito de resolver qualquer querela jurídica surgida em âmbito interno nos seus tribunais nacionais, antes de vê-la submetida a cortes ou comitês internacionais” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007, p. 6).

Ainda com base nesse princípio, rejeitou redação proposta por emenda ao art. 2º do projeto, que visava condicionar as indenizações à submissão do pleito ao contraditório no Poder Judiciário. Isso ignoraria justamente o fato de que os casos que alcançam a esfera internacional, em regra, já se esgotaram no âmbito interno ou, como exceção, não contaram com recursos disponíveis ou com o devido processo legal.

O relator na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), o deputado Luiz Couto, por sua vez, notou que o texto do substitutivo suprimiu condicionante segundo ele imprescindível para aprovação do projeto, isto é, o fato de que apenas as decisões de organismos internacionais de direitos humanos cuja competência foi reconhecida pelo Estado brasileiro produzem efeitos jurídicos imediatos no ordenamento interno. Nesse sentido, frisou:

No que tange ao substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, e ratificado pela de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, observa-se que o mesmo não contém a mencionada condição prévia, qual seja, o reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma corte estrangeira pelo Estado brasileiro. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008, p. 4)

Votou o deputado, em 2008, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.667/2004 em sua redação original e pela rejeição do substitutivo da Comissão de Direitos

---

<sup>64</sup> PL 4.667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art. 3º. Parágrafo Único. A União fica autorizada a descontar do repasse ordinário das receitas destinadas aos entes federativos os valores despendidos com o pagamento das reparações previstas nas decisões dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos.

<sup>65</sup> PL 4667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art. 4º Será criado órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações previstas no artigo 1º, composto por representação interministerial e da sociedade civil [...].

Humanos e Minorias. A proposição, no entanto, permaneceu na CCJC/Câmara até 2010, quando foi devolvido ao relator para apresentação de novo parecer. Naquela nova oportunidade, o deputado apresentou substitutivo à redação original do projeto de lei, alterando os arts. 2º e 3º para atribuir ao ente federativo responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação às vítimas.<sup>66</sup> Aprovada a redação final pela CCJC/Câmara, o projeto foi então remetido ao Senado Federal por meio do Ofício nº 805/2010.

No Senado, foi renumerado e passou a Projeto de Lei da Câmara nº 170/2010. Sua tramitação, todavia, permaneceu inerte entre 2010 e 2014, aguardando designação de relator na CCJC/Senado. Distribuída a matéria ao relator, o senador Ricardo Ferraço, em fevereiro daquele ano, já em março estava pronta para inclusão em pauta de votação. Do parecer do relator, constou emenda alterando o art. 1º para que passasse a se referir apenas e especificamente às condenações de reparação pecuniária.<sup>67</sup> Entendeu o senador, na ocasião, que não seria possível conferir efeitos imediatos às obrigações de fazer ordenadas pelos organismos internacionais, pelo que seria atribuída a estas força de título executivo (SENADO FEDERAL, 2014). A proposta foi, porém, incluída e retirada de pauta ao longo de todo o ano, até que veio a ser arquivada ao final da legislatura.

Em maio de 2016, nova proposta foi encaminhada ao plenário pelo senador Randolfe Rodrigues. Trata-se do Projeto de Lei do Senado nº 220/2016. O texto inicial optou por dispor apenas e tão somente sobre o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana e das sentenças da Corte IDH, voltando a propor que elas produzam efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro, nos termos de seu art. 1º.<sup>68</sup> Previu-se, ainda, dotação orçamentária específica para o

---

<sup>66</sup> A emenda apresentada pelo deputado Luiz Couto na CCJC conferiu a seguinte redação aos arts. 2º e 3º do PL 4.667/2004: “Art. 2º Caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação às vítimas. Parágrafo único. Para evitar o descumprimento da obrigação de caráter pecuniário, caberá á União proceder à reparação devida, permanecendo a obrigação originária do ente violador.

Art. 3º A União ajuizará ação regressiva contra as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos que ensejaram a decisão de caráter pecuniário”.

<sup>67</sup> PLC 170/2010, substitutivo apresentado na CCJC do Senado. Art. 1º As decisões condenatórias a reparação econômica ou prestação pecuniária emanadas de Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja jurisdição for reconhecida pelo Estado brasileiro terão força de título executivo.

<sup>68</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 1º As decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de natureza cautelar, de mérito, reparação ou solução amistosa, que versem sobre responsabilidade internacional fundada em

cumprimento dessas decisões na esfera da União, bem como a desnecessidade de homologação interna delas. Nos mesmos moldes dos já analisados Projetos de Lei nº 3.214/2000 e nº 4.667/2004, estabeleceu que as decisões ou sentenças de caráter indenizatório constituir-se-ão em títulos executivos judiciais, mas, desta feita, sujeitos a duas possibilidades: execução direta contra a Fazenda Pública Federal e/ou execução direta administrativa.<sup>69</sup> Na primeira hipótese, o pagamento deverá ser efetuado no prazo de noventa dias, independentemente de precatório, sob pena de sequestro de numerário suficiente ao cumprimento da decisão. Já na execução direta administrativa, caberá à AGU instaurar e impulsionar, de ofício, o procedimento administrativo, sem prejuízo da iniciativa dos interessados.

Nos termos do projeto, é garantido o contraditório aos interessados e, após eventual impugnação, o procedimento administrativo é encaminhado ao “órgão competente no âmbito da Administração Pública Federal pelo tema dos Direitos Humanos, que deverá emitir decisão e realizar o pagamento” (art. 4º, §3º).<sup>70</sup> Mencionado órgão é, atualmente, a Secretaria de Direitos Humanos.

Caso a impugnação seja julgada improcedente ou procedente em parte, há previsão de que o montante incontroverso seja já creditado aos beneficiários no prazo de dez dias. Da decisão que julgar a impugnação nesses termos, caberá recurso ao Presidente da República. No entanto, não há expressa previsão de prazo recursal, o que, apesar de poder ser suplementado por disposição da Lei de Procedimentos Administrativos, poderia ser explicitado no próprio §5º do art. 4º, em nome da boa técnica legislativa.<sup>71</sup>

A proposta também prevê o caso em que a instrução do procedimento administrativo não é concluída em cento e vinte dias ou em que o pagamento não é

---

tratado ratificado pela República Federativa do Brasil, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

<sup>69</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 2º Quando as decisões ou sentenças forem de caráter indenizatório constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas aos seguintes procedimentos para seu cumprimento: I - execução direta contra a Fazenda Pública Federal; e II - execução direta administrativa.

<sup>70</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 4º. Na execução direta administrativa, recebida a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos a Advocacia-Geral da União instaurará e impulsionará, de ofício, o procedimento administrativo, sem prejuízo da iniciativa dos interessados. [...] §3º. Encerrado o prazo para impugnação, os autos do procedimento administrativo serão encaminhados, com parecer da Advocacia-Geral da União, para o órgão competente no âmbito da Administração Pública Federal pelo tema dos Direitos Humanos, que deverá emitir decisão e realizar o pagamento.

<sup>71</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 4º. §5º. Da decisão que julgar a impugnação improcedente, ou procedente em parte, caberá recurso ao Presidente da República, que decidirá em 10 dias após o recebimento dos autos e os devolverá ao órgão competente no âmbito da Administração Pública Federal pelo tema dos Direitos Humanos para pagamento, se for o caso.

efetuado no prazo estabelecido pela sentença da Corte Interamericana. Nessas hipóteses, segundo o projeto, caberia ao MPF e aos “demais legitimados” promover a liquidação e o cumprimento da sentença perante o juízo federal competente, na forma da legislação processual civil, o que não implicaria renúncia ao procedimento administrativo.<sup>72</sup>

A proposta visa, portanto, garantir maior celeridade para o pagamento das indenizações, em respeito ao princípio da reparação integral e em memória ao fato de que, se o caso chegou a ser analisado pelas instâncias internacionais, é porque os petionários já esgotaram os recursos internos ou enfrentaram alguma denegação de justiça no âmbito interno, nos termos das exceções previstas no art. 46 da CADH. Nesse sentido, sobrevindo ato administrativo que satisfaça, total ou parcialmente, a pretensão dos interessados, o cumprimento de sentença, após a comprovação do pagamento, prosseguirá pelo remanescente.

O direito de regresso da União contra seus agentes ou contra qualquer pessoa jurídica de natureza pública ou privada, Estado, Município ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade, causarem a violação de direitos humanos ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo ficou resguardado pelo art. 6º da proposição legislativa.<sup>73</sup>

Quanto às medidas reparatórias de caráter não pecuniário, o projeto apenas prevê que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com suas competências, devem cessar imediatamente a situação que houver sido considerada violação aos direitos humanos pela Corte Interamericana,<sup>74</sup> não se aprofundando na temática.

---

<sup>72</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 5º. Se a instrução do procedimento administrativo não for concluída no prazo de 120 dias, conforme o disposto no art. 4º, § 1º, ou o pagamento não ocorrer no prazo estabelecido pela sentença da Corte, o Ministério Público Federal e os demais legitimados poderão promover, na forma da legislação processual civil, a liquidação e o cumprimento da sentença perante o juízo federal competente.

<sup>73</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 6º. A União terá direito de regresso: I – contra seus agentes, pessoas jurídicas de natureza pública ou privada que, por dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham dever jurídico de fazê-lo; II – contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estado, Município ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade e independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo.

<sup>74</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 8º Quando as decisões ou sentenças não forem de caráter indenizatório, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de acordo com suas competências, devem cessar imediatamente a situação que houver sido considerada violação aos direitos humanos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, adotando medidas administrativas, propugnando medidas judiciais ou propondo as alterações que se fizerem necessárias no ordenamento jurídico.

O PLS nº 220/2016 inova em relação aos demais ao prever que o julgamento dos responsáveis por violações, identificados pela CIDH ou pela Corte IDH, é passível de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal,<sup>75</sup> nos termos do art. 109 da Constituição.

A proposição legislativa ainda cria conselho deliberativo incumbido de coordenar as estratégias para a defesa do Estado brasileiro no âmbito do Sistema Interamericano, acompanhar o cumprimento das decisões oriundas do SIPDH, propor alterações legislativas para o aprimoramento das disposições contidas no PLS e emitir relatórios sobre o cumprimento das mencionadas decisões. O conselho seria composto por representante da AGU, da Defensoria Pública da União (DPU), da SDH, do MPF, do MRE e três representantes de organizações da sociedade civil ligadas à defesa dos direitos humanos.<sup>76</sup> No entanto, os representantes da sociedade civil, nos termos da redação proposta, seriam escolhidos entre nomes indicados pelos representantes dos órgãos referidos,<sup>77</sup> o que pode limitar o processo de seleção pública às entidades pelas quais o Estado tem algum apreço.

Por fim, primando pelos ditames da Legística Formal, o PLS altera o Código de Processo Civil para acrescentar as decisões ou sentenças proferidas pela Corte IDH no rol dos títulos executivos judiciais.<sup>78</sup>

A matéria foi encaminhada à CREDN/Senado, onde foi relatada pelo senador Antônio Anastasia. Em seu parecer, o senador justificou a necessidade de apresentar substitutivo, para que o texto passasse a contemplar, não apenas o SIPDH, mas

---

<sup>75</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 9º O julgamento dos responsáveis por violações aos direitos humanos, identificados por decisão ou sentença da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou da Corte Interamericana de Direitos Humanos, é passível de ser objeto de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109 da Constituição Federal.

<sup>76</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 11 Fica criado conselho deliberativo para a apreciação dos procedimentos estabelecidos nesta lei, composto por: I - Um representante da Advocacia-Geral da União; II - Um representante da Defensoria Pública da União; III - Um representante da Órgão responsável, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo tema dos Direitos Humanos; IV - Um representante da Ministério Público Federal; V - Um representante da Ministério das Relações Exteriores; e VI - Três representantes das Organizações da sociedade civil ligadas à defesa dos Direitos Humanos.

<sup>77</sup> §2º Os representantes da sociedade civil serão escolhidos entre nomes indicados pelos órgãos previstos nos incisos de I a V do caput, através de processo de seleção pública de ampla divulgação, com critérios transparentes e que considerem a experiência das organizações da sociedade civil participantes na atuação junto ao Sistema Internacional de Direitos Humanos.

<sup>78</sup> PLS nº 220/2016, redação original. Art. 13 O art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 515..... XI - a decisão ou sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. § 1º Nos casos dos incisos VI a IX e XI, o devedor será citado no juízo cível para o cumprimento da sentença ou para a liquidação no prazo de 15 (quinze) dias. ....” (NR)

também os demais sistemas de proteção aos quais o Brasil esteja vinculado. Dessa forma, optou por lançar mão de “instrumento legislativo genérico” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 5), cuidando das hipóteses convencionais já identificadas, bem como de outras a que o Brasil venha a aderir ou ratificar no futuro.

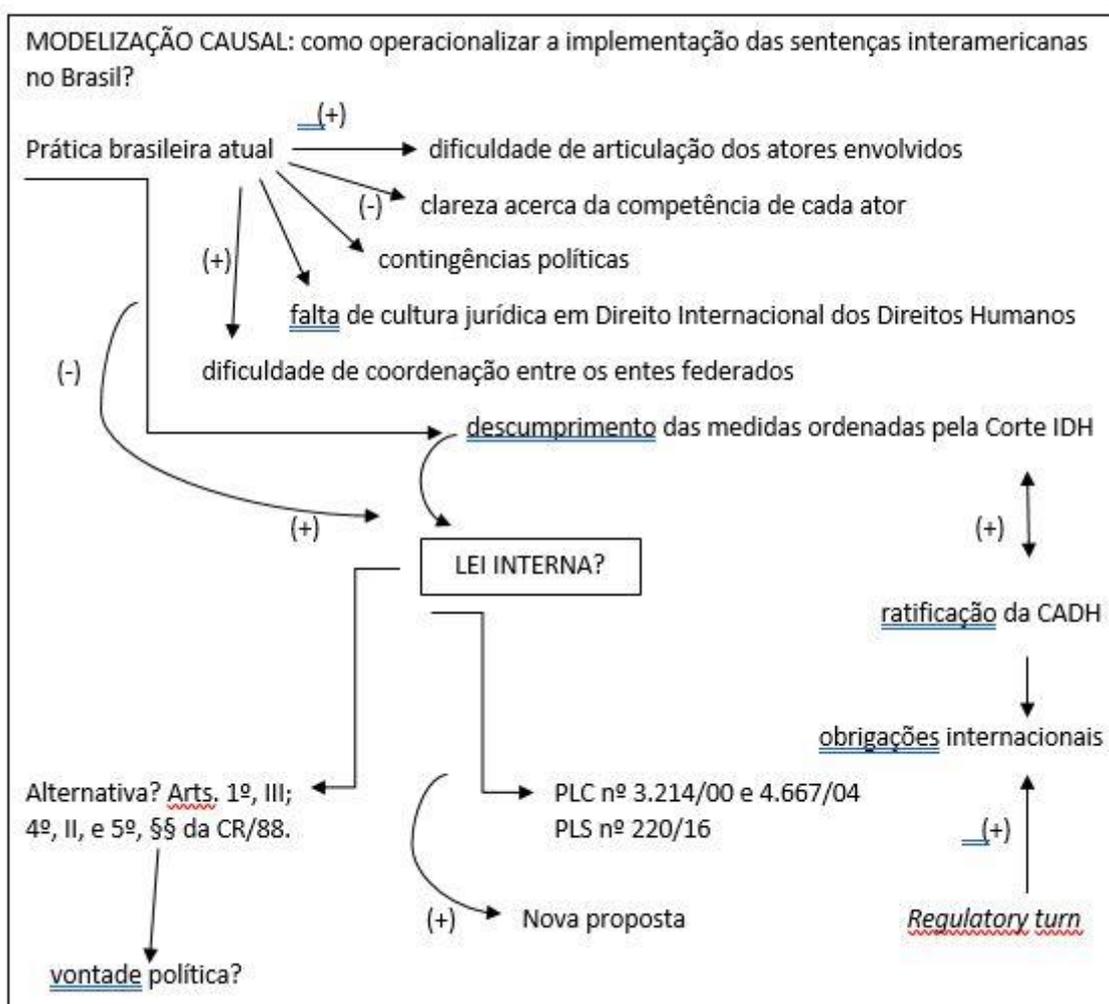
O relator entendeu pela desnecessidade de criação do conselho deliberativo para monitorar os cumprimentos das sentenças oriundas dos tribunais internacionais, alegando que “não enfrentamos grandes desafios no cumprimento da maioria das sentenças proferidas contra o Estado brasileiro; ao menos no que tange a reparação pecuniária” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 7). Conforme já visualizado, porém, ao longo do Capítulo 3, o Brasil tem, a cada nova condenação, se desdobrado e criado novas práticas para efetuar esses pagamentos determinados pelos tribunais internacionais, o que não revela facilidade ou ao menos segurança jurídica de que esses pagamentos de fato acontecerão independentemente de mera vontade política.

O parecer avança, no entanto, ao reconhecer os grandes desafios impostos pelos comandos extra pecuniários oriundos das decisões internacionais. Isso porque as medidas de reparação podem vir a estipular obrigações de fazer ou não fazer que, até mesmo, transcendem a esfera do Poder Executivo, impondo a obrigação de legislar ou de modificar determinada decisão judicial, por exemplo. A esse respeito e visando lidar com o fato de que não há no Brasil uma sólida cultura jurídica de direitos humanos (ALEIXO, 2016b), o relator propôs duas saídas, expressamente destacadas no substitutivo. A primeira delas, que visaria cumprir as obrigações de legislar, seria a possibilidade de adoção de medida provisória, nos termos do art. 62 da Constituição da República, vez que relevância e urgência estariam configuradas em relação ao tema e à necessidade de fazer cumprir as decisões oriundas dos tribunais internacionais. Importa notar que tal iniciativa não sobreporia as competências do Poder Legislativo, já que a medida provisória depende, de toda maneira, de anuência do legislador. A segunda saída lida com a tramitação de eventual ação judicial de implementação de decisões internacionais, estabelecendo sua “prioridade sobre todos os outros atos judiciais, com ressalva dos processos de mandado de segurança e *habeas corpus*” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 8).

O parecer do senador Anastasia foi aprovado em 25 de maio do ano corrente, tendo a matéria sido encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos. Na sequência, seguirá para a CCJC/Senado, onde pode vir a ser aprovada em caráter terminativo no Senado Federal, antes de seguir para a Câmara dos Deputados.

## 5.2 Contribuições ao instrumento legislativo a ser projetado

Vistas as proposições legislativas brasileiras em matéria de implementação de sentenças interamericanas, apontar-se-ão contribuições ao instrumento legislativo a ser projetado, tendo como objetivo garantir sua racionalidade, facticidade e efetividade. Ao se esboçar a proposta de lei para regular a matéria abordada neste trabalho, avaliar-se-á seu possível impacto sobre o sistema jurídico, de forma a otimizar seus resultados. Trata-se do dever de prospecção ou de avaliação *ex ante* (DELLEY, 2004; WINTGENS, 2012).



Esse exercício prospectivo traz como elementos essenciais da legislação a ser elaborada no presente caso: (i) a garantia de produção de efeitos imediatos das sentenças interamericanas e de sua eficácia contra todos; (ii) o descabimento de exigência de homologação interna; (iii) a caracterização das sentenças interamericanas como títulos executivos judiciais; (iv) a garantia de procedimento célere e seguro para o adimplemento das obrigações de pagar, de fazer e de não fazer; (v) a necessidade de dotação orçamentária específica no âmbito federal para

que a União arque com as reparações econômicas devidas às vítimas (GARAVITO; KAUFFMAN, 2015); (vi) o estabelecimento de competências ou atribuições claras para que os entes ou órgãos estatais executem as decisões; (vii) a superação de obstáculos legais que dificultam a execução das sentenças interamericanas. Nesse sentido, segue passo a passo da elaboração proposta,<sup>79</sup> bem como a justificativa de suas disposições:

**PROJETO DE LEI Nº                    DE                    DE 2017**

Dispõe sobre o cumprimento das decisões vinculantes de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada por tratado e das decisões de tribunais internacionais cuja jurisdição tenha sido reconhecida pela República Federativa do Brasil. Altera o Código de Processo Civil e o Código de Processo Penal brasileiros.

Acatando as justificativas apresentadas na redação original do PL nº 4.667/2004 e no parecer do relator do PLS nº 220/2016, o instrumento legislativo propõe-se a dispor não apenas acerca do cumprimento das decisões proferidas no âmbito do Sistema Interamericano, mas também daquelas emanadas do Sistema ONU. Contudo, ao contrário do primeiro projeto, foram excluídas aqui as decisões de caráter não vinculante, como aquelas da Comissão Interamericana ou de outros órgãos não jurisdicionais, por exemplo. Isso porque, apesar de também deverem ser cumpridas de boa fé pelos Estados vinculados aos tratados que as embasam, não possuem elas caráter de sentença. Ademais, legislar de maneira a contemplá-las seria arriscar em demasia a eficácia social da nova lei, considerando a falta de sensibilidade dos aplicadores do direito interno brasileiro naquilo que toca o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Assim, optou-se por abarcar os demais sistemas de proteção aos quais o Brasil esteja vinculado e que produzem decisões vinculantes, parcialmente nos termos do substitutivo apresentado pelo relator do PLS nº 220 no âmbito da CREDN/Senado, apenas adequando sua redação final à norma culta.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O cumprimento das decisões vinculantes oriundas de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos instituídos por tratados ratificados pela República Federativa do Brasil e daquelas proferidas por tribunais internacionais cuja jurisdição foi reconhecida pela República Federativa do Brasil será regido por esta Lei.

<sup>79</sup> O texto consolidado encontra-se disponível no APÊNDICE A deste trabalho.

*Parágrafo único.* Para os fins desta Lei, as decisões de que trata o *caput* serão doravante nomeadas decisões internacionais vinculantes.

O art. 1º, conforme proposto, destaca de pronto o objetivo da nova legislação,<sup>80</sup> qual seja, aquele de operacionalizar o cumprimento das sentenças interamericanas, além, agora, de outras decisões vinculantes oriundas de organismos ou tribunais internacionais. Já seu parágrafo único atende à exigência da Legística de propiciar leis claras, evitando confusões terminológicas (SOARES, 2000).<sup>81</sup>

Art. 2º As decisões internacionais vinculantes produzem efeitos imediatos no ordenamento jurídico brasileiro e eficácia contra todos, devendo ser cumpridas pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelo Ministério Público.

§ 1º O cumprimento das decisões de que trata o *caput* independe de homologação interna.

§ 2º As decisões de que trata o *caput* não podem deixar de ser cumpridas, mesmo diante de prescrição, decadência, coisa julgada, anistia ou qualquer outro óbice de ordem interna.

O art. 2º, por sua vez, traz dois dos elementos essenciais à legislação que se propõe a regular a matéria em questão: a garantia de produção de efeitos imediatos das decisões internacionais vinculantes e de sua eficácia contra todos (GARAVITO; KAUFFMAN, 2015), bem como o descabimento de exigência de homologação interna – o qual já foi justificado no item 5.1 do presente trabalho. Além disso, destaca o §2º a impossibilidade das referidas decisões deixarem de ser cumpridas em razão de óbices internos, em consonância ao disposto na CVDT de 1969 (BRASIL, 2009). A esse respeito, Garavito e Kauffman (2015) destacam que em especial os princípios de direito penal e processo penal doméstico (prescrição, coisa julgada e *non bis in idem*) podem ceder frente à necessidade de se sancionar os responsáveis por graves violações de direitos humanos.

Já os arts. 3º a 6º indicam a criação, composição e atribuição de Comitê destinado a promover a execução das decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos.

Art. 3º Fica instituído, no âmbito do órgão responsável pelo tema dos direitos humanos na esfera da administração pública federal, o Comitê de Efetivação de Decisões Internacionais de Direitos Humanos, órgão colegiado permanente de natureza consultiva e deliberativa, com a finalidade de

---

<sup>80</sup> Cumpre-se, assim, com exigência do art. 7º da Lei Complementar nº 95/1998, que preceitua: Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação [...].

<sup>81</sup> Em atendimento, também, aos preceitos do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998 : Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, [...].

promover a execução de decisões internacionais vinculantes de direitos humanos.

Art. 4º Compete ao Comitê estabelecido no artigo 3º:<sup>82</sup>

I – coordenar ações e estratégias para a defesa da República Federativa do Brasil no âmbito dos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos;

II - estabelecer e monitorar plano de execução das decisões internacionais vinculantes;

III – promover entendimentos entre as administrações públicas federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, Poder Judiciário e Poder Legislativo para o cumprimento das obrigações ordenadas nas decisões internacionais vinculantes;

IV – promover, quando cabível, a liquidação da obrigação de pagar, a fim de fixar o valor devido conforme os parâmetros fixados pelos organismos e tribunais internacionais de direitos humanos;

V – monitorar o andamento dos inquéritos policiais e ações judiciais que versem sobre as violações de direitos humanos objeto dos casos em trâmite no Comitê;

VI – acompanhar a gestão das dotações orçamentárias da União destinadas ao cumprimento das obrigações econômicas decorrentes das decisões internacionais vinculantes;

VII – propor alterações legislativas para harmonizar o ordenamento jurídico brasileiro às obrigações internacionalmente contraídas em matéria de direitos humanos;

VIII – manter contato com peticionários, vítimas e familiares dos casos em trâmite;

IX – incentivar e coordenar junto à União e aos entes federados a elaboração, celebração e cumprimento de acordos de solução amistosa de direitos humanos;

X – elaborar e tornar públicos relatórios anuais de suas atividades relacionadas ao cumprimento de decisões internacionais.

Art. 5º O Comitê será composto por:

I – 1 (um) representante, titulares e suplentes, de cada um dos órgãos e entidades a seguir indicados:

- a) Órgão responsável, no âmbito da administração pública federal, pelo tema dos direitos humanos;
- b) Ministério das Relações Exteriores;
- c) Ministério da Justiça;
- d) Casa Civil da Presidência da República;
- e) Advocacia-Geral da União;
- f) Conselho Nacional de Justiça;
- g) Conselho Nacional do Ministério Público;
- h) Defensoria Pública da União.

II – 3 (três) representantes, titulares e suplentes, da sociedade civil organizada ligada à defesa dos direitos humanos.

*Parágrafo único.* Os representantes da sociedade civil serão escolhidos através de seleção pública de ampla divulgação, com critérios transparentes e que considerem a experiência das organizações participantes na atuação junto aos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos.

