

# A TRAJETÓRIA DA IMPLEMENTAÇÃO DE SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

.....  
**Bárbara Pincowska Cardoso Campos**

Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB;  
Graduada em Direito pelo UniCEUB; Graduada em Relações Internacionais pela UnB;  
Professora voluntária de Direito Internacional Público da UnB; Gerente de Projetos da Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo apresentar a experiência brasileira relativa à implementação de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Pretende-se mostrar como foi evoluindo o tratamento dessa matéria no Brasil, com destaque aos arranjos normativos e institucionais que foram criados para viabilizar o cumprimento das sentenças pelo Estado. Algumas questões-chave são levantadas, como a natureza, o lugar das sentenças no ordenamento jurídico brasileiro, e os arranjos político-institucionais que foram construídos no decorrer dos anos para essa tarefa. São registrados não só os avanços, mas também os desafios que ainda permanecem na agenda do Estado brasileiro para completar o ambiente normativo-institucional favorável à implementação das sentenças.

## Palavras Chave

Corte Interamericana de Direitos Humanos; Implementação de sentenças; Brasil.

## 1. INTRODUÇÃO

Em 1992, o Brasil se tornou Estado Parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (“Convenção”, “CADH” ou “Convenção Americana”) e desde 1998 submete-se à jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos (“Corte”, “Corte Interamericana”, “Tribunal”). Até a presente data, quatro sentenças condenatórias foram proferidas pela Corte em relação ao Brasil: *Ximenes Lopes*, *Escher e Outros*, *Sétimo Garibaldi*, e *Júlia Gomes Lund e Outros*. Ao Estado brasileiro cabe agora dar pleno cumprimento a essas sentenças. Esse dever está expressamente disposto na Convenção

Americana: os Estados se comprometem a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que sejam Partes (art. 68).

A execução das sentenças condenatórias proferidas pela Corte, por ser uma experiência nova e recente para o governo brasileiro, impõe-lhe uma série de desafios. O tema faz parte da agenda político-jurídica brasileira antes mesmo de o Brasil ter-se tornado Parte da Convenção. Esse estudo busca resgatar esse processo, explorando a forma com que o Estado brasileiro foi se organizando para fazer frente à tarefa de implementar as sentenças da Corte, tanto sob viés normativo quanto institucional. Como se verá na sequência, nesse debate alguns entraves parecem ter sido superados. No entanto, ainda há necessidade de costurar arranjos para se construir um pano de fundo plenamente adequado ao cumprimento das sentenças. A definição de normas claras e específicas, que estabeleçam os procedimentos internos, as autoridades competentes, o envolvimento dos entes federados e suas respectivas responsabilidades, é tradicionalmente apontada como um dos caminhos que ainda falta ao Estado brasileiro percorrer. No plano jurídico, entra em cena também o entendimento dos tribunais brasileiros a respeito do cumprimento das sentenças da Corte, reflexo de uma tensão remanescente entre o Direito internacional e Direito interno. É esse caldeirão de fatores que se passa a explorar nas próximas páginas.

## 2. RESGATANDO O CONTEXTO NORMATIVO

Como o Estado brasileiro tem-se organizado para dar cumprimento às sentenças da Corte

Interamericana não é um debate novo. Essa discussão se intensificou, certamente, com o reconhecimento da jurisdição obrigatória da Corte (1998) e com as primeiras sentenças condenatórias, a partir de 2006. Mas, historicamente, o Brasil tem adotado uma postura ativa em relação ao sistema interamericano de direitos humanos. Na etapa de sua construção, em especial, teve importante participação. Coube à delegação brasileira, por exemplo, apresentar a proposta de criação de uma corte regional de direitos humanos durante a IX Conferência Internacional Americana (Bogotá, 1948). Nesse mesmo sentido, o Brasil se posicionou na Conferência de San José (1969), que conduziu à adoção da Convenção Americana. Não só insistiu na proposta de criação de uma corte interamericana, como também apoiou a inclusão da cláusula facultativa do artigo 62, que trata da aceitação da competência contenciosa da Corte pelos Estados Partes (CANÇADO TRINDADE, 2003, pp. 615-616).