Art. 6º A presidência do Comitê ficará a cargo do órgão responsável, no âmbito da administração pública federal, pelo tema dos direitos humanos,

---

<sup>82</sup> Conforme exigência do art. 11, II, alínea “g”, da Lei Complementar nº 95/98, deve-se “indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões ‘anterior’, ‘seguinte’ ou equivalentes”.

o qual prestará apoio técnico e administrativo para a execução das suas atividades, por meio de uma Secretaria-Executiva.

A necessidade de instituição de órgão colegiado com tal finalidade, na esfera federal, já havia sido constatada quando da propositura de emenda substitutiva global, no âmbito da CDHM/Câmara dos Deputados,<sup>83</sup> que promoveu, inclusive, uma série de debates sobre a matéria junto à comunidade jurídica ligada aos direitos humanos. A proposta de criação de mencionado órgão foi retomada na redação original do PLS nº 220/2016 (art. 11), porém descartada no substitutivo apresentado e aprovado na CREDN/Senado. Argumentou o relator do PLS naquela comissão que seria desnecessária tal criação, já que, segundo ele, “não enfrentamos grandes desafios no cumprimento da maioria das sentenças proferidas contra o Estado brasileiro” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 7) e que o MPF poderia zelar pelo cumprimento das obrigações internacionais. Ocorre que, conforme já apontado no Capítulo 3, é preciso maior articulação entre os entes federados e seus mais divesos órgãos para tornar efetivas as decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos. Tal Comitê seria justamente o espaço a oportunizar essa interação mais dinâmica e eficaz. Nesse sentido, optou-se pelo modelo executivo de implementação das referidas decisões, vez que, conforme teoria de Huneeus (2011), por ser a cara de um Estado na esfera internacional, o Executivo sofre mais pressão do que os demais poderes para cumprir as medidas ordenadas, o que acarreta maior taxa de cumprimento.<sup>84</sup>

Pensando justamente na suposta desnecessidade de criação de novo órgão, cogitou-se de outra possibilidade: a assunção das atribuições do Comitê ora tratado pelo já instituído Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). Tal solução exigiria, no entanto, alteração substancial da Lei nº 12.986/2014, com modificação na composição do CNDH e detalhamento de suas novas atribuições. Esse cenário é, muito provavelmente, o ideal, uma vez que evita também a inflação de órgãos e esferas com competências suplementares ou sobrepostas. Em termos de qualidade da legislação, porém, não se vislumbra a possibilidade de um único projeto de lei, como o proposto no âmbito deste trabalho, abranger todas essas modificações. E,

---

<sup>83</sup> PL 4667/2004, substitutivo apresentado na CDHM. Art. 4º Será criado órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações previstas no artigo 1º, composto por representação interministerial e da sociedade civil [...].

<sup>84</sup> A pesquisa revela, ainda, que quanto maior a separação das atribuições para cumprimento das decisões internacionais entre os órgãos estatais, menor é a possibilidade de implementação das mesmas pelo Estado (HUNNEUS, 2011).

infelizmente, esboçar mais de um instrumento legislativo sairia do escopo deste trabalho. Nesse sentido, prosseguir-se-á com a proposta de Comitê.

Em detalhamento das atribuições do referido Comitê, relevante trazer aquela de coordenação das ações e estratégias para a defesa do Estado brasileiro nos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. Isso possibilitaria maior coesão das delegações brasileiras perante os órgãos de proteção, facilitando, até mesmo, a inclusão de representantes estaduais ou municipais nelas, “com o objetivo de envolvê-los [no processo] e comprometê-los ao cumprimento das decisões” (BASCH *et. al.*, 2010, p. 29). Ainda segundo a proposta, para além do monitoramento das ações indispensáveis para o cumprimento das decisões internacionais vinculantes, o Comitê deverá propor alterações legislativas, com vistas a harmonizar o ordenamento brasileiro às obrigações internacionalmente contraídas em matéria de direitos humanos, e incentivar a celebração e cumprimento de acordos de solução amistosa.

A composição proposta para o órgão sugere envolver algumas instâncias que estão de fato vinculadas à execução da maior parte das medidas ordenadas nas decisões internacionais vinculantes. Assim, reflete as contribuições trazidas pela redação original do PLS nº 220/2016, apenas substituindo o representante do MPF por aquele no Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e incluindo representação do CNJ, em nome do Poder Judiciário, representação do Ministério da Justiça, incumbido do diálogo com as instituições de segurança pública, e da Casa Civil da Presidência da República, considerando sua atribuição de coordenar e integrar as ações governamentais. Vale notar que o processo de escolha dos representantes da sociedade civil, conforme disposição do parágrafo único do art. 5º proposto, diverge daquele trazido pelo PLS nº 220/2016 (art. 11, §2º), que restringia o processo de seleção pública aos nomes indicados pelos órgãos estatais.

Em relação à operacionalização do cumprimento das decisões internacionais vinculantes, o art. 7º deixa claro o fato de que, malgrado a responsabilidade internacional seja apurada em relação ao Estado brasileiro, no âmbito interno, as obrigações decorrentes dessa responsabilização no plano internacional poderão caber a qualquer dos entes federados, conforme competências estabelecidas constitucionalmente.

Art. 7º As obrigações decorrentes de reconhecimento de responsabilidade internacional brasileira por violação de direitos humanos,

apurada por organismo ou tribunal internacional de direitos humanos, poderão caber à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme disposições constitucionais e a despeito da competência da União para manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais.

Do art. 8º ao 11, o instrumento ora proposto aborda as modalidades possíveis de cumprimento da obrigação de pagar, configurando, nesse caso, as decisões internacionais vinculantes como títulos executivos judiciais.<sup>85</sup> Para tal, previu-se dois procedimentos independentes entre si: a execução direta administrativa de competência do Comitê e a execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

Art. 8º Quando as decisões internacionais vinculantes envolverem o cumprimento de obrigação de pagar, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas aos seguintes procedimentos:

I – execução direta administrativa de competência do Comitê instituído pelo art. 3º desta Lei.

II – execução direta contra a Fazenda Pública Federal, nos termos da legislação processual civil;

§ 1º Os procedimentos previstos nos incisos I e II são independentes entre si.

§ 2º Caberá à União o pagamento das reparações econômicas devidas às vítimas, resguardado o direito de regresso nos termos do art. 12 desta Lei.

§ 3º A União será dotada de orçamento específico para cumprir as decisões de que trata o *caput*.

§ 4º O crédito terá, para efeitos legais, natureza alimentícia.

De importância cabal são os parágrafos do art. 8º, *supra*. Primeiro, estabelecem dotação orçamentária específica da União para o cumprimento das obrigações de indenizar as vítimas de violações de direitos humanos.<sup>86</sup> Segundo porque incumbiram expressamente à União a obrigação de pagar, resguardando o direito de regresso,<sup>87</sup> sobre o qual serão pontuadas algumas questões mais adiante. Por fim, equiparam os créditos decorrentes das decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos àqueles de natureza alimentícia. Isso se torna de especial relevância no contexto em que se propõe mencionada elaboração legislativa. Afinal, conferir natureza alimentícia a tais créditos garante, nos termos constitucionais e nos da

---

<sup>85</sup> A configuração das decisões internacionais vinculantes como títulos executivos judiciais exige, em nome da coerência do ordenamento jurídico, alteração do Código de Processo Civil, o que é proposto no art. 16.

<sup>86</sup> A necessidade de dotação orçamentária própria para tal finalidade foi constatada no substitutivo da CDHM/Câmara ao PL nº 4.667/2004, em seu art. 2º, § 2º.

<sup>87</sup> O direito de regresso constou expressamente em todos os projetos de lei sobre a matéria, desde o primeiro, o PL nº 3.214/2000.

Súmula 655 do STF,<sup>88</sup> preferência absoluta desses créditos sobre aqueles de caráter meramente comum.

Deve-se pontuar, no entanto, que o instrumento ideal não teria que abordar mencionada questão, já que não é aceitável submeter uma vítima de graves violações de direitos humanos que exauriu, sem sucesso, todos os recursos na ordem interna em busca de reparação até que alcançou a esfera internacional à longa fila dos precatórios. Tal procedimento é demorado e apenas intensifica a violação sofrida. Uma lei ordinária, porém, não seria capaz de isentar as vítimas de tal trâmite. Para isso, seria necessária Emenda à Constituição, excepcionando os procedimentos de cumprimento de decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos do regime de precatórios.<sup>89</sup> O instrumento ora esboçado baseou-se, portanto, no cenário constitucional atual.

Em relação à execução direta administrativa, propõe-se os artigos seguintes:

Art. 9º Na execução direta administrativa de obrigação de pagar quantia certa, recebida a decisão internacional vinculante, o Comitê notificará o órgão competente da União para efetuar o pagamento às vítimas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão.

Art. 10. Nos casos em que a decisão não determinar o valor devido, o Comitê procederá a sua liquidação, levando em consideração os parâmetros fixados pelos organismos e tribunais internacionais de direitos humanos, a taxa de câmbio do dia em que a decisão transitou em julgado, com incidência de juros e correção monetária sobre o principal, nos termos da legislação em vigor para sentenças nacionais.

§ 1º Quando a determinação do valor depender apenas de cálculo aritmético, o beneficiário será instado para instruir o processo administrativo com a memória discriminada e atualizada do cálculo.

§ 2º Na hipótese de liquidação por arbitramento, o Comitê nomeará o perito e fixará o prazo para a entrega do laudo.

§ 3º Apurado o valor devido, o órgão competente da União efetuará o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, contados da aprovação do cálculo ou do laudo pelo Comitê.

---

<sup>88</sup> Nos termos da Súmula 655 do STF, “a exceção prevista no art. 100, *caput*, da Constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza”.

<sup>89</sup> Caso sobrevenha Emenda Constitucional nesse sentido, poder-se-ia regular a execução direta contra a Fazenda Pública Federal nos termos seguintes termos (inspirados na redação original do PLS nº 220/2016):

“Art. \_\_\_\_ Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública Federal decorrente de decisão internacional vinculante, o pagamento será efetuado no prazo de 90 (noventa) dias a contar da entrega da requisição, por ordem judicial, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal, independente de precatório (grifo nosso).

§ 1º Desatendida a requisição judicial, o juiz determinará o sequestro de numerário suficiente ao cumprimento da decisão de que trata o *caput*.

§ 2º Sobrevindo ato administrativo que satisfaça, total ou parcialmente, a pretensão dos interessados, o cumprimento de sentença, após a comprovação do pagamento, prosseguirá pelo remanescente.”

§ 7º Havendo impugnação ao valor apurado, o montante depositado será tido como incontroverso e o procedimento administrativo prosseguirá pelo remanescente.

Art. 11. Aplica-se à execução direta administrativa prevista nesta Lei, no que couber, o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Interessante notar a desnecessidade de ampla instrução do procedimento, conforme foi exigido pelo substitutivo proposto pelo relator da CREDN/Senado ao PLS nº 220/2016. Afinal, é prescindível, por exemplo, “verificar a autenticidade e a eficácia jurídica da decisão” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 11). Na redação da presente elaboração proposta, prezou-se, portanto, pela celeridade dos pagamentos, considerando a eficácia imediata das decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos, nos termos de seu art. 1º. Finalmente, relevante destacar a expressa menção à aplicação subsidiária da legislação que regula os processos administrativos no âmbito federal, em cumprimento aos preceitos de Legística Formal.

Já em relação ao art. 12, propõe-se abordar o direito de regresso da União contra seus agentes (hipótese de responsabilidade subjetiva prevista no inciso I) e contra os demais entes federados (hipótese de responsabilidade objetiva prevista no inciso II). Tratou-se de resguardar também, no §2º deste artigo, o direito de regresso dos entes federados contra seus agentes, nos casos de dolo ou culpa.

Art. 12. A União terá direito de regresso:

I - contra seus agentes, pessoas jurídicas de natureza pública ou privada que, por dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo;

II – contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estados, Municípios ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade e independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo.

§ 1º A União exercerá o direito de regresso no prazo de 60 dias após o pagamento da indenização aos beneficiários, devendo ser instaurado, para esse fim, processo administrativo de apuração de culpa ou dolo, se necessário.

§ 2º No caso do inciso II, fica assegurado o direito de regresso à respectiva pessoa jurídica contra os responsáveis pela violação de direitos humanos nos casos de dolo ou culpa.

Nesse ponto, importa frisar uma proposta interessante trazida pelo art. 3º, parágrafo único, do substitutivo ao PL nº 4.667/2004 no âmbito da CDHM/Câmara. Segundo mencionada disposição, a União ficaria autorizada a descontar do repasse ordinário das receitas destinadas aos entes federados os valores despendidos com o pagamento das reparações econômicas decorrentes de decisão internacional

vinculante em matéria de direitos humanos. Trata-se de mecanismo possivelmente capaz de balancear as responsabilidades decorrentes do pacto federativo, incentivando, inclusive, maior compromisso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com os parâmetros internacionais de proteção. Nessa hipótese, o desconto seria efetuado em relação ao ente detentor de competência para evitar que a violação de direitos humanos ocorresse, restando resguardado o direito do ente federado em questão refutar tal responsabilidade e consequente desconto do repasse judicialmente. Contudo, não se vislumbra, no atual contexto constitucional, possibilidade de instituição desse mecanismo via legislação ordinária, sendo ele dependente de Emenda à Constituição que venha a autorizar o desconto dos respases ordinários nesta ou naquela hipótese.

O art. 13, conforme proposta de elaboração legislativa, vem apenas primar pela harmonização do ordenamento jurídico, relacionando, então, a nova legislação ao já disposto no art. 109, §5º da Constituição brasileira:

Art. 13. O julgamento dos responsáveis por violações de direitos humanos, identificados por decisão de que trata esta Lei, é passível de ser objeto de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109, § 5º da Constituição da República.

No tocante às obrigações de fazer e de não fazer, sugere-se redação conforme artigos 14 e 15, a seguir:

Art. 14. Quando as decisões internacionais vinculantes envolverem o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer, o Comitê notificará os entes federados, de acordo com suas competências, para:

I – fazer cessar imediatamente a situação que tiver ensejado a responsabilidade internacional da República Federativa do Brasil;

II – apresentar plano de cumprimento das respectivas obrigações no prazo de 30 (trinta) dias, a contar de sua notificação, contendo as ações necessárias para o adimplemento da obrigação, as autoridades responsáveis e a forma de monitoramento de sua execução.

§ 1º Para fins de cumprimento das decisões de que trata esta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Município adotarão, de acordo com suas competências, as medidas administrativas, judiciais ou legislativas que se fizerem necessárias.

§ 2º As decisões internacionais vinculantes que determinarem a abertura de nova investigação ou reabertura de investigações criminais já arquivadas devem ser cumpridas imediatamente pelo Ministério Público ou pela autoridade policial, sem necessidade de qualquer exigência adicional.

§ 3º As decisões de que trata esta Lei que determinarem modificações legislativas representam matéria de urgência para fins dos arts. 57, § 6º, II e 62 da Constituição da República.

§ 4º O Comitê acompanhará em conjunto com o órgão ou entidade federal responsável a execução do plano de cumprimento e relatará, anualmente, as condições em que este vem sendo executado.

Art. 15. As ações judiciais de implementação das decisões internacionais vinculantes terão prioridade sobre todos os outros atos judiciais, ressalvados os processos de mandado de segurança e *habeas corpus*.

Acolheu-se, no art. 14, §3º, proposta introduzida pelo relator do PL nº 220/2016 na CREDN/Senado, qual seja, a de expressamente configurar as decisões internacionais vinculantes sobre direitos humanos como matéria de urgência para fins de medida provisória. Em seu parecer, destacou o relator que “a relevância e urgência estariam configuradas tanto em relação ao tema (proteção de direitos humanos) quanto na necessidade de observação das prescrições do direito internacional” (SENADO FEDERAL, 2017, p. 7).

Além disso, a expressa menção à possibilidade de reabertura de investigações criminais já arquivadas,<sup>90</sup> adequada às obrigações internacionais, exigiria harmonização do art. 18 do Código de Processo Penal. Os arts. 16 e 17 tratariam, então, das modificações legislativas necessárias à garantia de um ordenamento coeso e coerente:

Art. 16. O art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 515.....

.....  
 XI – a decisão vinculante proferida por organismo ou tribunal internacional de direitos humanos, a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada por tratado ou cuja jurisdição tenha ela reconhecido, que estabeleça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa.

§1º Nos casos dos incisos VI a IX e XI, o devedor será citado no juízo cível para o cumprimento da sentença ou para a liquidação no prazo de 15 dias.

.....” (NR)

Art. 17. O art. 18 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia ou se sobrevier decisão internacional vinculante, nos termos do art. 14, § 2º da Lei nº \_\_\_\_\_ de 2017.”

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

<sup>90</sup> Em relação a esse ponto, interessante notar que o Comitê de Ministros do Conselho Europeu emitiu a Recomendação nº 2/2000, na qual incentiva os Estados a revisar seus sistemas legais nacionais, visando assegurar as possibilidades de reexame de casos.

O instrumento proposto procurou observar os preceitos da Legística Formal, que propugna por leis claras, objetivas e coerentes, bem como as exigências da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe justamente sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis no Brasil. A proposta, malgrado apoiada na racionalidade da Legística, não estará completa se não for objeto de amplo debate nas arenas legislativas e também junto da sociedade, com vistas a uma escolha política legítima e bem informada. Afinal, apesar da “lei [ser] produto da ação legislador”, ela vem “concretizar valores e políticas desejados” (WINTGENS, 2002, p. 13), ressaltando o caráter instrumental do Direito (CHEVALLIER, 1992).

Por fim, necessário trazer à tona o “último” passo da modelização causal de Delley (2004) e dever do legislador, conforme Wintgens (2012): o dever de avaliação *ex post*. Isto é, após a elaboração, o legislador deve avaliar os efeitos concretos do instrumento projetado, verificando se ela cumpriu o papel a que foi destinada e fazendo os eventuais ajustes devidos. Tal passo, portanto, nunca será o último, uma vez que evidencia precisamente a ciclicidade do processo legislativo. Assim, deve-se continuar acompanhando os efeitos da norma durante toda sua duração no tempo.

Enquanto permanece o cenário de vácuo legislativo em matéria de operacionalização das decisões internacionais vinculantes, em especial das interamericanas (abordadas mais a fundo neste trabalho), permanece a possibilidade e o desejo de que os advogados passem a invocar com mais frequência as obrigações internacionais de direitos humanos que vinculam o Estado brasileiro. Dessa forma, os juízes e demais aplicadores do Direito serão incentivados e premiados a considerá-las, estudá-las e aplicá-las no exercício de suas funções. No mesmo sentido e de maneira a incrementar a formação dos futuros bacharéis em Direito, é desejável a difusão da jurisprudência dos tribunais internacionais, bem como a ampliação dos espaços de educação e capacitação em direitos humanos.

Por fim, a base da Teoria da Legislação preconiza ser mais democrático que as políticas públicas sejam discutidas na seara legislativa, mais porosa e aberta às sensibilidades sociais e políticas. Contudo, no tocante ao cumprimento das decisões internacionais vinculantes em matéria de direitos humanos, lida-se com situações em que as políticas públicas já não foram adotadas a tempo ou de forma a garantir direitos ou a evitar violações de direitos humanos (ou o foram de maneira insuficiente). Legislação interna, nos termos propostos, que venha a operacionalizar o cumprimento

das mencionadas decisões tornará real a tutela interamericana e, em última instância, implementará a ideologia constitucionalmente adotada.

## **CONCLUSÕES**

A presente dissertação evidenciou a inexistência de mecanismo sólido no âmbito doméstico brasileiro capaz de densificar as obrigações internacionais de direitos humanos e operacionalizar a implementação das sentenças condenatórias do Estado na esfera internacional, em especial a interamericana. Mais precisamente, defendeu a necessidade de elaboração legislativa, no âmbito federal, como medida pertinente para suprir tal lacuna e e garantir a efetivação de direitos fundamentais.

Além disso, o estudo procurou desenvolver nova proposta legislativa, considerando os efeitos esperados de referido mecanismo interno, bem como primando pela harmonia do ordenamento jurídico e pela coerência do Estado brasileiro perante os organismos internacionais de proteção. Afinal, é relevante que tenha sido a delegação diplomática brasileira aquela a propor a criação de um tribunal regional de direitos humanos e que, apesar disso, não haja congruência das práticas estatais com as orientações desse mesmo tribunal.

O percurso de desenvolvimento da dissertação foi estruturado em cinco capítulos. No primeiro deles, procurou-se identificar os fundamentos normativos interamericanos que embasam a responsabilidade internacional dos Estados-partes da Convenção Americana de Direitos Humanos, assim como o dever de reparar os indivíduos pelos danos causados. Nesse sentido, a reconstrução dos desenvolvimentos do Direito Internacional ao longo do século XX aponta para a centralidade do ser humano e para a necessidade de que as reparações estejam centradas nas vítimas de violações de direitos humanos e na realização de valores superiores comuns. Isso porque, conforme visto, a reparação torna real a tutela com a qual se comprometeram os Estados e a garantia de acesso à justiça interamericana.

Restou pontuado o fato de as obrigações internacionalmente contraídas pelos Estado obrigam a todos os seus atores e poderes e que mesmo uma violação de direitos humanos perpetrada por simples particular ou por autor não identificado pode ensejar responsabilidade internacional do Estado pela tolerância com a prática que ensejou a violação ou pela falta de devida diligência para preveni-la. Surge daí a obrigação de legislar de maneira a harmonizar o ordenamento interno à normativa internacional de proteção, o que pode se dar pela revogação de normas contrárias ao

escopo da Convenção ou pelo desenho de mecanismos que efetivem os direitos nela contemplados.

É nesse contexto que foi trazido, no segundo capítulo, o estudo do mecanismo interamericano de supervisão de cumprimento das sentenças da Corte IDH, sem ignorar a obrigação dos Estados de também primarem pela observância e garantia dos direitos humanos e, via de consequência, pelo monitoramento interno de cumprimento dessas sentenças.

O terceiro capítulo da dissertação dedicou-se aos casos concretos de condenação do Estado brasileiro na Corte Interamericana, procurando verificar a forma como o Brasil veio implementando as medidas ordenadas por esse tribunal ao longo do tempo e quais os obstáculos enfrentados nesse percurso. Constatou-se que não há um padrão estabelecido para a devida e efetiva execução das sentenças condenatórias interamericanas, em especial, por não haver mecanismos institucionais ou normativos específicos para este fim. Verificou-se, com base também em outros estudos, que as medidas de reparação com menor índice de cumprimento são justamente aquelas que objetivam mudanças estruturais, com eventuais alterações no ordenamento interno e garantias de não repetição das violações, inclusive com investigação e sanção dos responsáveis.

A partir desse estudo de caso, passou-se, no quarto capítulo, à aferição da real necessidade de elaboração legislativa sobre a matéria, considerando os aportes da Legisprudência e do Direito Comparado. O princípio da alternatividade foi central nessa análise, por trazer justamente a compreensão de que só deve haver lei (regulação de uma prática) quando esta for possibilidade viável a solucionar adequadamente uma condição de fracasso na interação social, em tese auto-regulável. Em sentido complementar, aportou-se à discussão as contribuições do chamado *regulatory turn*, que prima pelo reconhecimento dos parâmetros internacionais de proteção como limite e impulso para a atuação legislativa em âmbito nacional, influenciando mudanças estruturais.

Ademais, de maneira a contribuir para o entendimento acerca a necessidade de nova lei no Brasil, analisou-se breve panorama legislativo acerca das sentenças interamericanas na Argentina, Perú e Colômbia. Constatou-se que o ordenamento argentino prevê hierarquia constitucional para certos tratados, entre eles a Convenção Americana, e que o modelo deste país de implementar as sentenças interamericanas está centrado no Poder Executivo, responsável por encaminhar os pontos resolutivos

a cada um dos poderes que tenha atribuição para cumprir as medidas ordenadas. Já no Perú, viu-se que, também por expressa previsão legal, as resoluções da Corte IDH possuem eficácia jurídica imediata, sendo de interesse nacional o cumprimento das mesmas. Na Colômbia, por sua vez, foi reconhecida a vinculatividade das ordens de reparação interamericanas para as entidades estatais, tendo sido criado órgão deliberativo incumbido de implementar as reparações no âmbito interno. Assim, os elementos de Direito Comparado recolhidos e analisados sugerem a relevância de elaboração legislativa na esfera doméstica brasileira para operacionalizar o cumprimento das medidas de reparação ordenadas pela Corte Interamericana no julgamento de casos contenciosos.

O quinto capítulo, portanto, analisou os projetos de lei brasileiros já existentes sobre a matéria, sob o viés da Legística e à luz dos princípios basilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos, apontando aspectos relevantes de suas tramitações e eventuais emendas propostas aos textos. Todos eles foram levados em consideração para a fins da proposta elaborada no último item deste trabalho.

Assim, aportou-se ao final contribuições ao instrumento legislativo que, defende-se, deve ser projetado e aprovado pelas casas legislativas em esfera federal. De maneira a garantir a racionalidade, facticidade e efetividade do referido instrumento, primou-se pela realização de exercício prospectivo, que trouxe como alguns dos principais elementos da legislação a ser elaborada: (i) a necessidade de se garantir a produção de efeitos imediatos às sentenças interamericanas e sua eficácia contra todos; (ii) o descabimento de exigência de homologação judicial interna para a produção desses efeitos; (iii) a caracterização das sentenças interamericanas como títulos executivos judiciais; (iv) a garantia de procedimento célere e seguro para o adimplemento das obrigações de pagar, de fazer e de não fazer; (v) a necessidade de previsão orçamentária específica para que a União arque com as reparações econômicas devidas às vítimas, resguardado o direito de regresso; (vi) o estabelecimento de competências claras para execução dessas sentenças; (vii) a superação de obstáculos legais de ordem interna. O projeto de lei proposto reconhece, porém e ao menos, duas limitações, sendo elas referentes à impossibilidade de dispor, via legislação ordinária, acerca de pagamento por via diversa do sistema de precatórios em caso de execução judicial e de desconto, pela União, do valor despendido nas reparações de cunho pecuniário dos repasses ordinários destinados aos entes federados.

Muito embora assumida a importância de legislação desse cunho, questões de cultura jurídica em direitos humanos são igualmente cruciais. Nesse sentido é que se pontuou, ao final, a relevância da conscientização dos aplicadores do Direito para que passem a invocar, em sua prática, os instrumentos de proteção, em busca de maior receptividade e sensibilidade das instituições públicas, assim como da multiplicação dos padrões protetivos do ser humano.

Desse modo, pôde-se confirmar a hipótese desta dissertação, no sentido de ser premente a necessidade de elaboração legislativa, no âmbito federal, para regular a implementação das sentenças interamericanas. O trabalho conclama, pois, a ação do Legislativo, pautada na racionalidade e de forma a garantir maior integração entre a proteção regional e nacional de direitos humanos.

## Referências

### a) Livros e periódicos

ALEIXO, José Carlos Brandi (org.). **Relectiones**: sobre os índios e sobre o poder civil. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2016a.

ALEIXO, Letícia Soares Peixoto. O acesso à justiça e a efetividade do Sistema Interamericano na busca da materialização da dignidade humana. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, [S.l.], n. 15, p. 217-230, out. 2016b.

ALEIXO, Letícia Soares Peixoto; BASTOS, Sophia Pires. Controle de convencionalidade e gênero: perspectivas brasileiras no combate à disseminação não consensual de imagens íntimas. **Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos**, v. 64, p. 215-238, 2017.

ALMEIDA, Marta Tavares de. A contribuição da Legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas. *In*: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, **Congresso Internacional de Legística**: Qualidade da Lei e Desenvolvimento. Belo Horizonte: ALMG, 2009, p. 83-102.

ANZOLA, Sérgio Ivan; SÁNCHEZ, Beatriz Eugenia; URUEÑA, René. **Después del Fallo**: El cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Una propuesta de metodología. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos. Universidad de los Andes. Ediciones Uniandes: Bogotá, 2015.

ATIENZA, Manuel. **Contribución a una Teoría de la Legislación**. Madrid, Editorial Civitas, 1997.

ATIENZA, Manuel. **Las razones del Derecho – Teorías de la argumentación jurídica**. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, n. 134, 2005.

BALUARTE, D.C. “Strategizing for Compliance: The Evolution of a Compliance Phase of Inter-American Court Litigation and the Strategic Imperative for Victims’ Representatives”. **American University of Internacional Law Review**, 27 (2), 263-321. 2012.

BARRAL, Welber Oliveira. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 4ª ed. revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

BASCH, Fernando; FILIPPINI, Leonardo; NINO, Mariano; ROSSI, Felicitas e SCHREIBER, Bárbara. A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. **Revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. Rede Universitária de Direitos Humanos, v. 7, nº 12. São Paulo: junho, 2010.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de

decisões internacionais. **Revista SUR – Rede Universitária de Direitos Humanos**, v. 8, nº 15. São Paulo: dezembro, 2008.

BESSION, Samantha; TASIOULAS, John (orgs.). **The Philosophy of International Law**. Oxford: OUP, 2010.

BRAVO RUBIO, Diana. El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Buenas prácticas en el caso de Colombia. *In*: LÓPEZ, Juana I. A.; VILLAREAL, Álvaro F. A. (compiladores). **Debates Interamericanos**. Vol. 2. Ministerio de Relaciones Exteriores: Bogotá, 2009. P. 313-382.

BUCHANAN, A. and D. Golove, “The Philosophy of International Law”, in **The Oxford Handbook of Jurisprudence and Philosophy of Law**, Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 868-934.

BURGOS, Marcos José Miranda. La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno. **Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos**. Vol. 60. Julio-Diciembre 2014. P. 129-156.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto (coord.). **A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro**. 2ª ed. San José, Costa Rica: Ed. Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, Governo da Suécia, 1996.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Os Tribunais Internacionais e a Realização da Justiça**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003a.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003b.

CARBONELL, Miguel; LLAVE, Susana Thálfia Pedroza de la (coord.). **Elementos de técnica legislativa**. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, n. 44, 2000.

CEJIL - Centro pela Justiça e o Direito Internacional. **Implementação das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: jurisprudências, instrumentos normativos e experiências nacionais. 3ª ed. Rio de Janeiro: CEJIL, 2009.

CHEVALLIER, Jacques. A racionalização da produção jurídica. *In*: **Legislação. Cadernos de Ciência da Legislação**, n. 3. Oeiras, INA, 1992, p. 9-23.

COGAN, Jacob Katz. The regulatory turn in international law. **Harvard International Law Journal**, 52(2): 322–372. 2011.

COIMBRA, Elisa Mara. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: desafios à implementação das decisões da Corte no Brasil. **Revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. V. 10, N. 19. São Paulo: dezembro, 2013.

D'AMATO, Anthony. **Is International Law really Law?** Northwestern University Law Review, vol. 79, n. 5 e 6. USA, Northwestern University School of Law, 1985

DELLEY, Jean-Daniel. Pensar a lei, introdução a um procedimento metódico. **Cadernos da Escola do Legislativo**. V. 7, n. 12. Belo Horizonte, jan/jun 2004, p. 101-143.

DOBNER, Petra; LOUGHLIN, Martin (Orgs.). **The Twilight of Constitutionalism?** Ed. Oxford, 2010.

EVANS, Christine. **The Right to Reparation in International Law for Victims of Armed Conflict**. Nova York: Cambridge University Press, 2012.

FRANCO, Thalita Leme. **Efetividade das decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**: identificação dos marcos teóricos e análise da conduta do Estado brasileiro. Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. São Paulo: 2014.

GARAVITO, César Rodríguez; KAUFFMAN, Celeste. De las órdenes a la práctica: análisis y estrategias para el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. *In* **Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**: Nuevos tempos, viejos retos. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015, p. 276-317.

GERBER, Konstantin. **Por que temos tanta dificuldade em cumprir com decisões internacionais?** Artigo publicado em: 10/03/2016. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/03/10/por-que-temos-tanta-dificuldade-em-cumprir-com-decisoes-internacionais/>>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

GONZÁLEZ-SALZBERG, Damián A. A implementação das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Argentina: uma análise do vaivém jurisprudencial da Corte Suprema de Justiça da Nação. **Revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. V. 8, nº 15. São Paulo: dezembro, 2011. P. 117-135.

GONZÁLEZ-SALZBERG, Dámian. “The Effectiveness of the Inter-American Human Rights System: A study of the American State’ compliance with the sentences of the Inter-American Court of Human Rights. International Law”. **Revista Colombiana de Derecho Internacional**, 115-142. 2010.

GRECO, Heloísa Amélia. 50 anos do Golpe Militar/ 35 anos da Lei de Anistia: a longa marcha da “estratégia do esquecimento”. **Cadernos de História**, Belo Horizonte, v. 15, n. 22, 1º sem. 2014.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos na Ordem Jurídica Internacional e Reflexos na Ordem Constitucional Brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HESPANHA, António Manuel. Leis bem feitas e leis boas. Legislação. **Cadernos de Ciência de Legislação**, nº 50, 2009.

HITTERS, Juan Carlos. El control de convencionalidad y el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana. **Estudios Constitucionales**, Año 10, Nº 2, 2012, pp. 535 - 574. Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.

HUNEEUS, A. “Courts Resisting Courts: Lessons from the Inter-American Court’s Struggle to Enforce Human Rights”. **Cornell International Law Journal**, 44 (3), 101-155. 2011.

ISOLA-MIETTINEN, Hannele. The Principled Legislative Strategy: Rationality of Legal Principles in the Creation of Law? *In: The Rationality and Justification of Legislation - Essays in Legisprudence*. Luc J. Wintgens; A. Daniel Oliver-Lalana (editors). Springer International Publishing Switzerland 2013.

ISSAEVA, Maria; SERGEEVA, Irina e SUCHKOVA, Maria. Execução das decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos na Rússia: avanços recentes e desafios atuais. **Revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. Rede Universitária de Direitos Humanos, v. 8, nº 15. São Paulo: dezembro, 2011.

JACKSON, Vicki C. **Constitutional engagement in a transnational era**. New York: OUP, 2010.

JARDIM, Tarciso Dal Maso. Brasil condenado a legislar pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: da obrigação de tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas. *In: Textos para discussão*, nº 83. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011.

KAITEL, Cristiane Silva. **A efetividade e a elaboração legislativa do direito à alimentação: política pública, educação e gestão participativa** / Cristiane Silva Kaitel. 2016. Orientadora: Fabiana de Menezes Soares Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

KRSTICEVIC, Viviana. **Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aportes para los procesos legislativos**. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009a.

KRSTICEVIC, Viviana. Reflexões sobre a execução das decisões do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. *In: Implementação das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos* – Jurisprudência, Instrumentos Normativos e Experiências Nacionais. Rio de Janeiro: CEJIL, 2009b.

MADER, Luzius. Legislação e Jurisprudência. **Cadernos da Escola do Legislativo**, v. 9. Belo Horizonte, jan-dez. 2007, p. 193-206.

MEYER, Emílio Peluso Neder (org.). **Justiça de transição em perspectiva transnacional**. Belo Horizonte: Centro de Estudos sobre Justiça de Transição da UFMG, Secretaria da Rede Latino Americana de Justiça de Transição e Initia Via, 2017. 391p.

MEYER, Emílio Peluso Neder. **Responsabilização por graves violações de direitos humanos na ditadura de 1964-1985: a necessária superação da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 153/DF pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

MILLER, Jon, "Hugo Grotius", in **The Stanford Encyclopedia of Philosophy** (Spring 2014 Edition), Edward N. Zalta (ed.). Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/spr2014/entries/grotius/>>. Acesso em: 18 de maio de 2017.

MORAND, Charles-Albert. **Éléments de légistique formelle et materielle. Légistique Formelle et Materielle**. Aix-en-Provence: Presses Universitaires D'Aix-Marseille- PUAM, 1999.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. 1ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NIKKEN, Pedro. **El artículo 2º de la Convencion Americana sobre Derechos Humanos como fundamento de la Obligación de Ejecutar em el Orden Interno las Decisiones de los órganos Del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. *In: Sésion de Trabajo sobre la Implementación de los Compromisos y los Estándares Internacionales de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Internacional Justice Project e CIDH, 2003.

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS. **From Judgment to Justice: implementing international and regional human rights decisions**. Open Society Justice Initiative, 2010.

ORTÍZ GASPARGAR, David Aníbal. **¿Cómo viene cumpliendo el Perú las sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos?** Reflexiones a propósito de una posible sentencia condenatoria por el caso "Chavín de Huántar". Disponível em: <[http://www.derecho.usmp.edu.pe/Itaest\\_Articulos\\_Estudiantiles/01-2012\\_caso\\_chavin\\_de\\_huantar.pdf](http://www.derecho.usmp.edu.pe/Itaest_Articulos_Estudiantiles/01-2012_caso_chavin_de_huantar.pdf)>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

POLAKIEWICZ, Jorge; JACOB-FOITZER, Valerie. The European Human Rights Convention in Domestic Law: The impact of Strasbourg case-law in states where direct effect is given to the Convention. **Human Rights Journal**, Vol. 12, nº 4.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. Caso Damião Ximenes Lopes: mudanças e desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. Rede Universitária de Direitos Humanos, v. 8, nº 15. São Paulo: dezembro, 2011.

SALIBA, Aziz Tuffi. **Direito dos Tratados – Comentários à Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados (1969)**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011.

SENADO FEDERAL. **Manual de Comunicação da SECOM**. Linguagem inclusiva. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/redacao-e-estilo/estilo/linguagem-inclusiva>>. Acesso em: 12 de maio de 2017.

SHELTON, Dinah L. **Remedies In International Human Rights Law**. 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2010.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e Desenvolvimento: A qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p. 124-142, jan/jul. 2007.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Produção do direito e conhecimento da lei a luz da participação popular e sob o impacto da tecnologia da informação – 2002**. Direito Teses. 511 páginas. Disponível em <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUBD-96WPB6>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

SOARES, Fabiana de Menezes. Simplificação e elaboração da legislação tributária infralegal: notas sobre o acesso ao direito vigente e a gestão da elaboração. **Caderno de Finanças Públicas**. Escola de Administração Fazendária. N. 12 (dez. 2012). Brasília: Esaf: 2000.

SOARES, Fabiana de Menezes; BARROS, Louise Menegaz; FARAJ, Natália de Assis. Legitimática: a tecnologia da informação aplicada à qualidade da produção legislativa. **Revista da Faculdade de Direito UFMG**. Belo Horizonte, n. 53, p. 45-78, jul/dez, 2008.

SUCHARITKUL, Sompong. **A multi-dimensional concept of human rights in international law**. Notre Dame Law Review, 1986-1987.

TEITEL, Ruti G. **Transitional justice**. Nova Iorque: Oxford University Press: 2002.

TEIXEIRA, Larissa Xavier; SANTOS, Fátima Terezinha Silva. O acesso à justiça: uma análise do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos. **Revista Amicus Curiae**, V.8, N.8, 2011. UNESC.

TEUBNER, Gunther. **Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization**. Oxford: OUP, 2012.

TORELLY, Marcelo. Controle de Convencionalidade: constitucionalismo regional dos direitos humanos? **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, Vol. 08, N. 1, p. 321-353, 2017.

TORELLY, Marcelo Dalmas. **Governança transversal dos direitos fundamentais: experiências Latino-Americanas**. 2016. 300 fl., il. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/20918>. Acesso em 02 de julho de 2017.

UNODC. **Handbook on Restorative Justice Programmes**. Nova York: United Nations, 2006.

UPRINMY, Rodrigo. A força vinculante das decisões dos órgãos internacionais de direitos humanos na Colômbia: um exame da evolução da jurisprudência constitucional. *In* CEJIL. **Implementação das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: jurisprudência, instrumentos normativos e experiências nacionais. Tradução de Rita Lamy Freund. Rio de Janeiro: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009. P. 117-131.

VASCONCELOS NETO, Diego Valadares. **The principle of humanity as a general principle of Law and its constitutional functions in Public International Law**. Orientação Prof. Robert. Kolb. Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève. Genebra, 2010.

VIEIRA, Oscar Vilhena (coord.). **Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil**: institucionalização e política. São Paulo: Direito GV, 2013.

WINTGENS, Luc J. Legislation as an Object of Study of Legal Theory: Legisprudence. *In*: WINTGENS, Luc J. (ed.). **Legisprudence: A New Theoretical Approach to Legislation**. Oxford/Portland Oregon: Hart Publishing, 2002, p. 9-39.

WINTGENS, Luc J.; OLIVER-LALANA, A. Daniel (ed.). **The Rationality and Justification of Legislation – Essays in Legisprudence**. Springer International Publishing Switzerland, 2013.

#### b) Instrumentos internacionais

CDI. Projeto de Artigos sobre Responsabilidade Internacional dos Estados por Ilícitos Internacionais, com comentários. **Yearbook of the International Law Commission**, 2001, vol. II, parte dois.

CE. Comité des Ministres. **Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme**. Rapport annuel 2011. Strasbourg: Conseil d'Europe, 2012.

CE. Committee of Ministers. **Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements** - Adopted

by the Committee of Ministers on 10 May 2006 at the 964th meeting of the Ministers' Deputies and amended on 18 January 2017 at the 1275th meeting of the Ministers' Deputies. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16806eebf0>>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

CE. **Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos Humanos**. Aprovada em Roma, em 4 de novembro de 1959.

CIDH. **Informe sobre el impacto del mecanismo de solución amistosa**. OEA/Ser. I/V/II. Doc. 45. 18 de diciembre de 2013. Original: Español.

CIDH. **Lineamentos principales para una política integral de reparaciones**. OEA/Ser/L/V/II.131 Doc. 1. 19 febrero 2008. Original: Español.

CORTE AFRICANA. **Regulamento da Corte Africana**. Disponível em: <<https://www.asil.org/insights/volume/10/issue/24/african-court-human-and-peoples-rights>>. Acesso em: 13 de junho de 2017.

EUROPEAN COUNCIL, Mandelkern Group on Better Regulation Final Report, 2001.  
OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. 1969.

ONU. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. 1966.

ONU. **Princípios e Diretrizes básicos sobre os direitos das vítimas de violações manifestas das normas internacionais de direitos Humanos e de violações graves do Direito Internacional Humanitário**. Adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 60/147, de 16 de dezembro de 2005.

OUA. **Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos**. 1981.

c) Decisões judiciais

i. Nacionais

BRASIL. STJ. Sexta Turma. Recurso Especial nº 1.351.177-PR (2012/0225515-3). Relator: Ministro Ericson Marinho (Desembargador convocado do TJSP). Relator para acórdão: Ministro Sebastião Reis Júnior. Julgado em 15 de março de 16. DJe 18 de abril de 2016.

BRASIL. STF. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153. Arguente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Arguidos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Luis Fux. DJe 06 de agosto de 2010.

BRASIL. STF. Tribunal Pleno. Recurso Extraordinário 466.343 (SP). Relator: Ministro Cezar Peluso. Julgado em 03 de dezembro de 2008. DJe 05 de junho de 2009.

SCHIETTI CRUZ, Rogério. Voto-Vista. *In* STJ. Sexta Turma. Recurso Especial nº 1.351.177-PR (2012/0225515-3). Relator: Ministro Ericson Marinho (Desembargador

convocado do TJSP). Relator para acórdão: Ministro Sebastião Reis Júnior. Julgado em 15 de março de 16. DJe 18 de abril de 2016.

ii. Estrangeiras e Internacionais

ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Espósito, Miguel Ángel s/ incidente de prescripción, E.224 39 del 23 de diciembre del 2004. Disponível em: <<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumento.html?idAnalisis=574382>>. Acesso em 13 de junho de 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Voto separado. *In* CORTE IDH. **Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala**. Reparações e Custas. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C No. 77.

CIDH. **Caso Horacio Verbitsky Vs. Argentina**. Solução Amistosa. Relatório nº 22, de 20 de setembro de 1994.

CIDH. **Caso Meninos emasculados do Maranhão**. Solução Amistosa. Relatório nº 43, de 15 de março de 2006.

CIDH. **José Pereira**. Solução Amistosa. Relatório nº 95, de 24 de outubro de 2003.

CIJ. **Caso A.S. Diallo (República da Guiné Vs. República Democrática do Congo)**. Reparações. Sentença de 19 de junho de 2012.

CIJ. **Caso A.S. Diallo (República da Guiné Vs. República Democrática do Congo)**. Sentença de 30 de novembro de 2010.

CORTE IDH. **Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile**. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Mérito, Reparações e Custas. Série C No. 73. 2001a.

CORTE IDH. **Caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) vs. Chile**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de novembro de 2003. 2003a.

CORTE IDH. **Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C No. 154. 2006a.

CORTE IDH. **Caso Baena Ricardo e outros (270 Trabalhadores Vs. Panamá)**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de junho de 2002. 2002a.

CORTE IDH. **Caso Baena Ricardo e outros Vs. Panamá**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C No. 72. 2001b.

CORTE IDH. **Caso Barrios Altos**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 23 de novembro de 2003. 2003b.

CORTE IDH. **Caso Bueno Alves Vs. Argentina**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 5 de julho de 2011. 2011a.

CORTE IDH. **Caso Buenos Alves Vs. Argentina**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 11 de maio de 2007. Série C No. 164.

CORTE IDH. **Caso Castillo Páez Vs. Peru**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 3 de abril de 2009. 2009a.

CORTE IDH. **Caso Castillo Petrucci e outros Vs. Peru**. Supervisão de cumprimento de sentença. Resolução da Corte Interamericana de 17 de novembro de 1999. Série C No. 59.

CORTE IDH. **Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala**. Reparações e Custas. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C No. 77. 2001c.

CORTE IDH. **Caso Escher e outros Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 6 de julho de 2009. Série C No. 200. 2009b.

CORTE IDH. **Caso Escher e outros Vs. Brasil**. Interpretação da sentença de exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C No. 208. 2009c.

CORTE IDH. **Caso Escher e outros Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de maio de 2010. 2010a.

CORTE IDH. **Caso Escher e outros Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 19 de junho de 2012. 2012a.

CORTE IDH. **Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C No. 333.

CORTE IDH. **Caso Fonte Fontevicchia e D’amico Vs. Argentina**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de novembro de 2011. Série C No. 238. 2011b.

CORTE IDH. **Caso Garibaldi Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C No. 203. 2009d.

CORTE IDH. **Caso Garibaldi Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de fevereiro de 2012. 2012b.

CORTE IDH. **Caso Garibaldi Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de fevereiro de 2011. 2011c.

CORTE IDH. **Caso Godínez Cruz Vs. Honduras**. Mérito. Sentença de 20 de janeiro de 1989. Série C No. 5.

CORTE IDH. **Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de outubro de 2014. 2014a.

CORTE IDH. **Caso Gomes Lund e outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C No. 219. 2010b.

CORTE IDH. **Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 3 de fevereiro de 2010. 2010c.

CORTE IDH. **Caso Hilaire, Constantine e Benjamin e outros Vs. Trinidad e Tobago**. Sentença de 21 de junho de 2002. Mérito, Reparações e Custas. Série C No. 94. 2002b.

CORTE IDH. **Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de janeiro de 2014. Série C No. 276. 2014b.

CORTE IDH. **Caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil**. Exceções Preliminares e Mérito. Sentença de 28 de novembro de 2006. Série C No. 161. 2006b.

CORTE IDH. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C No. 318.

CORTE IDH. **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras**. Mérito. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C No. 4.

CORTE IDH. **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras**. Reparações e Custas. Sentença de 21 de julho de 1989. Série C No. 7.

CORTE IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Exceção Preliminar. Sentença de 30 de novembro de 2005. Série C No. 139.

CORTE IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de julho de 2006. Série C No. 149. 2006c.

CORTE IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 17 de maio de 2010. 2010d.

CORTE IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de setembro de 2009. 2009e.

CORTE IDH. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil**. Supervisão de Cumprimento de Sentença. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 2 de maio de 2008.

CORTE IDH. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovado pela Corte no seu LXXXV período ordinário de sessões celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009. 2009f.

d) Legislação

i. Nacional

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 89**, de 1998. Aprova a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do reconhecimento, de acordo com o previsto no parágrafo primeiro do art. 62 daquele instrumento internacional.

BRASIL. **Decreto nº 4.176**, de 28 de março de 2002. Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 4.463**, de 8 de novembro de 2002. Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.

BRASIL. **Decreto nº 6.185**, de 13 de agosto de 2007. Autoriza a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

BRASIL. **Decreto nº 678**, de 06 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana de Direitos Humanos.

BRASIL. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

BRASIL. **Decreto nº 7.158**, de 20 de abril de 2010. Autoriza a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento a sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

BRASIL. **Decreto nº 7.307**, de 22 de setembro de 2010. Autoriza a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

BRASIL. **Decreto nº 8.766**, de 11 de maio de 2016. Promulga a Convenção Interamericana de Desaparecimento Forçado de Pessoas, firmada pela República Federativa do Brasil, em Belém, em 10 de junho de 1994.

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

BRASIL. **Lei 13.249**, de 13 de janeiro de 2016. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 95**, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

BRASIL. **Lei nº 12.528**, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República.

BRASIL. **Lei nº 12.986**, de 2 de junho de 2014. Transforma o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana em Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH; revoga as Leis nºs 4.319, de 16 de março de 1964, e 5.763, de 15 de dezembro de 1971; e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.255**, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016.

BRASIL. **Lei nº 6.683**, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 9.296**, de 24 de julho de 1996. Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Projeto de Lei nº 3.214, de 2000. Parecer do Relator, Dep. José Dirceu, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação deste, na forma da Emenda da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Data de apresentação: 13/12/2002. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288)>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Projeto de Lei nº 4.667, de 2004. Parecer do Relator, Dep. Luiz Couto (PT-PB), pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e pela rejeição do Substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias. Data de apresentação: 02/07/2008. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=273650](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=273650)>. Acesso em: 21 de abril de 2017

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Projeto de Lei nº 3.214, de 2000. Parecer do Relator, Dep. Pedro Valadares, pela aprovação parcial deste, com emendas. Data de apresentação: 14/02/2001. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288)>. Acesso em: 21 de abril de 2017. 2001a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Projeto de Lei nº 3.214, de 2000. Voto em separado do Dep. Jorge Wilson, pela aprovação parcial deste, com emendas. Data de apresentação: 27/06/2001. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos;jsessionid=2EDF06AA3B3643C8985F0D51B308DDB8.proposicoesWebExterno1?idProposicao=19288)>. Acesso em: 21 de abril de 2017. 2001b.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Projeto de Lei nº 4.667, de 2004. Parecer do Relator, Dep. Nilson Mourão (PT-AC), pela aprovação deste, e do Substitutivo 1 da CDHM, e pela rejeição da Emenda 1/2007 da CREDN. Data de apresentação: 08/10/2007. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=273650](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=273650)>. 21 de abril de 2017 . Acesso em:

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 3.214**, de 2000. Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19288>>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 4.667**, de 2004. Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=273650>>. Acesso em: 21 de abril 2017.

SENADO FEDERAL. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Projeto de Lei da Câmara nº 170/2010. Relatório do Senador Ricardo Ferraço, com voto favorável ao Projeto com a emenda que apresenta. Matéria pronta para a Pauta na Comissão. Data de apresentação: 06/03/2014. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/98360>>. Acesso em: 11 de maio de 2017.

SENADO FEDERAL. PLS nº 220/2016. Devolvido pelo Relator, Senador Antonio Anastasia, com Minuta de Parecer pela aprovação da matéria, nos termos da emenda substitutiva que apresenta. Data de apresentação: 03/05/2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5279843&disposition=inline>>. Acesso em: 11 de maio de 2017.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei da Câmara nº 170**, de 2010. Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=9836](http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=9836)>. Acesso em: 11 de maio de 2017.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 245**, de 2011. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100177>>. Acesso em: 08 de julho de 2017.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 236**, de 2012. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>>. Acesso em: 08 de julho de 2017.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 220**, de 2016. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125951>>. Acesso em: 11 de maio de 2017.

## ii. Estrangeira e Internacional

ARGENTINA. Constituição da Nação (1994). Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

ARGENTINA. Lei nº 22.520, de 12 de março de 1992 (Lei de Ministérios). Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/texact.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

ARGENTINA. Lei nº 48, de 14 de setembro de 1863 (Jurisdição e Competência dos Tribunais Nacionais). Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/texact.htm>>. Acesso em: 15 de junho de 2017.

COLÔMBIA. Constituição Política de 1991. Disponível em: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Código de Processo Penal (Lei nº 906 de 2004). Disponível em: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14787>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Decreto 1.081, de 2015. Disponível em: <<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/dapre/Normativa/Decreto-1081-2015.pdf>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Decreto 1.216, de 2016. Disponível em: <<http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30021742>>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Decreto 321 de 2000. Disponível em: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Decreto%20321%20de%202000.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Decreto 4.200 de 2011. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2011/Documents/Noviembre/02/de c4100022011.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Diretiva Presidencial nº 02, de 2005. Disponível em: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/directiva\\_presidencia\\_dp002005.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/directiva_presidencia_dp002005.pdf). Acesso em: 31 de maio de 2017.