Essa postura proativa sofreu inflexões no período da ditadura militar brasileira (1964-1985), mas foi revertida, aos poucos, com o processo de redemocratização do país. Assim, no decorrer da década de 1980, o Brasil fez ratificações de importantes tratados de direitos humanos.<sup>1</sup> No plano regional, no entanto, esse processo foi mais lento. Embora a mensagem presidencial solicitando a ratificação da Convenção Americana tenha sido encaminhada ao Congresso Nacional em 1985, o Brasil veio a tornar-se Estado Parte dessa Convenção apenas em setembro de 1992, como mencionado. E o seu compromisso no cenário regional de direitos humanos só se completou, efetivamente, com o reconhecimento da competência contenciosa da Corte Interamericana, anos depois.

A incorporação desses instrumentos internacionais aconteceu também em um contexto motivado pela emergência da Constituição Federal em 1988, tida como inovadora no campo dos direitos e garantias fundamentais. Já no artigo 1º do texto constitucional, cidadania e dignidade da pessoa humana aparecem como fundamentos do Estado Democrático de Direito (incisos II e III, respectivamente). A Constituição de 1988 é ainda a primeira a indicar, como princípio norteador das relações internacionais do Brasil, a prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, inciso II). Esse princípio contribuiu de

forma decisiva para a adesão do Brasil a vários instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos. Nos dizeres do então Ministro de Relações Exteriores, Celso Lafer, citado por PIOVESAN (2013): “O princípio da prevalência dos direitos humanos foi um argumento constitucional politicamente importante para obter no Congresso a tramitação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos [...]” (p. 158). Aliás, cabe destacar que o artigo 4º da Constituição traz um conjunto de princípios a orientar o Brasil na arena internacional que, até então, eram desconhecidos das constituições anteriores.<sup>2</sup> Todos esses princípios, lidos em conjunto, mostram uma Constituição Federal em sintonia com o campo da proteção internacional dos direitos, em que se encaixa, perfeitamente, o sistema interamericano.

No texto constitucional, os tratados internacionais de direitos humanos ganharam novo espaço e maior força: o artigo 5º, parágrafo 2º prevê que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes de convenções de que o Brasil seja Parte. Esse artigo dá uma contribuição importante ao prever que direitos oriundos de instrumentos internacionais complementam os direitos internamente estabelecidos. A Constituição de 1988, assim, reforça o caráter vinculante dos tratados de direitos humanos no Estado brasileiro. Abraça, portanto, os direitos e obrigações consagrados na Convenção Americana.

Posteriormente, com a Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 08 de dezembro de 2004, incluiu-se o parágrafo 3º ao artigo 5º, determinando que os tratados de direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos de seus membros, serão equivalentes a emendas constitucionais. Também nessa reforma constitucional (conhecida como “Reforma do Judiciário”), foram acrescentadas importantes disposições sobre direitos humanos, como a constitucionalização da adesão do Brasil ao Tribunal Penal Internacional (artigo 5º, parágrafo 4º) e a criação do incidente de deslocamento de competência para a justiça federal nos casos de grave violação dos direitos humanos (artigo 109, parágrafo 5º). Apesar de que alguns pontos dessa reforma não tenham sido bem acolhidos pela doutrina especializada, a exemplo do parágrafo 3º do artigo 5º, fato é que esses comandos constitucionais não

impõem óbices ao cumprimento de obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Ao contrário, o texto constitucional brasileiro consagrou ampla abertura à agenda de direitos humanos.

Por fim, vale registrar ainda que, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu-se que o Brasil propugnaria pela formação de um tribunal internacional de direitos humanos (artigo 7º). Como explica George Galindo (2013), a Constituição brasileira é a única que se refere à criação de uma corte mundial de direitos humanos de que se tem notícia.