COLÔMBIA. Lei 288, de 1996. Disponível em: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28597>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

PERU. Código Processual Constitucional. Disponível em: [http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco\\_legal/Codigo\\_Procesal.pdf](http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco_legal/Codigo_Procesal.pdf). Acesso em: 31 de maio de 2017.

PERU. Decreto Legislativo nº 1068. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_per\\_dec1068.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_dec1068.pdf). Acesso em: 31 de maio de 2017.

PERU. Decreto Supremo nº 008-2010-JUS. Disponível em: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/033ACAD724DB0E0805257B02006E687C/\\$FILE/008-2010-JUS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/033ACAD724DB0E0805257B02006E687C/$FILE/008-2010-JUS.pdf). Acesso em: 03 de junho de 2017.

PERU. Decreto Supremo nº 015-2001-JUS. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/3e5367fa4.html>. Acesso em: 03 de junho de 2017.

PERU. Decreto Supremo nº 017-2008-JUS. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_per\\_ds017\\_08.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_ds017_08.pdf). Acesso em: 03 de junho de 2017.

PERU. Ley nº 27775, de 05 de julio de 2002. Disponível em: <http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27775-jul-5-2002.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2017.

#### e) Notícias

BBC. **Brasil é condenado por Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Notícia publicada em: 18/08/2006. Disponível em: [http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/08/060814\\_brasillddhphu.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/08/060814_brasillddhphu.shtml). Acesso em: 03 de julho de 2017.

BLOG DO VLAD. **Mais uma batalha do Araguaia**. Notícia publicada em: 28/12/2010. Disponível em: <https://vladimiraras.blog/2010/12/28/mais-um-capitulo-do-araguaia/>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

CIDH. **CIDH urge al Estado argentino a responder al caso de Milagro Sala.** Comunicado de Imprensa de 2 de dezembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/182.asp>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

CONJUR. **Schiatti Cruz defende que Justiça brasileira cumpra decisão de corte internacional.** Notícia publicada em: 25/02/2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-25/schiatti-cruz-defende-brasil-cumpra-decisao-corte-internacional>>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

CORREIO BRAZILIENSE. **Grampo no MST sai caro ao governo.** Notícia publicada em: 23/04/2010. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/04/23/internas\\_polbraeco,188186/grampo-no-mst-sai-carao-governo.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/04/23/internas_polbraeco,188186/grampo-no-mst-sai-carao-governo.shtml)>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Brasil condenado por corte internacional.** Notícia publicada em: 19/08/2006. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/brasil-condenado-por-corte-internacional-1.620601>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

EL PAÍS. **El Supremo argentino limita el papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Notícia de 15 de fevereiro de 2017. Disponível em: <[http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/15/argentina/1487179255\\_422420.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/15/argentina/1487179255_422420.html)>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

EMPÓRIO DO DIREITO. **Lembre o Caso Escher e a condenação do Brasil pela CIDH por interceptações telefônicas ilegais.** Publicado em: 18/04/2016. Disponível em: <<http://emporiiododireito.com.br/lembre-o-caso-escher-e-a-condenacao-do-brasil-pela-cidh-por-interceptacoes-telefonicas-ilegais/>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

GLOBO. **Caso Damião:** 1ª condenação do Brasil na OEA completa 10 anos. Notícia publicada em: 30/08/2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/08/caso-damiao-1-condenacao-do-brasil-na-oea-completa-10-anos.html>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

GLOBO. **OEA condena Brasil por decisão em morte de sem-terra.** Notícia publicada em: 09/11/2009. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1372299-5601,00.html>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

GOMES, Luiz Flávio. **Brasil é condenado novamente pela CIDH: Caso Escher (Violação à privacidade) (PARTE I).** Notícia publicada em: 25/08/2009. Disponível em: <<https://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1771907/brasil-e-condenado-novamente-pela-cidh-caso-escher-violacao-a-privacidade-parte-i>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **OEA condena Brasil por mortes na Guerrilha do Araguaia.** Notícia publicada em: 14/12/2010. Disponível em:

<<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,oea-condena-brasil-por-mortes-na-guerrilha-do-araguaia,653670>>. Acesso em: 03 de julho de 2017.

TERRA DE DIREITOS. **Caso Sétimo Garibaldi**: a seletividade penal brasileira em julgamento. Notícia publicada em: 02/03/2016. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/caso-setimo-garibaldi-a-seletividade-penal-brasileira-em-julgamento/19820>>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

## Apêndice A

### PROJETO DE LEI Nº DE DE 2017

Dispõe sobre o cumprimento das decisões vinculantes de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada por tratado e das decisões de tribunais internacionais cuja jurisdição tenha sido reconhecida pela República Federativa do Brasil. Altera o Código de Processo Civil e o Código de Processo Penal brasileiros.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O cumprimento das decisões vinculantes oriundas de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos instituídos por tratados ratificados pela República Federativa do Brasil e daquelas proferidas por tribunais internacionais cuja jurisdição foi reconhecida pela República Federativa do Brasil será regido por esta Lei.

*Parágrafo único.* Para os fins desta Lei, as decisões de que trata o *caput* serão doravante nomeadas decisões internacionais vinculantes.

Art. 2º As decisões internacionais vinculantes produzem efeitos imediatos no ordenamento jurídico brasileiro e eficácia contra todos, devendo ser cumpridas pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelo Ministério Público.

§ 1º O cumprimento das decisões de que trata o *caput* independe de homologação interna.

§ 2º As decisões de que trata o *caput* não podem deixar de ser cumpridas, mesmo diante de prescrição, decadência, coisa julgada, anistia ou qualquer outro óbice de ordem interna.

Art. 3º Fica instituído, no âmbito do órgão responsável pelo tema dos direitos humanos na esfera da administração pública federal, o Comitê de Efetivação de Decisões Internacionais de Direitos Humanos, órgão colegiado permanente de natureza consultiva e deliberativa, com a finalidade de promover a execução de decisões internacionais vinculantes de direitos humanos.

Art. 4º Compete ao Comitê estabelecido no artigo 3º:

I – coordenar ações e estratégias para a defesa da República Federativa do Brasil no âmbito dos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos;

II - estabelecer e monitorar plano de execução das decisões internacionais vinculantes;

III – promover entendimentos entre as administrações públicas federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, Poder Judiciário e Poder Legislativo para o cumprimento das obrigações ordenadas nas decisões internacionais vinculantes;

IV – promover, quando cabível, a liquidação da obrigação de pagar, a fim de fixar o valor devido conforme os parâmetros fixados pelos organismos e tribunais internacionais de direitos humanos;

V – monitorar o andamento dos inquéritos policiais e ações judiciais que versem sobre as violações de direitos humanos objeto dos casos em trâmite no Comitê;

VI – acompanhar a gestão das dotações orçamentárias da União destinadas ao cumprimento das obrigações econômicas decorrentes das decisões internacionais vinculantes;

VII – propor alterações legislativas para harmonizar o ordenamento jurídico brasileiro às obrigações internacionalmente contraídas em matéria de direitos humanos;

VIII – manter contato com peticionários, vítimas e familiares dos casos em trâmite;

IX – incentivar e coordenar junto à União e aos entes federados a elaboração, celebração e cumprimento de acordos de solução amistosa de direitos humanos;

X – elaborar e tornar públicos relatórios anuais de suas atividades relacionadas ao cumprimento de decisões internacionais.

Art. 5º O Comitê será composto por:

I – 1 (um) representante, titulares e suplentes, de cada um dos órgãos e entidades a seguir indicados:

- a) Órgão responsável, no âmbito da administração pública federal, pelo tema dos direitos humanos;
- b) Ministério das Relações Exteriores;
- c) Ministério da Justiça;
- d) Casa Civil da Presidência da República;
- e) Advocacia-Geral da União;
- f) Conselho Nacional de Justiça;
- g) Conselho Nacional do Ministério Público;
- h) Defensoria Pública da União.

II – 3 (três) representantes, titulares e suplentes, da sociedade civil organizada ligada à defesa dos direitos humanos.

*Parágrafo único.* Os representantes da sociedade civil serão escolhidos através de seleção pública de ampla divulgação, com critérios transparentes e que considerem a experiência das organizações participantes na atuação junto aos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos.

Art. 6º A presidência do Comitê ficará a cargo do órgão responsável, no âmbito da administração pública federal, pelo tema dos direitos humanos, o qual prestará apoio técnico e administrativo para a execução das suas atividades, por meio de uma Secretaria-Executiva.

Art. 7º As obrigações decorrentes de reconhecimento de responsabilidade internacional brasileira por violação de direitos humanos, apurada por organismo ou tribunal internacional de direitos humanos, poderão caber à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme disposições

constitucionais e a despeito da competência da União para manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais.

Art. 8º Quando as decisões internacionais vinculantes envolverem o cumprimento de obrigação de pagar, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas aos seguintes procedimentos:

I – execução direta administrativa de competência do Comitê instituído pelo art. 3º desta Lei.

II – execução direta contra a Fazenda Pública Federal, nos termos da legislação processual civil;

§ 1º Os procedimentos previstos nos incisos I e II são independentes entre si.

§ 2º Caberá à União o pagamento das reparações econômicas devidas às vítimas, resguardado o direito de regresso nos termos do art. 12 desta lei.

§ 3º A União será dotada de orçamento específico para cumprir as decisões de que trata o *caput*.

§ 4º O crédito terá, para efeitos legais, natureza alimentícia.

Art. 9º Na execução direta administrativa de obrigação de pagar quantia certa, recebida a decisão internacional vinculante, o Comitê notificará o órgão competente da União para efetuar o pagamento às vítimas no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão.

Art. 10. Nos casos em que a decisão não determinar o valor devido, o Comitê procederá a sua liquidação, levando em consideração os parâmetros fixados pelos organismos e tribunais internacionais de direitos humanos, a taxa de câmbio do dia em que a decisão transitou em julgado, com incidência de juros e correção monetária sobre o principal, nos termos da legislação em vigor para sentenças nacionais.

§ 1º Quando a determinação do valor depender apenas de cálculo aritmético, o beneficiário será instado para instruir o processo administrativo com a memória discriminada e atualizada do cálculo.

§ 2º Na hipótese de liquidação por arbitramento, o Comitê nomeará o perito e fixará o prazo para a entrega do laudo.

§ 3º Apurado o valor devido, o órgão competente da União efetuará o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, contados da aprovação do cálculo ou do laudo pelo Comitê.

§ 7º Havendo impugnação ao valor apurado, o montante depositado será tido como incontroverso e o procedimento administrativo prosseguirá pelo remanescente.

Art. 11. Aplica-se à execução direta administrativa prevista nesta Lei, no que couber, o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 12. A União terá direito de regresso:

I - contra seus agentes, pessoas jurídicas de natureza pública ou privada que, por dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo;

II – contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estados, Municípios ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade e

independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo.

§ 1º A União exercerá o direito de regresso no prazo de 60 dias após o pagamento da indenização aos beneficiários, devendo ser instaurado, para esse fim, processo administrativo de apuração de culpa ou dolo, se necessário.

§ 2º No caso do inciso II, fica assegurado o direito de regresso à respectiva pessoa jurídica contra os responsáveis pela violação de direitos humanos nos casos de dolo ou culpa.

Art. 13. O julgamento dos responsáveis por violações de direitos humanos, identificados por decisão de que trata esta Lei, é passível de ser objeto de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109, § 5º da Constituição da República.

Art. 14. Quando as decisões internacionais vinculantes envolverem o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o Comitê notificará os entes federativos, de acordo com suas competências, para:

I – fazer cessar imediatamente a situação que tiver ensejado a responsabilidade internacional da República Federativa do Brasil;

II – apresentar plano de cumprimento das respectivas obrigações no prazo de 30 (trinta) dias, a contar de sua notificação, contendo as ações necessárias para o adimplemento da obrigação, as autoridades responsáveis e a forma de monitoramento de sua execução.

§ 1º Para fins de cumprimento das decisões de que trata esta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão, de acordo com suas competências, as medidas administrativas, judiciais ou legislativas que se fizerem necessárias.

§ 2º As decisões internacionais vinculantes que determinarem a abertura de nova investigação ou reabertura de investigações criminais já arquivadas devem ser cumpridas imediatamente pelo Ministério Público ou pela autoridade policial, sem necessidade de qualquer exigência adicional.

§ 3º As decisões de que trata esta Lei que determinarem modificações legislativas representam matéria de urgência para fins dos arts. 57, § 6º, II e 62 da Constituição da República.

§ 4º O Comitê acompanhará em conjunto com o órgão ou entidade federal responsável a execução do plano de cumprimento e relatará, anualmente, as condições em que este vem sendo executado.

Art. 15. As ações judiciais de implementação das decisões internacionais vinculantes terão prioridade sobre todos os outros atos judiciais, ressalvados os processos de mandado de segurança e *habeas corpus*.

Art. 16. O art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.

515

.....

.....

.....

XI – a decisão vinculante proferida por organismo ou tribunal internacional de direitos humanos, a que a República

Federativa do Brasil esteja vinculada por tratado ou cuja jurisdição tenha ela reconhecido, que estabeleça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa.

§1º Nos casos dos incisos VI a IX e XI, o devedor será citado no juízo cível para o cumprimento da sentença ou para a liquidação no prazo de 15 dias.

.....  
.....” (NR)

Art. 17. Art. 17. O art. 18 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia ou se sobrevier decisão internacional vinculante, nos termos do art. 14, § 2º da Lei nº \_\_\_\_\_ de 2017.”

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## Anexo A

### Ley 22.250 del 12 de marzo de 1992 (Ley de Ministerios) – Argentina

#### TITULO I: DE LOS MINISTERIOS DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

**Artículo 1º.** El Jefe de Gabinete de Ministros y VEINTIUN (21) Ministros Secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación. Los Ministerios serán los siguientes:

- Del Interior, Obras Públicas y Vivienda
- De Relaciones Exteriores y Culto
- De Defensa
- De Hacienda
- De Finanzas
- De Producción
- De Agroindustria
- De Turismo
- De Transporte
- De Justicia y Derechos Humanos
- De Seguridad
- De Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- De Desarrollo Social
- De Salud
- De Educación y Deportes
- De Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva
- De Cultura
- De Ambiente y Desarrollo Sustentable
- De Modernización
- De Energía y Minería
- De Comunicaciones.

#### TITULO II: DISPOSICIONES COMUNES A TODOS LOS MINISTERIOS

**Artículo 2º.** El Presidente de la Nación será asistido en sus funciones por los ministros individualmente, en materia de las responsabilidades que esta ley les asigna como competencia, y en conjunto, constituyendo el Gabinete Nacional.

**Artículo 3º.** Los Ministros se reunirán en Acuerdo de Gabinete Nacional siempre que lo requiera el Presidente de la Nación, quien podrá disponer que se levante acta de lo tratado.

**Artículo 4º.** Las funciones de los Ministros serán:

a) Como integrantes del Gabinete Nacional:

1. Intervenir en la determinación de los objetivos políticos;
2. Intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales;
3. Intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de planes, programas y proyectos conforme lo determine el Sistema Nacional de Planeamiento;
4. Intervenir en la preparación del proyecto de Presupuesto Nacional;
5. Informar sobre actividades propias de su competencia y que el Poder Ejecutivo Nacional considere de interés para el conocimiento del resto del Gabinete;
6. Intervenir en todos aquellos asuntos que el Poder Ejecutivo Nacional someta a su consideración;

b) En materia de su competencia:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente;
2. Orientar, en forma indicativa, las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área;
3. Promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y las de éstos con las de los del ámbito privado;
4. Refrendar y legalizar con su firma los actos de competencia del Presidente de la Nación;
5. Elaborar y suscribir los mensajes, proyectos de leyes y decretos originados en el Poder Ejecutivo, así como los reglamentos que deban dictarse para asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación;
6. Representar política y administrativamente a sus respectivos Ministerios;
7. Entender en la celebración de contratos en representación del Estado y en la defensa de los derechos de éste conforme a la legislación vigente;
8. Proponer al Poder Ejecutivo Nacional la estructura orgánica del Ministerio a su cargo;

9. Resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios ateniéndose a los criterios de gestión que se dicten y, adoptar las medidas de coordinación, supervisión y contralor necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia;

10. Entender en la administración de los fondos especiales correspondientes a los distintos sectores del área de su competencia;

11. Nombrar, promover y remover al personal de su jurisdicción en la medida que lo autorice el régimen de delegaciones en vigencia y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento en los casos que corresponda;

12. Coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido. Cuando sean sometidos al Poder Ejecutivo Nacional asuntos de esta naturaleza deberán haber sido previamente coordinados con todos los sectores en ellos interesados, de modo que las propuestas resultantes constituyan soluciones integradas que armonicen con la política general y sectorial del gobierno;

13. Intervenir en las actividades de cooperación internacional en los ámbitos educativo, cultural, económico, social, científico, técnico, tecnológico y laboral;

14. Entender en la reglamentación y fiscalización del ejercicio de las profesiones vinculadas a las áreas de su competencia;

15. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones;

16. Proponer el presupuesto de su Ministerio conforme las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional;

17. Redactar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo Nacional la memoria anual de la actividad cumplida por su Ministerio;

18. Realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia conforme las pautas que fije el Poder Ejecutivo Nacional;

19. Preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas de temas relacionados con sus competencias;

20. Intervenir en el ámbito de su competencia en las acciones tendientes a lograr la efectiva integración regional del territorio, conforme las pautas que determine la política nacional de ordenamiento territorial;

21. Intervenir en el área de su competencia en la ejecución de las acciones tendientes a lograr la integración del país con los demás países de la región;

22. Intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia que requieran el auxilio del Estado en el área de su competencia.

**Artículo 5º.** Cada Ministro es responsable de los actos que legaliza y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

**Artículo 6º.** Los acuerdos que den origen a decretos y resoluciones conjuntas de los Ministros serán suscriptos en primer término por aquel a quien compete el asunto o por el que lo haya iniciado y a continuación por los demás en el orden del artículo 1º de esta ley y serán ejecutados por el Ministro a cuyo departamento corresponda o por el que se designe al efecto en el acuerdo mismo.

**Artículo 7º.** Los actos del PODER EJECUTIVO NACIONAL serán refrendados por el Ministerio que sea competente en razón de la materia de que se trate. Cuando ésta sea atribuible a más de un ministro, el PODER EJECUTIVO NACIONAL determinará la forma y el plazo en que cada uno de ellos tomará intervención en lo que hace a la parte o partes del acto relativos a su competencia. En caso de dudas acerca del Ministerio a que corresponda un asunto, éste será tramitado por el que designare el Presidente de la Nación.

Los originados en un Ministerio, pero que tengan relación con las funciones específicas atribuidas por esta ley a otro, son de competencia de este último.

Las atribuciones asignadas por la presente se realizan sin perjuicio de su ejercicio conjunto entre uno o más Ministerios y el Jefe de Gabinete de Ministros, en los supuestos de competencias vinculadas en una misma materia.

En caso de ausencia transitoria, por cualquier motivo, o vacancia, los ministros serán reemplazados en la forma que determine el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

**Artículo 8º.** Cada Ministerio podrá proponer al Poder Ejecutivo Nacional la creación de las Secretarías o Subsecretarías que estime necesario de conformidad con las exigencias de sus respectivas áreas de competencia. Las funciones de dichas Secretarías o Subsecretarías serán determinadas por decreto. [...]

**Artículo 22.** Compete al MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS asistir al Presidente de la Nación, y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus

competencias, en las relaciones con el PODER JUDICIAL, con el MINISTERIO PÚBLICO, con el Defensor del Pueblo y con el CONSEJO DE LA MAGISTRATURA, en la actualización de la legislación nacional, y a requerimiento del Presidente de la Nación en el asesoramiento jurídico y en la coordinación de las actividades del Estado referidas a dicho asesoramiento, sin perjuicio de la competencia propia e independencia técnica de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.

2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

3. Entender en la formulación y aplicación de políticas y programas de promoción y fortalecimiento de los derechos humanos.

4. Intervenir en la organización del PODER JUDICIAL y en el nombramiento de magistrados, conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la CONSTITUCIÓN NACIONAL y sus leyes complementarias.

5. Entender en las relaciones con el MINISTERIO PÚBLICO, en la organización y nombramiento de sus magistrados conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la CONSTITUCIÓN NACIONAL y leyes complementarias.

6. Entender en las relaciones con el Defensor del Pueblo.

7. Entender en las relaciones con el CONSEJO DE LA MAGISTRATURA.

8. Entender en los asesoramientos jurídicos que le sean requeridos por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y los Ministros Secretarios y demás funcionarios competentes a través de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN.

9. Entender en la organización y aplicación del régimen de la representación y defensa del estado en juicio a través de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN.

10. Intervenir en cualquier estado procesal en los litigios en que los intereses del Estado nacional o sus entidades descentralizadas puedan verse comprometidos, sin asumir la calidad de parte en el juicio, en apoyo y sin perjuicio de la intervención necesaria del Cuerpo de Abogados del Estado.

11. Intervenir en la reforma y actualización de la legislación general y entender en la adecuación de los códigos.

12. Intervenir, en coordinación con el MINISTERIO DE SEGURIDAD, en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito.

13. Entender en la organización, funcionamiento y supervisión de los establecimientos penales y de sus servicios asistenciales promoviendo las mejoras necesarias para lograr la readaptación del condenado y el adecuado tratamiento del procesado y la efectiva coordinación de la asistencia post-penitenciaria.

14. Entender en los casos de indulto y conmutación de penas.

15. Entender en la conformación, inscripción y registro de los contratos constitutivos de las sociedades, la autorización del funcionamiento de las asociaciones y fundaciones y su fiscalización.

16. Entender en la organización, dirección y fiscalización de los registros de bienes y derechos de las personas.

17. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de antecedentes judiciales de las personas y el intercambio de la información respectiva en el territorio de la Nación.

18. Entender en la formalización de los actos notariales en que sea parte directa o indirectamente el Estado Nacional.

19. Entender en la determinación de la política, en la elaboración de planes y programas, y en la representación del Estado nacional ante los organismos internacionales, en materia de derechos humanos y la no discriminación de grupos o personas.

20. Intervenir en los pedidos de extradición.

21. Entender en la elaboración de proyectos normativos tendientes al impulso de métodos alternativos de solución de controversias y en las acciones destinadas a la organización, registro y fiscalización.

22. Entender en la aplicación de los Convenios de Asistencia y Cooperación Jurídicas Nacionales e intervenir en la de los Convenios Internacionales de la misma naturaleza.

23. Entender en los programas de lucha contra la corrupción del Sector Público Nacional e intervenir como parte querellante en los procesos en que se encuentre afectado el patrimonio del Estado Nacional.

24. Entender en la compilación e información sistematizada de la legislación nacional, provincial y extranjera, la jurisprudencia y la doctrina.

25. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y supervisión que establece la legislación vigente en materia de armas, pólvoras, explosivos y afines.

26. Elaborar, ejecutar y fiscalizar las acciones del área, tendientes a lograr la protección y la defensa de los derechos de las comunidades aborígenes y su plena inclusión en la sociedad, con intervención de los Ministerios que tengan asignadas competencias en la materia, a los efectos previstos en el artículo 75, inciso 17, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

## Anexo B

### Decreto 4100 del 2 de noviembre de 2011 – Colombia

*Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones. [...]*

## CAPÍTULO I

### **Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario**

**Artículo 1°. Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.** Créase y organízase el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, con el fin de articular a las entidades e instancias del orden nacional y territorial, y coordinar sus acciones para promover el respeto y garantía de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, mediante el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el diseño y consolidación de las políticas públicas sectoriales con enfoque de derechos y enfoque diferencial.

El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario se estructurará, a su vez, en Subsistemas.

**Artículo 2°. Definición del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.** Es el conjunto de principios, normas, políticas, programas, instancias e instituciones públicas del orden nacional y territorial, con competencia en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y en la promoción de un enfoque de derechos y un enfoque diferencial en las políticas públicas sectoriales.

**Artículo 3°. Subsistemas.** Son parte de la estructura del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y están integrados por las entidades públicas e instancias competentes en materia de respeto y garantía de los

derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 4°. Principios.** El funcionamiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario se orientará por los principios y criterios contenidos en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, entre ellos, como mínimo:

**1. Principio Pro Persona.** La aplicación de las normas se hará de conformidad con la interpretación más amplia, extensiva y garantista a favor del ser humano; mientras que cuando se trate de establecer restricciones, limitaciones o suspensiones al ejercicio de los derechos se acudirá a la interpretación más restringida.

**2. Igualdad y no discriminación.** Se garantizará que todas las personas reciban la misma protección y trato de las autoridades y gocen de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por motivos de sexo, raza, identidad de género, orientación sexual, etnia, cultura, edad, origen nacional o familiar, lengua, religión, discapacidad, opinión política o filosófica, por condición social o económica, entre otras. De igual manera, se reconocerán las particularidades poblacionales, principalmente de los sujetos de especial protección constitucional, es decir, que por su condición económica, social, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y que requieren una atención y protección especial y la aplicación de acciones afirmativas acordes con su situación. Además se buscará eliminar las estructuras, procedimientos o acciones institucionales, en el ámbito público o privado, que resulten en cualquier tipo de discriminación.

**3. Progresividad y no Regresividad.** El Estado ejercerá controles y promoverá acciones con el objeto de asegurar que las personas cuenten con la garantía de un mayor nivel en el goce efectivo de los Derechos Humanos, especialmente en materia de derechos económicos, sociales y culturales, e impedir la adopción de medidas que menoscaben el nivel de ejercicio de los derechos alcanzados, en el marco de la Constitución Política y la ley.

**4. Coordinación.** Las entidades del orden nacional y territorial, de acuerdo con sus funciones y competencias, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre los planes, programas y proyectos que realicen a su interior y en relación con las demás entidades e instancias del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**5. Concurrencia.** Cuando se requiera la actuación de dos o más autoridades para desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles, su actuación deberá ser oportuna, eficiente y eficaz, dirigida a garantizar la mayor efectividad y bajo las reglas del respeto mutuo de los fueros de competencia de cada una de ellas.

**6. Subsidiariedad.** Las autoridades del nivel nacional deben colaborar entre sí y con las entidades territoriales cuando estas no puedan cumplir con sus funciones y competencias en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, sin perjuicio de la autonomía de las entidades territoriales.

**7. Complementariedad.** Las entidades y autoridades actuarán en colaboración mutua, dentro de su órbita funcional, con el fin de garantizar la adecuada implementación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**8. Corresponsabilidad.** Las acciones en materia de respeto y garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario son de responsabilidad de todas las entidades públicas, de los órdenes nacional y territorial, y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. Este principio es complementario a la correlación de deberes y derechos de toda persona.

**Artículo 5°. Objetivos.** Son objetivos del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

1. Fortalecer la capacidad institucional, con el objeto de mejorar las condiciones sociales y del ejercicio de los derechos de las y los colombianos, y el respeto del Derecho Internacional Humanitario.

2. Organizar la institucionalidad pública para garantizar los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario que permita la acción y gestión integral, oportuna, efectiva e idónea del Estado, en los órdenes nacional y territorial.
3. Estructurar la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en materia de respeto y garantía de derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente, y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.
4. Promover la incorporación del enfoque de derechos y enfoque diferencial en las políticas públicas sectoriales.
5. Impulsar el cumplimiento y seguimiento de los compromisos y obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
6. Contar con un Sistema de Información que permita monitorear, hacer seguimiento y evaluar la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 6°. Integración del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.** Forman parte del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

1. La Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
2. La Secretaría Técnica.
3. Los Grupos Técnicos.
4. Las Instancias Territoriales.

## **CAPÍTULO II**

### **Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario**

**Artículo 7°. Objeto de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.** La Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario estará encargada de coordinar y orientar el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y será la instancia de definición, promoción, orientación, articulación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho

Internacional Humanitario, y de respuesta e impulso al cumplimiento de los compromisos internacionales en esas materias.

**Artículo 8°. Composición.** La Comisión Intersectorial estará integrada por los siguientes miembros:

1. El Vicepresidente de la República, quien la presidirá.
2. El Ministro del Interior.
3. El Ministro de Relaciones Exteriores.
4. El Ministro de Justicia y del Derecho.
5. El Ministro de Defensa Nacional.
6. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. El Ministro de Salud y Protección Social.
8. El Ministro del Trabajo.
9. El Ministro de Educación Nacional.
10. El Ministro de Cultura.
11. El Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, o quien haga sus veces.

**Parágrafo 1°.** La Comisión Intersectorial podrá invitar a los siguientes ministerios y departamento administrativo, cuando lo considere pertinente:

1. El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
2. El Ministro de Minas y Energía.
3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
4. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
5. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio.
6. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
7. El Ministro de Transporte.
8. El Director del Departamento Nacional de Planeación.

**Parágrafo 2°.** En el caso de los Ministros, la representación en las sesiones de la Comisión Intersectorial sólo podrá ser delegada en los Viceministros, y en el caso de los Directores de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, o quien haga sus veces, o del Departamento Nacional de Planeación, en los subdirectores.

**Parágrafo 3°.** La Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Consejo Superior de la Judicatura y el Congreso de la República tendrán el carácter de invitados permanentes.

**Parágrafo 4°.** A las sesiones de la Comisión Intersectorial podrán asistir, previa invitación de su Presidente, funcionarios del Estado, delegados de organizaciones étnicas, de Derechos Humanos, sociales, gremiales, académicas y fundacionales que la Comisión considere pertinente para el desarrollo de sus funciones y tareas, al igual que representantes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

**Artículo 9°. Funciones.** La Comisión Intersectorial tendrá a cargo las siguientes funciones:

1. Coordinar el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
2. Orientar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Integral en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la incorporación del enfoque de derechos y el enfoque diferencial en las políticas sectoriales.
3. Definir los Subsistemas en materia de respeto y garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente, y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, así como la integración de los Grupos Técnicos encargados de coordinarlos y los roles de las entidades y dependencias correspondientes.
4. Aprobar el Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio, hacer recomendaciones para que el diseño institucional en los órdenes nacional y territorial se encuentre debidamente articulado y definir las directrices para su implementación.
5. Promover acciones e impulsar iniciativas para que el ordenamiento jurídico interno incorpore los estándares internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
6. impulsar el cumplimiento y seguimiento de los compromisos y obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

7. Orientar las acciones de coordinación y articulación con el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas.
8. Orientar el diseño e implementación de estrategias de promoción y divulgación en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
9. Definir los lineamientos generales para la conformación y operación de un Sistema de información, que permita monitorear, hacer seguimiento y evaluar la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el impacto de la Política Integral.
10. Definir estrategias de gestión de recursos presupuestales para la adecuada implementación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y, en general, para el funcionamiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
11. Adoptar su reglamento interno y el plan estratégico del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 10. Sesiones y decisiones.** La Comisión Intersectorial sesionará de forma ordinaria por lo menos una vez cada tres meses, y de forma extraordinaria, cuando las circunstancias lo ameriten, por solicitud de alguno de sus miembros.

Para las deliberaciones se requerirá la presencia de la mitad más uno de los miembros y, las decisiones requerirán el voto de la mitad más uno de los miembros asistentes a la sesión.

**Parágrafo.** El Presidente de la Comisión, por intermedio de la Secretaría Técnica, podrá convocar a sesiones de trabajo a los directores de las diferentes dependencias u oficinas de Derechos Humanos de los Ministerios, Departamentos Administrativos y de las entidades, programas y dependencias públicas con responsabilidad en el diseño o implementación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 11. Actas.** Las decisiones adoptadas por la Comisión Intersectorial se harán constar en actas, que llevarán la firma del Presidente y del Secretario Técnico de la Comisión.

## Secretaría Técnica

**Artículo 12. *Secretaría Técnica.*** Será la instancia asesora encargada de brindar el soporte técnico, logístico y operativo a la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y a los Grupos Técnicos. La Secretaría Técnica estará a cargo y bajo la responsabilidad del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 13. *Funciones de la Secretaría Técnica.*** Son funciones de la Secretaría Técnica:

1. Asesorar técnicamente a la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y a cada uno de los Grupos Técnicos, en el diseño y gestión de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
2. Servir de enlace permanente entre las instancias del Sistema Nacional, en los órdenes nacional y territorial.
3. Coordinar el diseño, el seguimiento y la evaluación a la implementación del Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio,
4. Recopilar, analizar y consolidar los insumos de trabajo de cada uno de los Grupos Técnicos, para efectos de apoyar el seguimiento y la evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
5. Diseñar y desarrollar el Sistema Nacional de Información que permita monitorear, hacer seguimiento y evaluar la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el impacto de la Política Integral.
6. Apoyar el diseño y la puesta en marcha de una estrategia de comunicaciones en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
7. Recomendar la adopción de estrategias para posibilitar la interlocución y participación de la sociedad civil en el diseño y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
8. Apoyar el desarrollo de las sesiones de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y de los Grupos Técnicos.
9. Brindar asesoría a los Grupos Técnicos para la incorporación del enfoque de derechos y enfoque diferencial en las políticas sectoriales.

10. Preparar los asuntos e insumos que serán sometidos a consideración y estudio de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
11. Convocar, llevar las actas y hacer seguimiento a las decisiones adoptadas por la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
12. Elaborar las actas de las sesiones de los Grupos Técnicos y hacer seguimiento de sus actividades y decisiones.
13. Elaborar el proyecto de reglamento interno de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, para su aprobación.
14. Apoyar el diseño y gestión del plan estratégico del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
15. Las demás que le asigne la Comisión Intersectorial, en el marco de sus funciones.

**Parágrafo.** La coordinación del diseño, seguimiento y la evaluación a la implementación del Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio, se realizará conjuntamente con el Ministerio del Interior.

## **CAPÍTULO IV**

### **Grupos Técnicos**

**Artículo 14. Grupos Técnicos.** Cada Subsistema contará con un Grupo Técnico encargado de coordinarlo, a partir de las orientaciones de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, respecto del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de cada eje temático de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de acuerdo con las competencias de las instituciones que los conforman.

**Artículo 15. Composición.** Los Grupos Técnicos estarán conformados por las direcciones y oficinas de Derechos Humanos de los Ministerios, Departamentos Administrativos y de las diferentes entidades u organismos, programas y dependencias del Estado, de conformidad con las competencias y funciones asignadas en materia de respeto y garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente, y aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

**Parágrafo 1°.** La Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Consejo Superior de la Judicatura y el Congreso de la República tendrán el carácter de invitados permanentes en las sesiones de los Grupos Técnicos.

**Parágrafo 2°.** Los Grupos Técnicos, por intermedio de la entidad que los coordine, podrán invitar a representantes de organismos internacionales de Derechos Humanos y miembros de Organizaciones No Gubernamentales, así como representantes de las organizaciones sociales, gremiales, académicas y fundacionales que se ocupen de la promoción y defensa de estos derechos.

**Artículo 16. Sesiones de Trabajo.** Los Grupos Técnicos se reunirán de manera ordinaria cada mes y extraordinaria cuando se requiera.

**Parágrafo.** El contenido de las sesiones de los Grupos Técnicos se hará constar en actas, que llevarán la firma del responsable de la dependencia coordinadora del respectivo Grupo Técnico y de la Secretaría Técnica.

**Artículo 17. Funciones.** Son funciones de los Grupos Técnicos:

1. Coordinar los Subsistemas en materia de respeto y garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario; y definir los mecanismos de gestión, articulación, seguimiento y evaluación, de acuerdo con las competencias de las entidades que los conforman.
2. Contribuir en el diseño e implementación del Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio, a partir de las competencias y responsabilidades de las entidades y del desarrollo de acciones para el fortalecimiento de su capacidad y gestión institucional.
3. Diseñar, implementar, hacer seguimiento y evaluar la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en las materias a cargo de cada Subsistema.
4. Asesorar, asistir y recomendar a la Comisión Intersectorial las acciones para articular e implementar los diferentes planes, programas, proyectos, iniciativas y

recursos presupuestales de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

5. Desarrollar acciones, en cada uno de los Subsistemas según corresponda, para incorporar el enfoque de derechos y el enfoque diferencial en las políticas sectoriales.
6. Preparar insumos o elaborar propuestas, en el Subsistema correspondiente, que permitan la incorporación de estándares internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el ordenamiento jurídico interno.
7. Implementar las directrices de la Comisión Intersectorial para cumplir y hacer seguimiento a los compromisos y obligaciones internacionales a cargo del Estado colombiano.
8. Remitir a la Secretaría Técnica la información del respectivo Subsistema para el monitoreo, seguimiento y evaluación de la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el impacto de la Política Integral.
9. Formular un plan de trabajo de forma armonizada con el plan estratégico del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
10. Las demás que les asigne la Comisión Intersectorial.

## **CAPÍTULO V**

### **Estructura Territorial**

**Artículo 18. *Instancias Territoriales.*** El Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario contará con una instancia en cada una de las entidades territoriales, en el ámbito de sus competencias y autonomía y, en todo caso, a partir de las orientaciones contenidas en las normas vigentes, especialmente en el Decreto 1188 de 2003.

Esta instancia será la responsable de diseñar, implementar, hacer seguimiento y evaluar, en aquello que corresponda, la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el nivel territorial, a través de su incorporación en el Plan de Desarrollo y en su respectivo Plan Plurianual de Inversiones. Los gobernadores y alcaldes adelantarán las acciones que estimen necesarias para organizar y poner en funcionamiento esta instancia en sus territorios, de acuerdo con los lineamientos y parámetros definidos en el Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio, teniendo en cuenta sus competencias y el principio de autonomía de las entidades territoriales.

**Parágrafo 1°.** El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio del Interior, impulsará, asesorará y apoyará el diseño y organización de las instancias territoriales del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 19. Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio.** El Sistema Nacional contará con un Mecanismo de Coordinación Nación–Territorio, el cual deberá ser aprobado por la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de este decreto.

## **CAPÍTULO VI**

### **Vigencia**

**Artículo 20. Vigencia.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga el Decreto 321 de 2000 y las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en Bogotá, D.C., a los 2 días del mes de noviembre del año 2011.

## Anexo C

### Ley Nº 27.775 del 27 de junio de 2002 – Peru

*Regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales. [...]*

**Artículo 1º. Objeto de la Ley.** Declárase de interés nacional el cumplimiento de las sentencias dictadas en los procesos seguidos contra el Estado peruano por Tribunales Internacionales constituidos por Tratados que han sido ratificados por el Perú de acuerdo con la Constitución Política.

**Artículo 2º. Reglas de ejecución de Sentencias Supranacionales.** Las sentencias expedidas por los Tribunales Internacionales constituidos según Tratados de los que es parte el Perú, que contengan condena de pago de suma de dinero en concepto de indemnización por daños y perjuicios a cargo del Estado o sean meramente declarativas: se ejecutarán conforme a las reglas de procedimiento siguiente:

**a) Competencia.** La sentencia emitida por el Tribunal Internacional será transcrita por el Ministerio de Relaciones Exteriores al Presidente de la Corte Suprema, quien la remitirá a la Sala en que se agotó la jurisdicción interna, disponiendo su ejecución por el Juez Especializado o Mixto que conoció el proceso previo. En el caso de no existir proceso interno previo, dispondrá que el Juez Especializado o Mixto competente conozca de la ejecución de la resolución.

**b) Procedimiento para la ejecución de resolución que ordena el pago de suma determinada.** Si la sentencia contiene condena de pago de suma de dinero, el Juez a que se refiere el inciso a) de este artículo dispone que se notifique al Ministerio de Justicia para que cumpla con el pago ordenado en la sentencia, en el término de diez días.

**c) Procedimiento para el pago de suma por determinar.** Si la sentencia contiene condena de pago de suma de dinero por determinar, el Juez Especializado o Mixto a que se refiere en el inciso a) de este artículo correrá traslado de la solicitud del ejecutante con los medios probatorios que ofrezca, al Ministerio de Justicia por el término de diez días. El representante del Ministerio de Justicia puede formular contradicción exclusivamente sobre el monto pretendido, ofreciendo medios probatorios. Formulada la contradicción o sin ella, el Juez ordenará la actuación de

los medios probatorios pertinentes en audiencia de conciliación, en el plazo no mayor de 30 días y pronunciará resolución dentro de los 15 días. La apelación será concedida con efecto suspensivo y será resuelta por la Sala de la Corte Superior correspondiente en igual término.

**d) Proceso para fijar la responsabilidad patrimonial y el monto indemnizatorio, en su caso.** Si la sentencia contiene declaración de que la parte ha sufrido daños y perjuicios distintos al derecho conculcado o como consecuencia de los hechos materia de juzgamiento internacional y ha dejado a salvo el derecho del mismo para hacerlo valer conforme a la jurisdicción interna, la parte deberá interponer la demanda correspondiente siguiendo el trámite del proceso abreviado previsto en el Título 11 de la Sección Quinta del Código Procesal Civil.

**e) Ejecución de medidas provisionales.** En los casos que la Corte emita medidas provisionales, ya sea cuando se trate de asuntos que estén en conocimiento de la misma, o bien, a solicitud de la Comisión Interamericana ante la Corte, éstas deberán ser de inmediato cumplimiento, debiendo el Juez Especializado o Mixto ordenar su ejecución dentro del término de 24 horas de recibida la comunicación de la decisión respectiva.

**Artículo 3º. Tramitación de pretensiones distintas.** Las pretensiones de la parte sobre reparaciones distintas de la condena o declaración contenidas en la sentencia del Tribunal Internacional se sujetan a la competencia y a la vía procedimental señaladas en el Código Procesal Civil.

**Artículo 4º. Medidas no indemnizatorias.** Dentro del plazo de diez días de recibida la comunicación de la Corte Suprema, el Juez que agotó la Jurisdicción interna ordenará a los órganos e instituciones estatales concernidas, sea cuáles fuesen éstas, el cese de la situación que dio origen a la sentencia referida, indicando la adopción de las medidas necesarias. En el caso que la sentencia se refiera a resolución judicial, el Juez competente deberá adoptar las disposiciones que resulten pertinentes para la restitución de las cosas al estado en el que se encontraban antes de que se produzca la violación declarada por medio de la sentencia.

**Artículo 5º. Derecho de repetición.** Fijada la responsabilidad personal de la autoridad, funcionario o empleado público que dio motivo al procesamiento

internacional, el Estado representado por el Procurador correspondiente iniciará proceso judicial para obtener a su vez, el resarcimiento de los daños y perjuicios que se le ha ocasionado.

**Artículo 6º. Comunicación de cumplimiento de sentencias.** La Corte Suprema de Justicia de la República informará, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores a la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de las medidas que se hayan adoptado en cumplimiento de la sentencia.

El beneficiario será informado periódicamente de las medidas que se adopten en cumplimiento de la sentencia.

**Artículo 7º. Previsión presupuestaria.** El Ministerio de Justicia incorporará y mantendrá en su pliego presupuestal una partida que sirva de fondo suficiente para atender exclusivamente el pago de sumas de dinero en concepto de reparación de daños y perjuicios impuesto por sentencias de Tribunales Internacionales en procesos por violación de derechos humanos, así como el pago de las sumas que se determinen en las resoluciones de los procedimientos a que se refieren los incisos c) y d) del Artículo 2º de esta Ley. Si la partida fuere insuficiente para atender su objeto, se aplicará lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 055-2001, que establece procedimiento para el pago de sumas de dinero ordenadas por mandato judicial en procesos seguidos con el Estado, en lo que sea pertinente.

**Artículo 8º. Vía Arbitral.** En el caso señalado en el acápite e) y d) del Artículo 2º, las partes podrán solicitar que la determinación del monto a pagar; y la responsabilidad patrimonial y el monto indemnizatorio en su caso, se tramite a través de un procedimiento arbitral de carácter facultativo, para lo cual el Procurador del Estado del Ministerio de Justicia debe estar debidamente autorizado para ello. El procedimiento arbitral se regirá por la Ley de la materia.

**Artículo 9º. Deroga dispositivos legales.** Deróganse todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintisiete días del mes de junio de dos mil dos.

Carlos Ferrero, Presidente del Congreso de la República.

Henry Pease García, Primer Vicepresidente del Congreso de la República.

Al Señor Presidente Constitucional de La República

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los cinco días del mes de julio del año dos mil dos.

Alejandro Toledo, Presidente Constitucional de la República.

Fernando Olivera Vega, Ministro de Justicia.

**Anexo D**

**Dossiê de Tramitação do Projeto de Lei da Câmara nº 3.214, de 2004**



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000  
(DO SR. MARCOS ROLIM)

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.

(ÀS COMISSÕES DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL, E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º As decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, constituídas pela Convenção Americana de Direitos Humanos, cuja jurisdição foi reconhecida pelo Decreto Legislativo 678, de 06 de novembro de 1992, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

Art.2º Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

§1º - O valor a ser fixado na indenização respeitará os parâmetros fixados pelos organismos internacionais.

§2º - O crédito terá, para todos os efeitos legais, natureza alimentícia.

Art.3º Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

Art.4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

Os mecanismos de promoção e proteção dos direitos humanos crescem significativamente de forma a constituir um ramo específico do direito, qual seja o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Esse segmento jurídico foi fomentado, basicamente, após a Segunda Guerra Mundial e nasceu com o intuito de acabar com as constantes violações, desigualdades e preconceitos. Se constitui de normas jurídicas internacionais, procedimentos e mecanismos voltados a garantir os direitos humanos de todos os cidadãos e a obrigar cada nação a responsabilizar-se pela satisfação desses direitos. São Convenções, Tratados, Pactos, Protocolos, Comissões, Comitês resultantes de consensos da comunidade internacional e destinados a reforçar o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos.

Após a aprovação da Declaração Universal de 1948, dos Pactos dos Direitos Civis e Econômicos, Sociais e Culturais e das Convenções específicas, formou-se um sistema global ligado a ONU que obrigasse os Estados-partes a respeitarem os mecanismos internacionais.

De forma complementar ao sistema da ONU, muitos continentes criaram sistemas regionais de proteção aos direitos humanos como a Europa, África e América. O objetivo foi de aproximar as realidades territoriais e dicotômicas dos parâmetros gerais e valores construídos pela humanidade.

O Brasil além de ser Estado-parte da ONU também integra a OEA (Organização dos Estados Americanos). É parte do sistema regional interamericano de proteção dos direitos humanos tendo já ratificado a Convenção Americana dos Direitos Humanos de 1969, em 25 de setembro de 1992, bem como outros instrumentos específicos desse sistema.

O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos possui instâncias sólidas e diversos mecanismos destinados a acompanhar a garantia e respeito aos direitos humanos. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que hoje é presidida por um brasileiro, Dr. Hélio Bicudo,



## Câmara dos Deputados



existe desde antes da Convenção Americana e passou de uma instância de promoção para instância de fiscalização, estabelecendo recomendações e decisões sobre as violações de direitos humanos submetidas a sua apreciação. As competências desta Comissão estão especificadas nos arts. 34 a 51 do instrumento referido.

Já a Corte Interamericana de Direitos Humanos é instância com características diferenciadas e foi reconhecida pelo Brasil através do Decreto-Legislativo nº 89/98. Através deste instrumento, estabeleceu-se a competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para os fatos ocorridos a partir da data do reconhecimento.

No entanto, apesar da ratificação, as decisões dessas instâncias não estão sendo respeitadas pelo Brasil. O Poder Executivo manifesta interesse em cumprir com as decisões da CIDH e da Corte Interamericana, que também hoje é presidida por um brasileiro, Dr. Antônio Augusto Cançado Trindade, porém alega a inexistência de legislação ordinária nacional destinada a disciplinar a matéria.

O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.

Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assumira a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido



Câmara dos Deputados



responsável pelos danos causados à vítima. Desde forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica do sistema interamericano de direitos humanos na jurisdição brasileira. Para ele, esperamos o apoio e aprovação dos nobres parlamentares desta Casa Legislativa.

Sala das Sessões, em 13-06-2000

Deputado Marcos Rolim  
PT/RS



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000.

*Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.*

*AUTOR: Deputado Marcos Rolim.*

*RELATOR: Deputado Pedro Valadares.*

### I – RELATÓRIO:

O projeto de lei sob exame dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos estabelecendo a sua direta aplicabilidade no âmbito do ordenamento jurídico interno brasileiro. Além disso, a proposição confere a tais decisões, nos casos em que apresentarem conteúdo indenizatório, caráter de título executivo judicial e poder de execução direta contra a Fazenda Pública.

Estabelece ainda, que os créditos originados de decisão indenizatória, além de ter seu valor fixado em respeito aos parâmetros fixados pelos organismos internacionais, possuirão, também, natureza alimentícia.

Finalmente, a proposição atribui à União a faculdade de dispor de ação regressiva contra pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, que venham a ser responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## II – VOTO DO RELATOR:

O objetivo principal do Projeto de Lei nº 3.214 é fazer com que as decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos sejam aplicados diretamente no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, o PL nº 3.214 estabelece regulamentação própria para os efeitos de tais decisões.

Tal como foi apresentado, o teor do projeto oferece dificuldades à sua aprovação, razão pela qual, em conformidade com os argumentos que a seguir desenvolveremos, houvemos por bem apresentar emenda à proposição.

Primeiramente, parece-nos, s.m.j., que as decisões da Corte devam ser consideradas formalmente sentenças estrangeiras, embora produzidas no seio de uma organização internacional e não por outro Estado soberano. Como tal, essas sentenças, como resultado e expressão de atividade judicante de um órgão jurisdicional alienígena, hão de ser recepcionadas pelo ordenamento jurídico brasileiro mediante a sua homologação pelo Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o artigo 102, inciso I, alínea “h”, da Constituição Federal.

Reconhecer a eficácia direta de uma decisão judicial produzida por um tribunal estrangeiro, seja ele pertencente ao ordenamento jurídico de outro Estado, seja ele um órgão de uma organização internacional, fere os princípios da autonomia e da exclusividade da jurisdição do ordenamento jurídico brasileiro, exercida pelo Poder Judiciário.

Por outro lado, essas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos têm como gerar seu efeitos no País por força do disposto no cerne dos próprios compromissos assumidos pelo Brasil, em conformidade ao texto da própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada pelo País, segundo a qual os Estados Partes comprometem-se a cumprir as decisões da Corte em todos os casos em que forem partes.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Com relação ao tema, cabe lembrar que o grande avanço, sob o prisma da proteção internacional dos direitos humanos, decorre da possibilidade - por intermédio da ação de órgãos jurisdicionais internacionais - de restauração ou de compensação às violações dos direitos humanos mesmo, e sobretudo, quando essas são consequência da omissão ou incapacidade do Estado, ou quando é o próprio Estado o agente violador, e esgotaram-se os meios disponíveis pelo direito interno para que se restabelecesse a justiça.

O Brasil, ainda que com um certo atraso em relação aos demais países latino-americanos, ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Fez mais, em concordância ao disposto no "Artigo 62; 1º, 2º e 3º", nosso País fez uso da faculdade constante desse dispositivo - que constitui, em verdade, uma "cláusula facultativa de jurisdição obrigatória" - e declarou expressamente reconhecer (por meio de ato que contou com a anuência do Congresso Nacional, expressa nos termos do Decreto Legislativo nº 89, de 1998), como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a partir da data do reconhecimento, a competência da Corte em todos os caso relativos à interpretação ou à aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Além disso, o Brasil, obrigou-se, nos termos do "Artigo 68. 1º" da Convenção, a cumprir as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos em que for parte.

Podemos portanto concluir que o Brasil já está obrigado a implementar internamente as decisões da referida Corte, inclusive quando essas condenarem o próprio Estado brasileiro por violações aos direitos humanos.

A Corte detém a competência genérica para decidir, conforme o artigo "63; 2º" da Convenção, sobre a verificação de violação de um direito ou liberdade protegidos pela Convenção e de determinar que se assegure ao prejudicado o gozo do direito ou liberdade violados e, ainda, de determinar, se for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada. Assim, temos que as decisões da Corte no exercício dessa competência gerarão efeitos e haverão de ser obrigatoriamente



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

cumpridas e pelo Brasil, em atendimento ao compromisso assumido pelo País, nos termos do "Artigo 68; 1º e 2º".

Cabe portanto, ao Poder Executivo, órgão do Estado brasileiro que representa o País no exterior e ao qual cumpre primordialmente a gestão das relações internacionais, tomar conhecimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos ou, se for o caso, ser notificado quando essas decisões forem exaradas. A partir desse momento, caberá ao Executivo fazer com que tal decisão seja cumprida no País. Deverá portanto encaminhá-la ao Supremo Tribunal Federal para que este a homologue, tonando-se assim possível que a decisão produza seus efeitos no âmbito do ordenamento jurídico nacional.

Esses são os termos da emenda que apresentamos em anexo. Nela, atribuímos ao Poder Executivo o dever de encaminhar ao Supremo Tribunal Federal as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos em que o Brasil for parte para que esse, como órgão competente do Estado para processar e julgar a homologação de sentenças estrangeiras, nos termos da Constituição, proceda à homologação ou a recuse. Ao mesmo tempo, estabelecemos prazos para o cumprimento dessas ações, de modo a conferir celeridade às medidas que visem a assegurar adequada proteção aos direitos humanos, permitindo-se ao prejudicado o gozo de seu direito ou liberdade violados.

Ante o exposto, nosso voto é favorável à aprovação, ao Projeto de Lei nº 3.214, de 2000, com a emenda anexa.

Sala da Comissão, em 14 de fevereiro de 2001.

*Pedro Valadares*  
**Deputado Pedro Valadares**

**Relator**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

**PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000.**

*Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.*

**EMENDA SUBSTITUTIVA**

Dê-se ao artigo 1º do projeto a seguinte redação e acrescente-se o seguinte artigo 2º, renumerando-se os demais:

“Artigo 1º O Poder Executivo encaminhará as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos em que o Brasil for parte, ao Supremo Tribunal Federal, com vistas à homologação, no prazo de trinta dias, contados da data em que for delas cientificado.

Artigo 2º O Supremo Tribunal Federal processará e julgará a homologação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no prazo de trinta dias, contados da data de seu recebimento.”

Sala da Comissão, em 14 de fevereiro de 2001.

*Pedro Valadares*  
**Deputado Pedro Valadares**

**Relator**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

### PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado Marcos Rolim

**Relator:** Deputado Pedro Valadares

### COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Durante a apreciação do Projeto de Lei nº 3.214/2000, no âmbito dessa Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada dia 8 de agosto próximo passado, o Deputado Jorge Wilson que pedira vista da matéria, devolveu-a com manifestação escrita. No decorrer da discussão, não obstante a concordância com a emenda por mim proposta, a Comissão entendeu que o prazo de trinta dias para que o STF processasse e julgue a homologação da Corte, é um prazo muito curto para uma apreciação adequada.

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.214/00, com a emenda anexa, nos termos propostos pela Comissão, **substituindo nos artigos 1º e 2º, o prazo de trinta para sessenta dias.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2001

  
Deputado PEDRO VALADARES



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 3.214/2000

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do **Projeto de Lei nº 3.214/2000, com emenda e complementação de voto**, nos termos do parecer do relator, Deputado Pedro Valadares. O Deputado Jorge Wilson apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Hélio Costa – Presidente, Jorge Wilson e Neiva Moreira – Vice-Presidentes, Antonio Carlos Pannunzio, Arnon Bezerra, Feu Rosa, Itamar Serpa, José Teles, Luiz Carlos Haully, Paulo Kobayashi, Paulo Mourão, Antonio Feijão, Manoel Salviano, Murilo Domingos, Alceste Almeida, Claudio Cajado, Francisco Rodrigues, Heráclito Fortes, Joaquim Francisco, José Thomaz Nonô, Mário de Oliveira, Werner Wanderer, Aracely de Paula, Alberto Fraga, Eunício Oliveira, José Lourenço, Leur Lomanto, Maria Elvira, Maria Lúcia, Benito Gama, Aloizio Mercadante, Fernando Gabeira, Milton Temer, Paulo Delgado, Waldir Pires, Lincoln Portela, Wagner Salustiano, Celso Russomano, Edmar Moreira, Aldo Rebelo, Haroldo Lima, Pedro Valadares, Rubens Furlan, Aírton Dipp, Cabo Júlio e De Velasco.

Plenário Franco Montoro, em 8 de agosto de 2001.

Deputado Hélio Costa  
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000  
(DO SR. MARCOS ROLIM)

*Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.*

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO

Dê-se ao artigo 1º do projeto a seguinte redação e acrescente-se o seguinte artigo 2º, renumerando-se os demais:

*"Artigo 1º O Poder Executivo encaminhará as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos em que o Brasil for parte, ao Supremo Tribunal Federal, com vistas à homologação, no prazo de sessenta dias, contados da data em que for delas cientificado.*

*Artigo 2º O Supremo Tribunal Federal processará e julgará a homologação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no prazo de sessenta dias, contados da data de seu recebimento.*

Plenário Franco Montoro, em 08 de agosto de 2001

Deputado Federal HÉLIO COSTA

Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

### PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MARCOS ROLIM

**Relator:** Deputado PEDRO VALADARES

### VOTO DO DEPUTADO

O Projeto de Lei em apreço dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, fazendo com que as decisões dos dois órgãos referidos sejam aplicados diretamente no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

O ilustre relator, deputado Pedro Valadares, apresentou uma emenda ao projeto, argumentando, muito apropriadamente, que as decisões da Corte devem "ser consideradas formalmente sentenças estrangeiras" e, como tal, "resultado e expressão de atividade judicante de um órgão jurisdicional alienígena". Dessa forma, sua recepção pelo ordenamento jurídico brasileiro deve ser feita "mediante a sua homologação pelo Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o artigo 102, inciso I, alínea "h", da Constituição Federal".

20634



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Não obstante estejamos de acordo com a emenda proposta, entendemos que sua redação está imprecisa. No artigo 1º da emenda proposta pelo relator, determina-se o envio pelo Poder Executivo das decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Supremo Tribunal Federal, "**com vistas à homologação**". De acordo com o texto constitucional, cabe ao STF **processar e julgar a homologação**, e não simplesmente homologar como se sua apreciação fosse apenas um mero ritual acritico. A expressão, portanto, deve ser corrigida.

Outro aspecto que precisamos considerar diz respeito ao artigo 2º da emenda que estabelece o prazo de **trinta dias** para que o STF processe e julgue a homologação das decisões da Corte. Sabemos que ao Supremo tem sido submetido um volume excessivo de matérias. Ao mesmo tempo, processar e julgar a homologação das referidas decisões é um trabalho que exige a análise cuidadosa de todo o processo e não apenas da decisão final. O prazo estipulado – 30 dias – é muito curto para uma apreciação adequada por parte do STF. Portanto, sugerimos alterá-lo para um prazo de até 90 dias, o que dará um tempo mais razoável para a manifestação do Supremo.

Diante do exposto acima, concordamos com o teor do voto do nobre relator da matéria e apresentamos uma nova emenda que, entendemos, irá sanar os problemas acima apontados.

Sala da Comissão, em 27 de junho de 2001.

  
Deputado JORGE WILSON



CÂMARA DOS DEPUTADOS

3

## COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.

## EMENDA

Dê-se ao artigo 1º do projeto a seguinte redação e acrescente-se o seguinte artigo 2º, renumerando-se os demais:

"Artigo 1º. O Poder Executivo encaminhará as decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos em que o Brasil for parte, ao Supremo Tribunal Federal, com vistas a processar e julgar a homologação, no prazo de trinta dias, contados da data em que for delas certificado.

Artigo 2º. O Supremo Tribunal Federal processará e julgará a homologação das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos no prazo de até noventa dias, contados da data de seu recebimento."

Sala da Comissão, em 27 de junho de 2001.

  
Deputado JORGE WILSON

20634

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 3.214, DE 2000

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MARCOS ROLIM

**Relator:** Deputado JOSÉ DIRCEU

#### I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos estabelecendo a sua direta aplicabilidade no âmbito do ordenamento jurídico interno brasileiro. A proposição confere a tais decisões, nos casos em que apresentarem conteúdo indenizatório, carácter de título executivo judicial e poder de execução direta contra a Fazenda Pública.

Estabelece, outrossim, que os créditos originados de decisão indenizatória, além de ter seu valor em respeito aos parâmetros fixados pelos organismos internacionais, possuirão, também, natureza alimentícia.

Finalmente, a proposição atribui à União a faculdade de dispor de ação regressiva contra pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, que venham a ser responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejarem a decisão de carácter indenizatório.

A matéria foi submetida à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que, ao analisar o mérito do projeto, o aprovou, com emenda.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do arts. 32, III, “a” e “e”, e 139, II, “c”, do Regimento Interno desta Casa, cabe a esta Comissão se manifestar acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, seja do projeto de lei, como da emenda aprovada na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Inicialmente, cabe lembrar que o projeto de lei, em sua redação original, é inconstitucional, pois, conforme já foi realçado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, desrespeita o art. 102, I, “h”, da Constituição Federal, ao dispensar a homologação de sentença estrangeira para que a mesma tenha eficácia no Brasil. Em boa hora o relator da matéria naquela Comissão elaborou emenda suprimindo a inconstitucionalidade apontada.

A emenda redigida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, refere-se exclusivamente às decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, omitindo-se acerca das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, cujos pronunciamentos haviam sido contemplados na redação original do projeto de lei. Correto o entendimento daquela Comissão, pois a Comissão Interamericana de Direitos Humanos não é um órgão jurisdicional, nem exerce atividades judicantes.

Senhores parlamentares, sabe-se que a Comissão, de acordo com o teor do Pacto de São José, de 22 de novembro de 1969 (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, promulgado pelo Decreto Legislativo nº 678, de 6 de novembro de 1992), tem como função promover a observância e a defesa dos direitos humanos (art. 41, *verbi gratia*). Desta forma, suas decisões não têm caráter de sentença, não podem ser incluídas neste projeto de lei.

Todavia, o Brasil, ao incorporar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos no seu ordenamento jurídico por meio da promulgação do Decreto Legislativo nº 678, de 6 de novembro de 1992, já criou as condições necessárias para a homologação, pelo Supremo Tribunal Federal, das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Isso tornaria despicendo o projeto de lei em exame e, por conseqüência, injurídico. Ocorre, no entanto, que a emenda aprovada pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional vai além, e inova o ordenamento, ao estipular prazo tanto para o Poder Executivo encaminhar as decisões ao Supremo Tribunal Federal, como para este último processar e homologa-las, ou não.

A existência destes prazos afasta qualquer suspeita de injuridicidade do projeto em tela.

Concluindo, podemos dizer ser a proposição original inconstitucional por ferir o art. 102, I, h" da Constituição Federal, vício este sanado pela emenda da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Dest'arte, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e pela boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.214, de 2000, na forma da emenda proposta pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e no mérito, por sua aprovação, uma vez que reafirma compromissos já anteriormente assumidos pelo Brasil com a comunidade internacional.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2002.

Deputado JOSÉ DIRCEU  
Relator

**Anexo E**

**Dossiê de Tramitação do Projeto de Lei da Câmara nº 4.667, de 2004**

**PROJETO DE LEI N°           , de 2004**  
**(Do Sr. José Eduardo Cardozo)**

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja competência foi reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

Art. 2º. Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

§ 1º. O valor a ser fixado na indenização respeitará os parâmetros estabelecidos pelos organismos internacionais.

§ 2º. O crédito terá, para todos os efeitos legais, natureza alimentícia.

Art. 3º. Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O referido projeto foi apresentado originariamente pelo deputado Marcos Rolim, contudo foi arquivado sem antes ser colocado em pauta para votação. Desta forma, optamos por resgatar a proposta efetuando alguns reparos que entendemos necessários. Utilizamos do texto de justificação original pontuado por algumas alterações necessárias.

Os mecanismos de promoção e proteção dos direitos humanos crescem significativamente de forma a constituir um ramo específico do direito, qual seja o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Esse segmento jurídico foi fomentado, basicamente, após a Segunda Guerra Mundial e nasceu com o intuito de acabar com as constantes violações, desigualdades e preconceitos. Constitui-se de normas jurídicas internacionais, procedimentos e mecanismos voltados a garantir os direitos humanos de todos os cidadãos e a obrigar cada nação a responsabilizar-se pela satisfação desses direitos. São Convenções, Tratados, Pactos, Protocolos, Comissões, Comitês resultantes de consensos da comunidade internacional e destinados a reforçar o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos.

Após a aprovação da Declaração Universal de 1948, dos Pactos dos Direitos Civis e Políticos e Econômicos, Sociais e Culturais e das Convenções específicas, formou-se um sistema global ligado à ONU que obrigasse os Estados-parte a respeitarem os mecanismos internacionais.

De forma complementar ao sistema da ONU, muitos continentes criaram sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, como a Europa, a África e as Américas. O objetivo foi o de aproximar as realidades territoriais e dicotômicas dos parâmetros gerais e valores construídos pela humanidade.

O Brasil além de ser Estado-parte da ONU também integra a OEA (Organização dos Estados Americanos). É parte do sistema regional interamericano de proteção dos direitos humanos tendo já ratificado a Convenção Americana dos Direitos Humanos de 1969, em 25 de setembro de 1992, bem como outros instrumentos específicos desse sistema.

O projeto original visava tratar da produção de efeitos, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, das decisões da Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos. Entretanto, entendemos ser mais adequado que o texto contemple todos os Organismos Internacionais, cuja competência é reconhecida pelo Estado brasileiro.

Não só o sistema de proteção regional aos direitos humanos possui instâncias sólidas e mecanismos destinados a acompanhar a garantia e respeito aos direitos humanos, o sistema global (ONU) também deve ser contemplado quando falamos em disciplinar a produção de efeitos das decisões no âmbito interno.

O que nos resta claro é que, apesar da ratificação, as decisões dessas instâncias não estão sendo respeitadas pelo Brasil. O Poder Executivo manifesta interesse no cumprimento das decisões dos organismos de proteção, seja no âmbito regional ou global, porém alega a inexistência de legislação ordinária nacional destinada a disciplinar a matéria.

O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos no âmbito da ONU e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.

Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assuma a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos danos causados à vítima. Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica dos sistemas global e regional de proteção aos direitos humanos na jurisdição brasileira.

Sala das Comissões, em                      de                      2004.

JOSÉ EDUARDO CARDOZO  
Deputado Federal PT/SP

## **COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS**

### **PROJETO DE LEI nº 4.667/2004**

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado **JOSÉ EDUARDO CARDOZO**

**Relator:** Deputado **ORLANDO FANTAZZINI**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 4.667, de 2004, de autoria do nobre deputado José Eduardo Cardozo, estabelece efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro às decisões dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Na justificação da proposição, menciona o autor que originariamente o projeto foi apresentado pelo ex-deputado Marcos Rolim, tendo sido, no entanto, arquivado sem que fosse submetido à votação.

Ressalta que apesar da República Federativa do Brasil ter ratificado diversas convenções relativas aos direitos humanos, tanto no sistema global da ONU (Organização das Nações Unidas) como do regional da OEA (Organização dos Estados Americanos), ainda as decisões desses organismos não são cumpridas de imediato pelo Estado.

Alega ainda a necessidade de se criar uma legislação ordinária nacional sobre a matéria porque isso sanearia lacunas jurídicas e facilitaria o cumprimento das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos.



075150E727

Outrossim menciona que com o projeto de lei aprovado a União terá condições de assumir o pagamento das indenizações decididas pelos organismos internacionais e ingressar com ações regressivas contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos atos ilícitos que originaram a decisão ou recomendação do organismo internacional.

Esgotado o prazo regimental, não foram recebidas emendas ao projeto.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Ao analisar a proposição em destaque, encontramos de forma explícita o interesse do ilustre deputado em garantir que as decisões dos organismos internacionais da ONU e da OEA produzam efeitos de imediato no nosso ordenamento jurídico.

Sabemos que chegam nas instâncias internacionais apenas os casos extremamente graves de violações aos direitos fundamentais da pessoa humana ou aqueles impunes pelo ordenamento jurídico vigente ou ainda os que tenham recebido pela mídia nacional forte repercussão.

As decisões e recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ambos órgãos da OEA, ratificados pelo Brasil por meio dos decretos legislativos nº 678/1992 e nº 89/1998, respectivamente, não recebem a eficácia jurídica necessária, mesmo funcionando como se fossem instâncias judiciárias.

Muitas das decisões e recomendações proferidas envolvem responsabilidades que são dos Estados da Federação como obrigações de fazer, investigação e julgamento ao encargo dos poderes constituídos. Porém, no plano internacional, é a União que representa todo o Estado brasileiro, portanto, incumbe a ela o dever de garantir a efetivação dessas decisões e, quando for o caso, compensar os gastos efetuados, por meio de ação regressiva, contra



responsáveis pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão do órgão internacional.

No entanto, para que se alcance maior efetividade no plano interno das decisões dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, é importante que também outros conceitos e disposições sejam previstos. Por isso, com a autorização do eminente deputado e autor da proposição, promovemos debates e discussões na comunidade jurídica ligada aos direitos humanos para a formulação, em conjunto, de uma emenda substitutiva global. Apresentamos o resultado desse processo na forma de um substitutivo.

Isto posto, nosso voto, no mérito, é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.667/2004, na forma do substitutivo em apenso.

Sala da Comissão, em 20 de junho de 2006.

Deputado **ORLANDO FANTAZZINI**  
Relator



075150E727

## **COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.667/2004**

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º As decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos determinadas por tratados que tenham sido ratificados pelo Brasil produzem efeitos jurídicos imediatos e têm força jurídica obrigatória e vinculante no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

Parágrafo único. A União, tendo em vista o caráter executório das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos previsto no Decreto Legislativo n° 89, de 3 de dezembro de 1998, e a importância quase jurisdicional da Comissão Interamericana de Direitos Humanos prevista no Decreto Legislativo n° 678, de 06 de novembro de 1992, adotará todas as medidas necessárias ao integral cumprimento das decisões e recomendações internacionais, conferindo-lhes absoluta prioridade.



075150E727

Art. 2º Quando as decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos envolverem o cumprimento de obrigação de pagar, caberá à União o pagamento das reparações econômicas às vítimas.

§ 1º O órgão competente da União deverá efetuar, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos, o pagamento das reparações econômicas às vítimas.

§ 2º Os recursos necessários ao pagamento das reparações econômicas de caráter indenizatório determinadas pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos terão rubrica própria no Orçamento Geral da União e sua gestão será acompanhada pela Comissão prevista no artigo 4º desta lei.

Art. 3º Fica garantido o direito à ação regressiva pela União contra os entes federativos, pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos.

Parágrafo único. A União fica autorizada a descontar do repasse ordinário das receitas destinadas aos entes federativos os valores despendidos com o pagamento das reparações previstas nas decisões dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos.

Art. 4º Será criado órgão para acompanhar a implementação das decisões e recomendações previstas no artigo 1º, composto por representação interministerial e da sociedade civil, que terá, entre outras, as seguintes atribuições:

I - acompanhar a negociação entre os entes federados envolvidos e os peticionários nos casos submetidos ao exame dos organismos internacionais;

II - promover entendimentos com os governos estaduais e municipais, Poder Judiciário e Poder Legislativo, para o cumprimento



das obrigações previstas nas decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

III - fiscalizar o trâmite das ações judiciais que tratem das violações de direitos humanos referentes aos fatos previstos nas decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

IV - fiscalizar a implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal necessárias para o cumprimento das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

V - acompanhar a gestão das dotações orçamentárias da União destinadas à execução financeira das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

VI - garantir que o valor a ser fixado nas indenizações respeite os parâmetros fixados pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos;

VII - fazer gestões junto aos órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público e Polícia para que agilizem as investigações e apurações dos casos em exame pelos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Art. 5º Quando a decisão ou recomendação do organismo internacional de proteção dos direitos humanos prever cumprimento de obrigação de fazer, o órgão previsto no artigo 4º desta lei notificará os entes competentes para que apresentem, no prazo de 20 (vinte) dias, plano de cumprimento com previsão das ações e identificação das autoridades responsáveis pela sua execução.

Art. 6º Quando a decisão ou recomendação envolver medida policial, judicial ou do Ministério Público no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, o órgão mencionado no artigo 4º desta lei notificará a autoridade competente para que apresente, no prazo de 20 (vinte) dias, relatório sobre a investigação ou apuração em curso sobre a matéria.



Art. 7º As medidas cautelares emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e medidas provisórias emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos serão de imediata execução devendo o órgão previsto no artigo 4º desta lei notificar o ente responsável pelo cumprimento dentro de 24 (vinte e quatro) horas a contar do recebimento da comunicação da respectiva decisão ou recomendação.

Art. 8º Ficam autorizadas as entidades públicas a celebrarem acordos e convênios entre si para o cumprimento desta lei.

Art. 9º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.



075150E727

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

**PROJETO DE LEI N° 4.667, de 2004**

*Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.*

**Autor:** Dep. JOSÉ EDUARDO CARDOZO  
**Relator:** Dep. NILSON MOURÃO

**I – RELATÓRIO**

O presente de lei, de autoria do ilustre deputado José Eduardo Cardozo foi apresentado originalmente pelo ex-deputado Marcos Rolim, mas não chegou a ser votado na legislatura 1999-2002, tendo sido arquivado ao final daquele interregno.

O seu objetivo é o de fazer que as decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, cuja competência tenha sido reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzam feitos imediatos no âmbito do ordenamento interno do país.

Em sua justificação, o ilustre Autor esclarece que:

*Os mecanismos de promoção e proteção dos direitos humanos crescem significativamente de forma a constituir um ramo específico do direito, qual seja o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Esse segmento jurídico foi fomentado, basicamente, após a Segunda Guerra Mundial e nasceu com o intuito de acabar com as constantes violações, desigualdades e preconceitos.*



*Constitui-se de normas jurídicas internacionais, procedimentos e mecanismos voltados a garantir os direitos humanos de todos os cidadãos e a obrigar cada nação a responsabilizar-se pela satisfação desses direitos. São Convenções, Tratados, Pactos, Protocolos, Comissões, Comitês resultantes de consensos da comunidade internacional e destinados a reforçar o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos.*

Esse complexo sistema de proteção aos direitos humanos, construído não somente no contexto das Nações Unidas, mas também no marco de sistemas regionais, como o da Organização dos Estados Americanos (OEA), destina-se a normatizar as regras de proteção aos direitos humanos no direito internacional público, fiscalizar o cumprimento de tais normas nos Estados Partes e, em algumas situações extremas, julgar casos de violações de direitos humanos que não tenham sido reparadas pelos ordenamentos jurídicos internos de países signatários.

Pois bem, de acordo com o Autor, apesar de ter ratificado a maior parte desses instrumentos jurídicos internacionais, tanto no âmbito da ONU, quanto no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Brasil até hoje não tem uma legislação ordinária que elimine lacunas jurídicas e facilite o cumprimento das decisões e recomendações dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Conforme o Deputado José Eduardo Cardozo:

*O que nos resta claro é que, apesar da ratificação, as decisões dessas instâncias não estão sendo respeitadas pelo Brasil. O Poder Executivo manifesta interesse no cumprimento das decisões dos organismos de proteção, seja no âmbito regional ou global, porém alega a inexistência de legislação ordinária nacional destinada a disciplinar a matéria. .... Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.*

Um dos principais empecilhos para o pronto cumprimento das sentenças proferidas por cortes internacionais seria, de acordo com o que menciona o nobre Deputado José Eduardo Cardozo, a dificuldade para que a União, que representa o Estado brasileiro em ações internacionais, possa pagar as reparações devidas aos que sofreram com violações de direitos humanos e proceder a ações regressivas contra os responsáveis pelos ilícitos que ensejaram as ações nos organismos internacionais.

Este projeto visa, assim, eliminar tais lacunas e possibilitar o pronto reconhecimento das sentenças emanadas desses organismos internacionais. Ressalte-se que o projeto original do Deputado Marcos Rolim previa apenas o tratamento dos efeitos, no ordenamento jurídico pátrio, das decisões da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas o Deputado José Eduardo Cardozo julgou por bem estender o alcance do projeto a todos os organismos internacionais que protegem os direitos humanos.

Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, o relator da matéria, Deputado Orlando Fantazzini, após proceder a amplas discussões com especialistas no assunto, elaborou um alentado Substitutivo que, se bem mantém os objetivos e a essência do projeto original, introduz consideráveis aperfeiçoamentos na propositura, como os relativos à autorização para que a União desconte dos repasses ordinários dos recursos orçamentários aos entes federativos os gastos com eventuais indenizações, a criação de rubrica específica no Orçamento Geral da União para tal finalidade e a instituição de órgão, composto por representantes de ministérios e da sociedade civil para acompanhar, em detalhes, a implementação das decisões e recomendações de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Nesta Comissão, foi apresentada uma (1) emenda no prazo regimental.

É o Relatório.

## **II-VOTO DO RELATOR**

Com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, dos vários Pactos dos Direitos Civis, Políticos e Econômicos, Sociais e Culturais e das diversas Convenções específicas que os complementam, bem como dos respectivos Protocolos que os reforçam e atualizam, criou-se um complexo e



abrangente sistema de proteção aos direitos humanos, no âmbito das Nações Unidas.

Em âmbito regional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, instituições da OEA ratificadas pelo Brasil por meio dos decretos legislativos nº 678/1992 e nº 89/1998, respectivamente, também há muito atuam nessa área, constituindo-se em instrumentos poderosos de proteção aos direitos humanos no continente americano.

Deve-se ter em mente que esses instrumentos não apenas ditam normas relativas à proteção dos direitos humanos, mas também, mediante comitês, comissões e cortes, acompanham e fiscalizam o cumprimento de tais normas nos Estados Partes.

Assim sendo, do ponto de vista das atribuições regimentais desta Comissão, parece-nos essencial fazer uma reflexão sobre se tal fiscalização e, em última análise, o reconhecimento das sentenças emanadas de cortes internacionais, coadunam-se com o princípio da soberania nacional.

A este respeito, deve-se salientar que ao assinarem as convenções relativas à proteção aos direitos humanos, os países têm normalmente a opção de aceitar ou não a fiscalização de organismos internacionais. Com efeito, na maioria dessas convenções há cláusulas específicas que facultam aos Estados Partes declararem ou não que se submetem às fiscalizações internacionais.

Pois bem, o governo brasileiro, até meados da década de 90, se recusava a emitir essas declarações e a se submeter ao crivo de cortes e comitês internacionais. Tal recusa repousava fundamentalmente no argumento de que o reconhecimento desses mecanismos significaria detestável renúncia de soberania, conforme apregoava a doutrina militar da segurança nacional.

Contrariando as posições assumidas na época do regime militar, o Brasil democrático vem desenvolvendo grandes esforços para colocar-se na vanguarda internacional na árdua luta pelos direitos humanos. Isto implica a nossa adesão a diversos instrumentos do direito internacional público que visam consolidar juridicamente a necessária proteção ao ser humano.

O primeiro e decisivo passo foi dado pelo Partido dos Trabalhadores que, por intermédio das ex-Deputadas Sandra Starling e Martha Suplicy, retirou reserva aposta pelo Poder Executivo, por ocasião da assinatura, em 1995, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida como "Convenção de Belém do Pará". Tal reserva impedia que organizações da sociedade civil pudessem fazer denúncias contra o Estado brasileiro em virtude do eventual descumprimento dos dispositivos da referida convenção.

Em 1998, o governo brasileiro, após atraso de mais de uma década, finalmente emitiu a declaração facultativa, prevista na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, pela qual passou a reconhecer as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em abril de 2002, o Congresso Nacional aprovou o pedido do governo brasileiro para reconhecer a competência do Comitê Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial, criado pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, para receber e examinar comunicações de indivíduos ou grupo de indivíduos que aleguem ser vítimas de violações dos direitos previstos no referido instrumento.

Também em 2002, o Poder Legislativo aprovou o Protocolo Facultativo adotado, em 1999, pela Comissão sobre a Condição da Mulher da ONU. Mediante a assinatura de tal protocolo, o Brasil passou a reconhecer a competência do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, estabelecido pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, de receber denúncias individuais referentes a violações dos direitos da mulher.

Em relação especificamente ao *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*, ao qual o Brasil aderiu em 1992, o Congresso aprovou o seu primeiro Protocolo Facultativo, que diz respeito ao reconhecimento, por parte dos Estados Signatários, da competência do Comitê de Direitos humanos para receber e encaminhar petições individuais.

Por último, é necessário destacar que o nosso país ratificou, em 20 de junho de 2002, o Estatuto do Tribunal Penal Internacional, instrumento máximo de proteção do indivíduo contra atos de violência praticados por governos.

Tais reconhecimentos não foram feitos sem consideração à proteção da soberania nacional. De fato, as convenções das Nações Unidas referentes aos direitos humanos, bem como as convenções firmadas no âmbito da OEA, embora prevejam a possibilidade de investigar Estados em virtude de denúncias de indivíduos, têm cláusulas específicas destinadas a proteger a soberania nacional dos países signatários. No caso particular da Convenção contra a Tortura das Nações Unidas, por exemplo, o parágrafo 5 do seu artigo 22 determina claramente que:

*5. O Comitê não examinará comunicação alguma de uma pessoa, nos termos do presente Artigo, sem que haja assegurado de que:*

- a) a mesma questão não foi, nem está sendo, examinada perante uma outra instância internacional de investigação ou solução;*
- b) a pessoa em questão esgotou todos os recursos internos disponíveis...*(grifo nosso)

O mesmo acontece com as outras convenções das Nações Unidas que têm o mesmo objetivo, assim como com os instrumentos de proteção aos direitos humanos celebrados no contexto da OEA.

Assim sendo, esses atos internacionais coadunam-se com o caro princípio do esgotamento dos recursos internos. Mediante esse princípio, fundamental no direito internacional público, todo Estado têm o direito de resolver qualquer querela jurídica surgida em âmbito interno nos seus tribunais nacionais, antes de vê-la submetida a cortes ou comitês internacionais.

Não há, pois, nenhuma incompatibilidade entre o princípio da soberania nacional e o fato do País submeter-se, por vontade explícita manifestada em atos internacionais, à fiscalização de comitês e às sentenças de cortes internacionais que protegem os direitos humanos.

Em relação especificamente ao projeto em pauta, que busca facilitar e assegurar, no âmbito jurídico interno, o cumprimento de decisões e sentenças proferidas em organismos internacionais dedicados à proteção aos direitos humanos, não há também, do ponto de vista das atribuições regimentais desta Comissão, nenhum óbice a apresentar.



Além de ser plenamente compatível com o princípio da soberania nacional, tal projeto permitirá que o Brasil cumpra seus compromissos perante organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, o que tende a aumentar o protagonismo internacional do País nessa importante área.

Findas essas considerações gerais, julgamos oportuno manifestar nosso entendimento, já explicitado no Relatório, de que o Substitutivo aprovado na Comissão de Direitos Humanos e Minorias tem mais consistência de que o projeto original. Com efeito, o Substitutivo, além de manter os objetivos e a essência do projeto original, introduz consideráveis aperfeiçoamentos na propositura, como os relativos à autorização para que a União desconte dos repasses ordinários dos recursos orçamentários aos entes federativos os gastos com eventuais indenizações, a criação de rubrica específica no Orçamento Geral da União para tal finalidade e a instituição de órgão, composto por representantes de ministérios e da sociedade civil para acompanhar, em detalhes, a implementação das decisões e recomendações de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Tais aperfeiçoamentos, introduzidos após longas discussões com especialistas, facilitarão, sem dúvida, a consecução dos objetivos almejados pelo Autor e permitirão celeridade e segurança na produção de efeitos jurídicos internos das decisões de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

No que tange à emenda apresentada, de autoria do eminente Deputado Laerte Bessa, julgamos que ela não deva prosperar, pois desvirtua inteiramente o projeto. De fato, a redação proposta para o artigo 1º, ao ressaltar a produção de efeitos jurídicos nos casos em que tais efeitos afetem direitos individuais ou coletivos, praticamente inviabiliza a reparação dos danos pleiteados. Ademais, a redação proposta para o artigo 2º do projeto, que condiciona as indenizações à submissão do pleito ao contraditório no Poder Judiciário, ignora que os organismos e cortes internacionais só se pronunciam, como assinalado, sobre casos que já se esgotaram no âmbito jurídico interno dos Estados Partes. Assim, quando há manifestação de organismo internacional, isso significa que já houve, em várias instâncias internas, contraditório e ampla defesa.



Em vista do exposto, votamos favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.667, de 2004, na forma do Substitutivo aprovado na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, e rejeitamos a emenda apresentada.

Sala das Sessões, em 08 de outubro de 2007.

**Deputado NILSON MOURÃO - PT**  
**Relator**



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 4.667, DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado José Eduardo Cardozo

**Relator:** Deputado Luiz Couto

#### I - RELATÓRIO

A proposição em questão dispõe que as decisões dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, cuja competência for reconhecida pelo estado brasileiro, produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito de nosso ordenamento interno.

Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

O ilustre Autor ressalta, em sua justificção:

*“O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos no âmbito da ONU e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se*

*que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.*

*Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assuma a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos danos causados à vítima. Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica dos sistemas global e regional de proteção aos direitos humanos na jurisdição brasileira.”*

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias aprovou a proposição, na forma de um substitutivo, nos termos do parecer do relator, nobre Deputado Orlando Fantazzini.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou o projeto de lei, na forma do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – art. 24, II, do Regimento Interno.

Neste colegiado, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, dentre outros, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos – art. 4º, II, da Carta Política de 1988.

Este posicionamento é ainda reforçado pelo art. 5º, §§ 2º a 4º, da Constituição Federal, vazados nos seguintes termos:

*“§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.*

*§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.*

*§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.”*

Quanto a este projeto de lei do ilustre Deputado José Eduardo Cardozo, o ponto fulcral da discussão é que, quando o Estado brasileiro concorda com os termos e ratifica um ato internacional, aderindo a um organismo internacional, sendo que nos estatutos deste há previsão de prestação jurisdicional, opera-se a cessão de uma "parcela" da soberania. Ou seja, o Estado brasileiro aceita, por força do tratado ou convenção, a competência de uma corte estrangeira, reconhecendo a sua jurisdição.

A aceitação desta interpretação pressupõe a admissão da tese da "soberania relativa" (em contraposição à da soberania absoluta), segundo a qual a soberania pode ser parcelada e, portanto, pode o Estado ceder, segundo seu interesse, alguma parte de tal atribuição a um organismo internacional do qual ele seja membro. Essa é a lógica que fundamenta a aceitação de que as decisões de um poder jurisdicional estrangeiro tenham eficácia no País.

No caso da proposição em tela, o importante a destacar é que ela condiciona a produção de efeitos jurídicos das decisões dos órgãos internacionais ao reconhecimento prévio do poder jurisdicional pelo Estado brasileiro, nos termos da Convenção ou Tratado Internacional constitutivo.

É justamente este condicionamento - imprescindível - que viabiliza a sua aprovação. Com efeito, dispõe o art. 1º do projeto:

*“Art. 1º. As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos **cuja competência foi reconhecida pelo Estado Brasileiro**, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.” (grifamos)*

A título de ilustração, veja-se o conteúdo do Decreto nº 4.463, de 2002, do Poder Executivo, o qual tem como fundamento o Decreto Legislativo nº 89, de 1998:

**“DECRETO Nº 4.463, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2002.**

*Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.*

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

*Considerando que pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, foi promulgada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969;*

*Considerando que o Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998, solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção, de acordo com o previsto no art. 62 daquele instrumento;*

*Considerando que a Declaração de aceitação da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi depositada junto à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos em 10 de dezembro de 1998,*

**DECRETA:**

*Art. 1º É reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.*

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

*Brasília, 8 de novembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.*

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

*Celso Lafer”*

No que tange ao substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, e ratificado pela de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, observa-se que o mesmo não contém a mencionada condição prévia, qual seja, o reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma corte estrangeira pelo Estado brasileiro.

Portanto, a proposição principal tem a qualidade de aprimorar a legislação brasileira de proteção aos direitos humanos, sem ofender, com isso, a Constituição Federal.

Isto posto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.667, de 2004, e pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Sala da Comissão, em 1º de julho de 2008.

Deputado LUIZ COUTO  
Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 4.667, DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

**Autor:** Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOZO

**Relator:** Deputado LUIZ COUTO

#### I - RELATÓRIO

A proposição em questão dispõe que as decisões dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, cuja competência for reconhecida pelo estado brasileiro, produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito de nosso ordenamento interno.

Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

O ilustre Autor ressalta, em sua justificação:

*“O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos no âmbito da ONU e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil*

*ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.*

*Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assuma a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos danos causados à vítima. Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica dos sistemas global e regional de proteção aos direitos humanos na jurisdição brasileira.”*

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias aprovou a proposição, na forma de um substitutivo, nos termos do parecer do relator, nobre Deputado Orlando Fantazzini.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou o projeto de lei, na forma do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, rejeitando emenda apresentada à proposição principal.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – art. 24, II, do Regimento Interno.

Neste colegiado, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, dentre outros, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos – art. 4º, II, da Carta Política de 1988.

Este posicionamento é ainda reforçado pelo art. 5º, §§ 2º a 4º, da Constituição Federal, vazados nos seguintes termos:

*“§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.*

*§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.*

*§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.”*

Quanto a este projeto de lei do ilustre Deputado José Eduardo Cardozo, o ponto fulcral da discussão é que, quando o Estado brasileiro concorda com os termos e ratifica um ato internacional, aderindo a um organismo internacional, sendo que nos estatutos deste há previsão de prestação jurisdicional, opera-se a cessão de uma "parcela" da soberania. Ou seja, o Estado brasileiro aceita, por força do tratado ou convenção, a competência de uma corte estrangeira, reconhecendo a sua jurisdição.

A aceitação desta interpretação pressupõe a admissão da tese da "soberania relativa" (em contraposição à da soberania absoluta), segundo a qual a soberania pode ser parcelada e, portanto, pode o Estado ceder, segundo seu interesse, alguma parte de tal atribuição a um organismo internacional do qual ele seja membro. Essa é a lógica que fundamenta a aceitação de que as decisões de um poder jurisdicional estrangeiro tenham eficácia no País.

No caso da proposição em tela, o importante a destacar é que ela condiciona a produção de efeitos jurídicos das decisões dos órgãos internacionais ao reconhecimento prévio do poder jurisdicional pelo Estado brasileiro, nos termos da Convenção ou Tratado Internacional constitutivo.

É justamente este condicionamento - imprescindível - que viabiliza a sua aprovação. Com efeito, dispõe o art. 1º do projeto:

*“Art. 1º. As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos **cuja competência foi reconhecida pelo Estado Brasileiro**, produzem efeitos*

*jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.” (grifamos)*

A título de ilustração, veja-se o conteúdo do Decreto nº 4.463, de 2002, do Poder Executivo, o qual tem como fundamento o Decreto Legislativo nº 89, de 1998:

**“DECRETO Nº 4.463, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2002.**

*Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.*

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

*Considerando que pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, foi promulgada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969;*

*Considerando que o Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998, solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção, de acordo com o previsto no art. 62 daquele instrumento;*

*Considerando que a Declaração de aceitação da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi depositada junto à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos em 10 de dezembro de 1998,*

**DECRETA:**

*Art. 1º É reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.*

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

*Brasília, 8 de novembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.*

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

*Celso Lafer”*

No que tange ao substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, e ratificado pela de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, observa-se que o mesmo não contém a mencionada condição prévia, qual seja, o reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma corte estrangeira pelo Estado brasileiro.

Portanto, a proposição principal tem a qualidade de aprimorar a legislação brasileira de proteção aos direitos humanos, sem ofender, com isso, a Constituição Federal.

No entanto, em que pese o art. 1º da proposição principal ser inatacável, creio que os arts. 2º e 3º podem ser aperfeiçoados.

No art. 2º, mostra-se mais adequado que a lei projetada preveja que caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação das vítimas, ressalvando-se que a União garantirá a reparação de caráter pecuniário.

Como corolário desta alteração, é preciso adequar a redação do art. 3º.

Isto posto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.667, de 2004, nos termos do substitutivo oferecido em anexo, e pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias e da emenda oferecida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2010.

Deputado LUIZ COUTO  
Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.667, DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, cuja competência for reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito do respectivo ordenamento interno.

Art. 2º Caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação às vítimas.

Parágrafo único. Para evitar o descumprimento da obrigação de caráter pecuniário, caberá à União proceder à reparação devida, permanecendo a obrigação originária do ente violador.

Art. 3º A União ajuizará ação regressiva contra as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos que ensejaram a decisão de caráter pecuniário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2010.

Deputado LUIZ COUTO  
Relator



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA  
REDAÇÃO FINAL  
PROJETO DE LEI Nº 4.667-D DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja competência for reconhecida pelo Estado brasileiro produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito do respectivo ordenamento interno.

Art. 2º Caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação às vítimas dela.

Parágrafo único. Para evitar o descumprimento da obrigação de caráter pecuniário, caberá à União proceder à reparação devida, permanecendo a obrigação originária do ente violador.

Art. 3º A União ajuizará ação regressiva contra as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos que ensejaram a decisão de caráter pecuniário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Deputado ELISEU PADILHA  
Presidente

Deputado LUIZ COUTO  
Relator

## PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 170, de 2010, de autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, que *dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 170, de 2010, de autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, e que *dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências*.

O art. 1º do PLC dispõe que as decisões emanadas de Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja jurisdição seja reconhecida pelo Brasil produzirão efeitos jurídicos imediatos.

Detalhando essa disposição, o art. 2º atribui ao ente federado (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) o cumprimento da decisão. Contudo, o descumprimento dessa obrigação não impede que a União promova o adimplemento, sem prejuízo da respectiva ação regressiva a ser ajuizada contra o sujeito passivo original (art. 3º).

Por fim, o art. 4º traz a cláusula de vigência.



No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição (Regimento Interno do Senado Federal – RISF, art. 101, I).

Não há vício que macule a constitucionalidade do PLC. A iniciativa parlamentar, como regra que é, adapta-se ao previsto no art. 61 da Constituição Federal (CF), uma vez que matéria não se inclui entre as hipóteses de iniciativa exclusiva.

Sob o aspecto material, também não há que se questionar a validade da proposição, pois não se modifica o procedimento de internalização de tratados (matéria constitucional), mas apenas trata da eficácia jurídica das decisões de órgãos cuja jurisdição já é reconhecida pelo Brasil.

Sob o aspecto da técnica legislativa e da juridicidade, porém, o art. 1º pode ser modificado, para se tornar mais claro e mais adequado ao ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Com efeito, a atual redação é excessivamente ampla, ao dar efeitos imediatos a qualquer decisão dos organismos internacionais. É preciso lembrar que, além das condenações a reparação pecuniária (mais comuns e que recebem adequado tratamento na proposição), há também condenações a obrigação de fazer. Nesse último caso, a atribuição de efeitos imediatos pode ser inconveniente ou, até mesmo, impossível. Basta pensar no caso, por exemplo, de condenação a legislar: como é que se poderia conferir efeitos imediatos a essa decisão?

Ademais, determinar que a decisão tem “efeitos jurídicos imediatos” nos parece bastante amplo. É preferível atribuir a essas decisões força de título executivo, à semelhança do que ocorre, por exemplo, com as decisões dos tribunais de contas (CF, art. 71, § 3º).



Dessa forma, entendemos que a redação do art. 1º pode ser modificada para se referir especificamente às condenações a reparação pecuniária, o que aperfeiçoa sobremaneira a técnica legislativa da proposição.

### III – VOTO

Por todos esses motivos, votamos pela **aprovação** do PLC nº 170, de 2010, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 1º do PLC nº 170, de 2010, a seguinte redação:

**Art. 1º** As decisões condenatórias a reparação econômica ou prestação pecuniária emanadas de Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja jurisdição for reconhecida pelo Estado brasileiro terão força de título executivo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Anexo F**

**Dossiê de Tramitação do Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2016**



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Dispõe sobre o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.



SF/16550.11909-83

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de natureza cautelar, de mérito, reparação ou solução amistosa, que versem sobre responsabilidade internacional fundada em tratado ratificado pela República Federativa do Brasil, produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.

§ 1º A União será dotada de orçamento específico para cumprir as decisões e sentenças de que trata o *caput* desse artigo.

§ 2º O cumprimento das decisões e sentenças de que trata esta Lei independe de homologação interna.

Art. 2º Quando as decisões ou sentenças forem de caráter indenizatório constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas aos seguintes procedimentos para seu cumprimento:

- I. execução direta contra a Fazenda Pública Federal; e
- II. execução direta administrativa.

§ 1º Os procedimentos previstos nos incisos I e II são independentes entre si.

§ 2º O valor a ser fixado na indenização respeitará os parâmetros determinados ou acordados pela Comissão ou Corte Interamericana de Direitos Humanos.

§ 3º O crédito terá, para todos os efeitos legais, natureza alimentícia.

Art. 3º Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública Federal, decorrente de decisão ou sentença proferida pela Corte de Interamericana de Direitos Humanos, o pagamento será efetuado no prazo de noventa dias, contados da entrega da requisição, por ordem do Juiz, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima da Caixa Econômica Federal ou do Banco do Brasil, independentemente de precatório.

§ 1º Desatendida a requisição judicial, o juiz determinará o sequestro de numerário suficiente ao cumprimento da decisão.

§ 2º As execuções de trata este artigo deverão estar contempladas pelo disposto no § 1º do art. 1º desta Lei.

Art. 4º Na execução direta administrativa, recebida a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos a Advocacia-Geral da União instaurará e impulsionará, de ofício, o procedimento administrativo, sem prejuízo da iniciativa dos interessados.

§ 1º. A instrução do procedimento administrativo deverá ser concluída em no máximo 60 dias após o recebimento da comunicação da sentença pelo órgão competente da Advocacia-Geral da União, prorrogáveis justificadamente por idêntico período, e se limitará a:

I – verificar a autenticidade e a eficácia jurídica da sentença;

II - identificar os beneficiários da indenização, na forma do art. 534, I, do Código de Processo Civil, e obter as informações bancárias necessárias para o crédito do respectivo valor;

III – realizar os cálculos de liquidação do valor em moeda nacional, pela taxa de câmbio do dia em que a sentença se tornou firme, com incidência de juros e correção monetária sobre o principal nos termos da legislação em vigor para sentenças nacionais;



IV – verificar e assegurar a existência e a suficiência da dotação orçamentária e dos recursos financeiros para cumprimento da sentença.

§ 2º. Concluída a instrução, serão notificados os interessados para oferecer impugnação, no prazo de 10 dias.

§ 3º. Encerrado o prazo para impugnação, os autos do procedimento administrativo serão encaminhados, com parecer da Advocacia-Geral da União, para o órgão competente no âmbito da Administração Pública Federal pelo tema dos Direitos Humanos, que deverá emitir decisão e realizar o pagamento.

§ 4º. Havendo impugnação julgada improcedente, ou procedente em parte, o montante incontroverso da indenização será creditado em favor dos beneficiários no prazo de 10 dias.

§ 5º. Da decisão que julgar a impugnação improcedente, ou procedente em parte, caberá recurso ao Presidente da República, que decidirá em 10 dias após o recebimento dos autos e os devolverá ao órgão competente no âmbito da Administração Pública Federal pelo tema dos Direitos Humanos para pagamento, se for o caso.

Art. 5º. Se a instrução do procedimento administrativo não for concluída no prazo de 120 dias, conforme o disposto no art. 4º, § 1º, ou o pagamento não ocorrer no prazo estabelecido pela sentença da Corte, o Ministério Público Federal e os demais legitimados poderão promover, na forma da legislação processual civil, a liquidação e o cumprimento da sentença perante o juízo federal competente.

§ 1º. O requerimento de cumprimento da sentença não implica renúncia ao procedimento administrativo, que seguirá seu curso, observados os prazos legais.

§ 2º. Sobrevindo ato administrativo que satisfaça, total ou parcialmente, a pretensão dos interessados, o cumprimento de sentença, após a comprovação do pagamento, prosseguirá pelo remanescente, incluídos os valores previstos no § 4º.

§ 3º. Na hipótese do parágrafo anterior, havendo pagamento no curso do procedimento administrativo depois da expedição do precatório ou da



requisição de pequeno valor, o tribunal competente deverá providenciar os devidos ajustes.

§ 4º. No cumprimento da sentença da Corte IDH, o juiz deverá, em qualquer caso, condenar a União ao pagamento de honorários, nos termos da legislação processual civil, e de multa de 20% sobre o valor da condenação já convertido para moeda nacional.

Art. 6º. A União terá direito de regresso:

I – contra seus agentes, pessoas jurídicas de natureza pública ou privada que, por dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham dever jurídico de fazê-lo;

II – contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estado, Município ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade e independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo; e

§ 1º. O direito de regresso não inclui os acréscimos moratórios imputáveis exclusivamente à União, os honorários e a multa prevista no art. 5º, § 4º, desta lei.

§ 2º. A União exercerá o direito de regresso no prazo de 60 dias após o pagamento da indenização aos beneficiários, devendo ser instaurado, para esse fim, processo administrativo de apuração de culpa ou dolo, se necessário.

§ 3º No caso previsto no inc. II, do *Caput*, fica assegurado o direito de regresso à respectiva pessoa jurídica contra os responsáveis pela violação de direitos humanos nos casos de dolo ou culpa.

§ 4º Na hipótese de condenação decorrente de ação ou omissão de Estado, de Município ou do Distrito Federal, o direito de regresso poderá ser exercido pela União por meio de ação contra o ente federativo responsável junto ao Supremo Tribunal Federal.

Art. 7º Aplica-se à execução direta administrativa prevista nesta lei, no que couber, o disposto na Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999.



Art. 8º Quando as decisões ou sentenças não forem de caráter indenizatório, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de acordo com suas competências, devem cessar imediatamente a situação que houver sido considerada violação aos direitos humanos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, adotando medidas administrativas, propugnando medidas judiciais ou propondo as alterações que se fizerem necessárias no ordenamento jurídico.

Art. 9º O julgamento dos responsáveis por violações aos direitos humanos, identificados por decisão ou sentença da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou da Corte Interamericana de Direitos Humanos, é passível de ser objeto de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109 da Constituição Federal.

Art. 10 Na hipótese da violação de direitos humanos decorrente de ação ou omissão de Estado, de Município ou do Distrito Federal, poderá a União acionar o respectivo ente federativo por meio de ação junto ao Supremo Tribunal Federal para que es.

Art. 11 Fica criado conselho deliberativo para a apreciação dos procedimentos estabelecidos nesta lei, composto por:

- I. Um representante da Advocacia-Geral da União;
- II. Um representante da Defensoria Pública da União;
- III. Um representante da Órgão responsável, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo tema dos Direitos Humanos;
- IV. Um representante da Ministério Público Federal;
- V. Um representante da Ministério das Relações Exteriores; e
- VI. Três representantes das Organizações da sociedade civil ligadas à defesa dos Direitos Humanos.

§ 1º O conselho previsto no caput poderá criar comitês para tratar de temas ou casos específicos.



§ 2º Os representantes da sociedade civil serão escolhidos entre nomes indicados pelos órgãos previstos nos incisos de I a V do caput, através de processo de seleção pública de ampla divulgação, com critérios transparentes e que considerem a experiência das organizações da sociedade civil participantes na atuação junto ao Sistema Internacional de Direitos Humanos.

Art. 12 Compete ao conselho estabelecido no art. 11:

- I. coordenar as ações e estratégias para a defesa do Estado brasileiro no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos;
- II. acompanhar o cumprimento das decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos;
- III. propor alterações legislativas para o aprimoramento das disposições contidas nesta lei;
- IV. emitir e tornar público relatórios sobre o cumprimento das decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Art. 13 O art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 515.....

.....

XI - a decisão ou sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

§ 1º Nos casos dos incisos VI a IX e XI, o devedor será citado no juízo cível para o cumprimento da sentença ou para a liquidação no prazo de 15 (quinze) dias.

.....” (NR)



Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José) foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 1992, embora sua competência contenciosa só tenha sido reconhecida em 10 de dezembro de 1998 (Decreto nº 4.463, de 2002).

Com base no Pacto de San José e em outros tratados interamericanos de que o Brasil é parte, a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos têm prolatado decisões ou sentenças que responsabilizam o Brasil. A primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos deu-se em 2006, no *Caso Damião Ximenes Lopes*, seguidas por outras, como o *Caso Escher e outros*, o *Caso Garibaldi* e o *Caso Gomes Lund e outros, relacionados ao episódio conhecido como “Guerrilha do Araguaia”*.

As sentenças da Corte Interamericanas são de caráter obrigatório, não político, inapeláveis e definitivas (arts. 67 e 68, § 1º, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – CADH). Contudo, não há em nossa legislação instrumentos para implementar imediatamente tais decisões internacionais, que fomentam diversificada reparação às vítimas, tornando difícil sua execução.

Quanto às indenizações, a CADH prevê que podem ser executadas no país responsável mediante procedimento interno previsto para execução de julgamentos proferidos contra o Estado (art. 68, § 2º). Porém, a seguir essa regra, no Brasil a parte eventualmente beneficiária dessa reparação seria remetida ao sistema de precatórios, disposto no art. 100 da Constituição Federal, o que constituiria procedimento demorado e intensificaria a violação sofrida.

Diante da ausência de implementação dessa regra para a Corte, extensível à Comissão, o Brasil sempre teve que improvisar para atender suas obrigações internacionais. Por exemplo, a fim de implementar solução amistosa perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e indenizar José Pereira Ferreira por trabalho escravo, promulgou-se a Lei nº 10.706, de 30 de



junho de 2003; já para executar a sentença da CIDH contra o Brasil no caso Ximenes Lopes, editou-se o Decreto nº 6.185, de 13 de agosto de 2007.

Nesses termos, quanto às indenizações, de um lado, o presente projeto incorpora os dispositivos do Projeto de Lei da Câmara nº 170, de 2010, do então deputado e ex-Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, que aguarda designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal. De outro lado, absorve o conteúdo do Projeto de Lei do Senado nº 420, de 2009, do Senador Garibaldi Alves Filho, que alterou o Código de Processo Civil para incluir entre os títulos executivos judiciais a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e, inspirado no art. 17 da Lei nº 10.259, de 2001 (Lei dos Juizados Especiais Federais), previu procedimento célere para o pagamento das obrigações devidas pela Fazenda Pública.

Entretanto, há outras formas de reparação que não são objeto dos projetos mencionados, como garantias de não repetição do ilícito mediante elaboração de normas legais, revisões de procedimentos e processos judiciais ou medidas administrativas. Para esses tipos de reparação não há previsão específica no Pacto de San José.

Fixamos, assim, sobre as decisões que não forem de caráter indenizatório, a obrigação geral para todas as unidades administrativas, de acordo com suas competências, de cessarem imediatamente a situação considerada violação de direitos humanos, adotando medidas administrativas, propugnando medidas judiciais ou propondo medidas legislativas.

Além disso, estabelecemos o princípio amplo de que o julgamento de responsáveis por violações de direitos humanos, devidamente identificados pelos órgãos do sistema interamericano de direitos humanos, são passíveis de deslocamento de competência previsto no art. 109 da Constituição Federal. Chamada de federalização dos direitos humanos, essa faculdade de o Procurador-Geral da República solicitar ao Superior Tribunal de Justiça o deslocamento de competência para a Justiça Federal, pode ser considerada nossa primeira regra de implementação das nossas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Ela foi elaborada em razão de ser a União, e não seus Estados-membros, que responde pela responsabilidade internacional decorrente do descumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil por meio dos tratados de proteção aos direitos humanos.

Desse modo, se a unidade administrativa interna não cumprir essas obrigações, cabe ao Estado Federal assumi-las. Nesse sentido, o art. 28 do Pacto



de San José da Costa Rica determina que o governo nacional participante deve tomar todas as medidas pertinentes a fim de que as autoridades competentes das entidades componentes da Federação cumpram com o tratado.

Já o art. 50 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o art. 28 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais são mais taxativos, ao disporem que seus termos serão aplicáveis a todas as partes componentes dos Estados Federais, sem exceção alguma. Portanto, é importante ampliar, sem banalizar esse mecanismo, não a restringindo a episódicos casos penais, como o de Manoel Matos (único caso até agora em que foi aceito o deslocamento de competência).

Prevendo que possa haver sentenças injustas questionadas no sistema interamericano, a lembrar o caso Loayza Tamayo contra o Peru, admitimos o uso de decisões internacionais para fundamentar a revisão criminal e a ação rescisória.

Acrescentamos, ainda, que a inclusão de novos dispositivos no Código de Processo Civil, foi sugerida para deixar bem claro que a decisão ou sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos será considerada título executivo judicial, devendo o executado ser citado para cumprir ou liquidar a sentença no prazo de quinze dias.

E, tendo em conta a elevada relevância da proposição para a sociedade brasileira, conclamamos os nobres Parlamentares a aderirem à célere aprovação da matéria.

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES





# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 34, DE 2017

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº220, de 2016, do Senador Randolfe Rodrigues, que Dispõe sobre o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

**PRESIDENTE:** Senador Fernando Collor

**RELATOR:** Senador Antonio Anastasia

25 de Maio de 2017





## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 220, de 2016, do Senador Randolfe Rodrigues, que dispõe sobre o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

RELATOR: Senador ANTONIO ANASTASIA

### I – RELATÓRIO

Vem à consideração desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 220, de 2016, cuja ementa está acima epigrafada.

O projeto em análise é composto de quatorze (14) artigos. Como informa seu resumo, ele dispõe sobre o cumprimento das decisões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e das decisões ou sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A proposta legislativa em apreciação outorga efeitos jurídicos imediatos, no âmbito do ordenamento interno brasileiro, às decisões vinculantes e às sentenças do sistema interamericano de proteção. Estipula, também, que a União será dotada de orçamento específico para cumprir as decisões ou sentenças de que trata o projeto de lei (art. 1º). Empresta as decisões ou sentenças a condição de título executivo judicial (art. 2º).

O projeto estabelece, ainda, na esfera da execução direta administrativa, a competência da Advocacia-Geral da União para instaurar e impulsionar, de ofício, o procedimento administrativo (art. 3º). Fixa prazo para a instrução do procedimento administrativo (art. 4º).





Institui, por igual, o direito de regresso da União contra seus agentes ou contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estado, Município ou Distrito Federal, cujos agentes, nessa qualidade e independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinha o dever jurídico de fazê-lo (art. 6º).

O texto determina, também, a criação de conselho deliberativo para a apreciação dos procedimentos estabelecidos no projeto. Designa, além disso, sua composição e determina sua competência (art. 11).

Na justificação, o autor do projeto recorda que não há em nosso ordenamento jurídico instrumentos para implementar, de modo imediato, decisões internacionais adotadas contra o Brasil no campo da responsabilização internacional por afronta às normas de direitos humanos a que nosso país esteja vinculado. Observa que diante desse vácuo normativo *o Brasil sempre teve que improvisar para atender suas obrigações internacionais*.

Registra, por igual, que o PLS adota soluções oferecidas por outras iniciativas parlamentares. Em relação às indenizações, a proposição incorpora dispositivos do Projeto de Lei da Câmara nº 170, de 2010, de autoria do então deputado José Eduardo Cardozo. Já no tocante à inclusão de eventual sentença da Corte Interamericana entre os títulos executivos judiciais contemplados no Código de Processo Civil, o texto se inspirou no Projeto de Lei do Senado nº 420, de 2009, de autoria do Senador Garibaldi Alves Filho.

No prazo regimental, o PLS nº 220, de 2016, não recebeu emendas. A matéria foi encaminhada à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e, após ser analisada nesta Comissão, será submetida ao crivo das Comissões de Assuntos Econômicos e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 103, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais.





O projeto em apreço centra suas atenções no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. No ponto, é oportuno recordar que sobressaem nesse sistema quatro tratados: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), a Carta da Organização dos Estados Americanos (1948), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) e o Protocolo de São Salvador (1988). Dentre eles, o principal instrumento normativo é a Convenção, conhecida, por igual, como Pacto de São José da Costa Rica.

Acreditamos que o projeto acerta em disciplinar no plano normativo interno as obrigações assumidas pela República no campo do direito internacional dos direitos humanos.

Nesse sentido, é válido recordar que esse ramo do direito das gentes expandiu-se de modo notável nas últimas décadas. A Carta da Organização das Nações Unidas (1945), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), bem como inúmeras normas internacionais vocacionadas à proteção internacional de direitos da pessoa humana são testemunho desse superlativo avanço. A anuência dos Estados à normatização internacional nessa matéria afasta a legitimidade de eventual alegação “de domínio exclusivo do Estado” ou “de afronta à soberania estatal”. Essa invocação está superada.

Na linha desse desenvolvimento, o conjunto de direitos e faculdades assegurador da dignidade do indivíduo passou a se beneficiar, em tempos contemporâneos, de garantias internacionais institucionalizadas. É perceptível, nesse sentido, a crescente vinculação dos Estados a mecanismos internacionais judiciais ou quase judiciais, que examinam petições de vítimas de violação de direitos humanos, interpretam o direito envolvido e determinam reparações apropriadas, de cumprimento obrigatório pelos Estados, que a eles se vincularam.

Conforme essa forma de proceder, o Brasil sujeitou-se a diferentes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. No momento presente, o país está vinculado aos seguintes sistemas internacionais de proteção de direitos humanos, que contemplam a possibilidade de internalização de eventuais decisões e sentenças:

**1. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).** Nosso país reconheceu, em 1998, por meio de





declaração depositada junto à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), a jurisdição obrigatória e vinculante da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

**2. Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.** O Brasil aderiu ao seu Protocolo Facultativo. Essa circunstância faz com que nosso país reconheça a competência do seu Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher para receber e considerar comunicações apresentadas de acordo com o disposto no art. 2º do Protocolo.

**3. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.** Reconhecida, por meio do depósito de declaração facultativa (art. XIV), a competência do Comitê Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, prevista nesse tratado (art. VIII e ss.), para receber e analisar denúncias de vítimas de violação de direitos protegidos pelo instrumento.

**4. Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.** O Estado brasileiro reconheceu, em 2006, por meio do depósito de declaração facultativa (art. 22), a competência do Comitê contra a Tortura (art. 17) para receber e examinar as comunicações enviadas por pessoas sob sua jurisdição, ou em nome delas, que aleguem ser vítimas de violação, por um Estado Parte, das disposições da Convenção.

**5. Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.** O Brasil passou, assim, a reconhecer a competência do Subcomitê de Prevenção, previsto no Protocolo (arts. 5º a 16).

**6. Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.** A ratificação brasileira ao Estatuto implicou, como consequência obrigatória, o reconhecimento da jurisdição do Tribunal.

**7. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.** Ao se vincular ao Primeiro Protocolo Facultativo do Pacto, o Brasil reconheceu que o Comitê de Direitos Humanos (arts. 28 a 45 do Pacto) tem competência para receber e examinar comunicações provenientes de indivíduos sujeitos à sua





jurisdição que aleguem ser vítimas de uma violação de qualquer dos direitos enunciados no Pacto.

**8. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.** O governo brasileiro ratificou tanto a Convenção quanto seu Protocolo Facultativo. Dessa forma, reconheceu a competência do Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (arts. 1º a 7º, do Pacto) para receber e considerar comunicações submetidas por pessoas ou grupos de pessoas, ou em nome deles, sujeitos à sua jurisdição, alegando serem vítimas de violação das disposições da Convenção pelo referido Estado Parte.

Percebe-se, desse modo, que nosso país está ligado, por vínculo jurídico, a mais de um sistema de proteção de direitos humanos com possibilidade de emanar decisões vinculantes e sentenças de cumprimento obrigatório pelo Estado brasileiro. Nesse sentido, o projeto em apreço é salutar. Cuida-se daquilo que a doutrina anglo-saxã denomina de legislação nacional de implementação de decisões internacionais (“*enabling legislations*”).

Esse o quadro, a proposta objetiva dar consequência aos vínculos assumidos por nosso país, de maneira destacada perante o sistema interamericano de direitos humanos. Parece-nos, no entanto, que o texto pode ser aperfeiçoado para contemplar os demais sistemas de proteção aos quais o Brasil esteja vinculado e que, por tal ou qual maneira, produzem decisões vinculantes ou prolatem sentenças obrigatórias.

Dessa forma, estimamos que seria mais adequado lançar mão de instrumento legislativo genérico. Cuidaríamos das hipóteses convencionais identificadas, bem como outras a que o Brasil venha a aderir ou ratificar no futuro. Não haveria, com isso, a concentração em único sistema de proteção. Com as modificações sugeridas em forma de substitutivo, a lei cuidaria da implementação doméstica de decisões e sentenças internacionais prolatadas pelos sistemas aos quais o Brasil esteja vinculado.

Outro aspecto proposto no substitutivo é a elaboração de texto mais enxuto. Nessa ordem de ideias, desnecessário, à primeira vista, a criação do conselho deliberativo para apreciação dos procedimentos estabelecidos no diploma.





O excesso de pormenores em legislação nova pode oferecer campo para tropelias não consideradas pelo legislador. Para tanto, devemos ter presente que, até o momento, não enfrentamos grandes desafios no cumprimento da maioria das sentenças proferidas contra o Estado brasileiro. Isso parece exato ao menos no que tange à reparação pecuniária. O pagamento de eventual indenização compensatória a vítimas de violação de direitos humanos tem sido feito com razoável desembaraço, dada a sua equiparação a obrigação alimentar.

Os maiores desafios estão nos comandos extra pecuniários acaso existentes nas decisões ou sentenças internacionais. Assim, a possibilidade de esses atos estipularem obrigações de fazer ou de não fazer para além do mero pagamento de indenização. Nesse sentido, por exemplo, a abertura de posto médico ou escolar; a soltura de preso; a investigação e, sendo a hipótese, a imposição de sanção a violadores de direitos humanos; a necessidade de legislar.

Outra dimensão a considerar é a circunstância de que, para o direito internacional, eventual responsabilização do Estado por violação de direitos humanos alcança qualquer fato imputável a ele. É, pois, indiferente saber se a violação de direitos humanos foi ocasionada por ato judicial, legislativo ou executivo. Para o direito das gentes, o ente responsabilizado por afronta a determinada obrigação internacional não é esse ou aquele Poder, mas sim o Estado em seu conjunto. E mais, o eventual “ato” de um dos poderes da República é mero “fato” para um tribunal internacional.

Essa observação é importante já que muitas vezes a prestação não pecuniária transcende a esfera do Poder Executivo. Nesse sentido, obrigação de legislar ou de modificar determinada decisão judicial. O primeiro caso apresenta, de início, o desafio de o Executivo interferir na elaboração legislativa, tarefa exclusiva do Legislativo. Entre nós, contudo, subsiste a possibilidade de adoção de medida provisória (art. 62, da Constituição Federal). A relevância e urgência estariam configuradas tanto em relação ao tema (proteção de direitos humanos) quanto na necessidade de observação das prescrições do direito internacional. Entretanto, como o nome indica, a medida é “provisória”, depende, de toda maneira, de anuência do legislador.





Já a derradeira hipótese apresenta desafios importantes como, por exemplo, a alegação de respeito à coisa julgada para afastar a responsabilização do Estado por violação de direitos humanos.

Para além disso, constata-se que nem sempre os profissionais do direito interno têm a sensibilidade, a experiência e o conhecimento para lidar com a implementação de decisão ou de sentença internacional. Dentre os motivos podemos indicar justamente a ausência em nosso ordenamento jurídico de diploma legislativo como o que agora se propõe. Assim, por exemplo, a indicação clara de que eventual ação judicial de implementação de decisões ou de sentenças internacionais terá prioridade sobre todos os outros atos judiciais, com ressalva dos processos de mandado de segurança e *habeas corpus*.

Outro aspecto relevante relaciona-se com detalhes do processo civil doméstico. Nesse sentido, podemos mencionar o fato de que decisões vinculantes ou sentenças internacionais de direitos humanos não podem deixar de ser cumpridas, mesmo diante de alegação de prescrição, decadência, coisa julgada, anistia, leis ou qualquer outro óbice. São, portanto, desafios que o substitutivo busca, de tal ou qual forma, enfrentar.

Tais as circunstâncias, estamos em que o PLS nº 220, de 2016, é necessário na medida em que busca preencher vazio legislativo. Há, no entanto, possibilidade de aperfeiçoamento. Como mencionado, a matéria poderia ser considerada em seu aspecto geral. Dessa maneira, ela não ficaria adstrita ao sistema interamericano.

O substitutivo apresentado retira da proposta original a criação de um Conselho Deliberativo. Evita-se, com isso, o estabelecimento de instância burocrática, que certamente trará consigo as vicissitudes e idiosincrasias humanas, para não falar em custos. A proposta de instituição de um colegiado pode, por óbvio, ser contemplada mais adiante, tendo em conta a experiência adquirida na aplicação da lei. Some-se a isso o fato de que o Ministério Público é, no papel de fiscal da lei, o guardião do cumprimento, em nosso território, dos tratados a que a República esteja vinculada.

Dessa forma, parece-nos que a louvável proposta do Senador Randolfe Rodrigues pode ser ampliada. Para tanto, como dito, elaboramos minuta de emenda substitutiva de forma a aperfeiçoar a bem-vinda iniciativa.





### III – VOTO

Em conclusão, opinamos que o PLS nº 220, de 2016, é louvável no mérito e merece prosperar, acrescentando não haver sido nela encontrado óbice algum de natureza constitucional e de juridicidade ou que atente contra o Regimento Interno do Senado Federal. Entretanto, tendo em atenção as observações feitas, votamos pela aprovação do projeto, na forma da emenda substitutiva a seguir apresentada:

#### EMENDA Nº - CRE (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 220, DE 2016

Dispõe sobre o cumprimento de decisões vinculantes de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada por tratado e de decisões e sentenças de tribunais internacionais a que a República Federativa do Brasil reconheça a jurisdição.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** As decisões vinculantes de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos e as decisões e sentenças proferidas por tribunais internacionais de direitos humanos, que versem sobre responsabilidade internacional fundada em tratado a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada, produzem efeitos imediatos no ordenamento jurídico brasileiro.

§ 1º As decisões e sentenças de que trata o *caput* produzirão eficácia contra todos, devendo ser cumprida pela administração pública



SF/17029.32181-53



direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelo Ministério Público.

§ 2º Aplica-se o disposto no *caput* e no § 1º às decisões e sentenças de tribunais internacionais de direitos humanos, cuja jurisdição tiver sido reconhecida pela República Federativa do Brasil.

§ 3º O cumprimento das decisões e sentenças de que trata o *caput* independe de homologação interna.

§ 4º As decisões e sentenças de que trata o *caput* não podem deixar de ser cumpridas, mesmo diante de prescrição, decadência, coisa julgada, anistia ou qualquer outro óbice.

§ 5º As ações judiciais de implementação das sentenças de que trata o *caput* terão prioridade sobre todos os outros atos judiciais, ressalvados os processos de mandado de segurança e *habeas corpus*.

§ 6º As decisões e sentenças de que trata o *caput* que determinarem a abertura de nova investigação ou reabertura de investigações criminais já arquivadas devem ser cumpridas imediatamente pelo Ministério Público, sem necessidade de qualquer exigência adicional.

§ 7º A União será dotada de orçamento específico para cumprir as decisões e sentenças de que trata o *caput*.

**Art. 2º** Quando as decisões ou sentenças de que trata esta Lei forem de caráter indenizatório constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas aos seguintes procedimentos para o seu cumprimento:

I - execução direta contra a Fazenda Pública Federal;

II - execução direta administrativa.

§ 1º Os procedimentos previstos nos incisos I e II são independentes entre si.





§ 2º O valor a ser fixado na indenização respeitará os parâmetros acordados ou determinados pelos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada.

§ 3º O crédito terá, para efeitos legais, natureza alimentícia.

**Art. 3º** Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública Federal, decorrente de decisão ou sentença proferida por tribunal internacional de direitos humanos, cuja jurisdição tiver sido reconhecida pela República Federativa do Brasil, o pagamento será efetuado no prazo de noventa dias, contados da entrega da requisição, por ordem judicial, à autoridade citada para a causa, na agência mais próxima do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal, independente de precatório.

§ 1º Desatendida a requisição judicial, o juiz determinará o sequestro de numerário suficiente ao cumprimento da decisão ou sentença.

§ 2º As execuções de que trata este artigo deverão estar contempladas pelo disposto no § 7º art. 1º desta Lei.

**Art. 4º** Na execução direta administrativa, recebida a decisão vinculante ou a sentença proferida por tribunal internacional de direitos humanos, cuja jurisdição tiver sido reconhecida pela República Federativa do Brasil, a Advocacia-Geral da União instaurará e impulsionará, de ofício, o procedimento administrativo, sem prejuízo de iniciativa dos interessados.

§ 1º A instauração do procedimento administrativo deverá ser concluída em no máximo sessenta dias após o recebimento da comunicação de decisão ou de sentença de que trata esta Lei pelo órgão competente da Advocacia-Geral da União, prorrogáveis, justificadamente, por idêntico período, e se limitará a:

I - verificar a autenticidade e a eficácia jurídica da decisão ou da sentença;

II - identificar os beneficiários da indenização, na forma do art. 534, I, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), e obter as informações bancárias essenciais para o crédito do respectivo valor;





III - realizar os cálculos de liquidação do valor em moeda nacional, pela taxa de câmbio do dia em que a sentença transitou em julgado, com incidência de juros e correção monetária sobre o principal, nos termos da legislação em vigor para sentenças nacionais;

IV - verificar e assegurar a existência e a suficiência da dotação orçamentária e dos recursos financeiros para o cumprimento da sentença.

§ 2º Concluída a instrução, serão notificados os interessados para oferecer impugnação no prazo de dez dias.

§ 3º Encerrado o prazo para impugnação, os autos do procedimento administrativo serão encaminhados, com parecer da Advocacia-Geral da União, para decisão sobre eventual impugnação e pagamento pela autoridade federal competente para a gestão dos recursos orçamentários pertinentes.

§ 4º Havendo impugnação julgada improcedente ou procedente em parte, o montante incontroverso da indenização será creditado em favor dos beneficiários no prazo de dez dias.

§ 5º Aplica-se à execução direta administrativa prevista nesta Lei, no que couber, o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

**Art. 5º** Se a instrução do procedimento administrativo não for concluída no prazo de cento e vinte dias, conforme o disposto no art. 4º, § 1º, ou o pagamento não ocorrer no prazo estabelecido pela decisão ou sentença de que trata esta Lei, os beneficiários ou o Ministério Público Federal, na defesa do cumprimento das obrigações internacionais da República Federativa do Brasil, poderão promover, na forma da legislação processual civil, a liquidação e o cumprimento da sentença perante o juízo federal competente.

§ 1º O requerimento de cumprimento da sentença não implica renúncia ao procedimento administrativo, que seguirá seu curso, observados os prazos legais.





§ 2º Sobrevindo ato administrativo que satisfaça, total ou parcialmente, a pretensão dos interessados, o cumprimento de sentença, após a comprovação do pagamento, prosseguirá pelo remanescente.

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, havendo pagamento no curso do procedimento administrativo depois da expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor, o tribunal competente deverá providenciar os devidos ajustes.

**Art. 6º** A União terá direito de regresso:

I - contra seus agentes, pessoas jurídicas de natureza pública ou privada que, por dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham dever jurídico de fazê-lo;

II – contra qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, Estados, Distrito Federal ou Municípios, cujos agentes, nessa qualidade e independentemente de dolo ou culpa, causarem a violação de direitos humanos, ou não impedirem sua produção quando tinham o dever jurídico de fazê-lo.

§ 1º O direito de regresso não inclui os acréscimos moratórios imputáveis exclusivamente à União.

§ 2º A União exercerá o direito de regresso no prazo de sessenta dias após o pagamento da indenização aos beneficiários, devendo ser instaurado, para esse fim, processo administrativo de apuração de culpa ou dolo, se necessário.

§ 3º No caso previsto no inciso II, do *caput*, fica assegurado o direito de regresso à respectiva pessoa jurídica contra os responsáveis pela violação de direitos humanos nos casos de dolo ou culpa.

§ 4º Na hipótese de condenação decorrente de ação ou omissão de Estado, do Distrito Federal ou de Município, o direito de regresso poderá ser exercido pela União perante o Supremo Tribunal Federal contra o ente federativo responsável.





**Art. 7º** Aplica-se à execução direta administrativa prevista nesta Lei, no que couber, o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

**Art. 8º** Quando as decisões ou sentenças de que trata esta Lei não forem de caráter indenizatório, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de acordo com suas competências, devem cessar imediatamente a situação que houver sido considerada violação aos direitos humanos pelos organismos e tribunais internacionais de que trata esta Lei, adotando medidas administrativas, propugnando medidas judiciais ou propondo as alterações que se fizerem necessárias no ordenamento jurídico.

*Parágrafo único.* As decisões ou sentenças de que trata esta Lei que determinarem modificações legislativas representam matéria de urgência para fins dos arts. 57, § 6º, II e 62 da Constituição Federal.

**Art. 9º** O julgamento dos responsáveis por violações aos direitos humanos, identificados por decisão ou sentença de que trata esta Lei, é passível de ser objeto de incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109, § 5º, da Constituição Federal.

**Art. 10** O cumprimento interno em qualquer dos entes federados de decisões ou sentenças de que trata esta Lei deve ser supervisionado pelo Ministério Público Federal, que pode requisitar às autoridades responsáveis de quaisquer dos entes federados o envio de informações periódicas sobre o estágio de cumprimento.

**Art. 11** O art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 515.** .....

.....

XI – a decisão e a sentença de tribunal internacional de direitos humanos a cuja jurisdição a República Federativa do Brasil tenha reconhecido, que estabeleça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa.

§ 1º Nos casos dos incisos VI a IX e XI, o devedor será citado no juízo cível para o cumprimento da sentença ou para a liquidação no prazo de quinze dias.

.....” (NR)





**Art. 12** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Presidente

Relator



SF/17029.32181-53



**Relatório de Registro de Presença**  
**CRE, 25/05/2017 às 09h - 15ª, Extraordinária**  
Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
EDISON LOBÃO	1. RENAN CALHEIROS
JOÃO ALBERTO SOUZA	2. VALDIR RAUPP
ROBERTO REQUIÃO	3. HÉLIO JOSÉ <b>PRESENTE</b>
ROMERO JUCÁ	4. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
GLEISI HOFFMANN	1. FÁTIMA BEZERRA
HUMBERTO COSTA	2. JOSÉ PIMENTEL <b>PRESENTE</b>
JORGE VIANA	3. PAULO PAIM <b>PRESENTE</b>
LINDBERGH FARIAS	4. ACIR GURGACZ

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO ANASTASIA <b>PRESENTE</b>	1. CÁSSIO CUNHA LIMA
PAULO BAUER <b>PRESENTE</b>	2. RONALDO CAIADO
RICARDO FERRAÇO	3. FLEXA RIBEIRO <b>PRESENTE</b>
JOSÉ AGRIPINO <b>PRESENTE</b>	4. TASSO JEREISSATI

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS <b>PRESENTE</b>	1. JOSÉ MEDEIROS
ANA AMÉLIA <b>PRESENTE</b>	2. GLADSON CAMELI <b>PRESENTE</b>

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PPS, PSB, PCdoB, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
CRISTOVAM BUARQUE	1. VANESSA GRAZZIOTIN <b>PRESENTE</b>
FERNANDO BEZERRA COELHO	2. RANDOLFE RODRIGUES

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
FERNANDO COLLOR <b>PRESENTE</b>	1. VAGO
PEDRO CHAVES	2. ARMANDO MONTEIRO <b>PRESENTE</b>

**Não Membros Presentes**

PAULO ROCHA

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLS 220/2016)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO, NA FORMA DA EMENDA Nº 1- CRE (SUBSTITUTIVA) QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO PELA APROVAÇÃO DA MATÉRIA.

25 de Maio de 2017

Senador FERNANDO COLLOR

Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa  
Nacional