Com a Constituição de 1988, formava-se uma conjuntura favorável à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil. No decorrer da década de 90, o país caminhava no sentido de (re) construção da democracia, à luz da nova Carta e do processo de transição política pós-ditatorial. No plano internacional, já havia aderido e ratificado os principais instrumentos de direitos humanos. E, no tocante à implementação desses instrumentos, em especial do sistema interamericano, reconhecia, no final dos anos 90, a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana em matéria contenciosa. Naquele momento, a Corte Interamericana começava a construir sua jurisprudência. Apesar de estar prevista na Convenção Americana (1969), a Corte só foi instalada 10 anos depois (1979). As primeiras sentenças de mérito, nos casos hondurenhos, só foram adotadas em 1989. Foi, então, na década de 90 que a Corte começou a efetivamente ser provocada e a consolidar sua jurisprudência.

Nesse cenário, intensificou-se, nos círculos acadêmicos e jurídicos, o debate sobre as possibilidades de execução das sentenças da Corte Interamericana no país. Essa discussão começava a movimentar não apenas a agenda acadêmica, como também a do Poder Público. A III Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1998 na Câmara dos Deputados, por exemplo, debateu com profundidade a participação do país no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.<sup>3</sup>

De forma geral, a discussão sobre a implementação das sentenças da Corte envolveu três questões centrais, de cunho jurídico-político, a saber: a) a natureza jurídica das sentenças proferidas pela Corte; b) a posição que as sentenças ocupam no ordenamento brasileiro, e; c) os arranjos internos necessários

à implementação das medidas reparatorias dispostas nas sentenças. Como se verá na sequência, ainda há alguns obstáculos e desafios a se enfrentar, embora muito já se tenha avançado no tratamento desses temas.

Quanto à natureza jurídica das sentenças da Corte, esse capítulo, ao menos por hora, já encontrou um desfecho. Basicamente, a questão que se colocava referia-se à distinção entre sentenças internacionais e estrangeiras e, conseqüentemente, à necessidade ou não de sujeitá-las à homologação pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme prevê o artigo 105, inciso I, alínea “i” da Constituição Federal.

Esse debate, embora pareça simples, já chegou a movimentar boa parte dos círculos de operadores jurídicos. É simples porque os vocábulos “estrangeira” e “internacional” têm significados distintos, e, portanto, conseqüências jurídicas também distintas. Em linhas gerais, sentença estrangeira é aquela proveniente de uma autoridade judiciária afeta à soberania de determinado Estado, e que, para ser executada em território nacional, deve ser reconhecida pelo Poder Judiciário brasileiro (no caso, pelo STJ). As sentenças da Corte Interamericana, ao contrário, não são proferidas por tribunal estrangeiro e, sim, por organização internacional. Não há que se falar, nesses casos, em aplicação do artigo 105, inciso I, alínea “i”, da Constituição Federal.

A natureza jurídica das sentenças da Corte Interamericana foi tema mais frequente na doutrina antes de julgados os primeiros casos brasileiros, em especial. Desde então, e considerando que as sentenças da Corte relativas ao Brasil têm sido cumpridas (sem a necessidade de homologação perante o STJ), não se têm levantado dúvidas sobre esse ponto. A regra a que se chegou é de que as sentenças da Corte Interamericana produzem efeitos jurídicos imediatos em âmbito interno, cabendo ao Estado brasileiro cumpri-las de forma espontânea, sendo desnecessária a homologação pelo STJ. Página virada, ao menos por hora.

### 3. ENCONTRANDO UM LUGAR PARA AS SENTENÇAS DA CORTE

O segundo ponto – qual seja, o posicionamento da Convenção Americana na hierarquia de normas e, conseqüentemente, sua aplicabilidade no direito interno – tem provocado debates recorrentes na prática constitucional

brasileira. Em realidade, o foco da discussão diz respeito ao *status* normativo dos tratados internacionais sobre direitos humanos em face da Constituição Federal – não, diretamente, das sentenças internacionais. No entanto, essas são questões entrelaçadas, o que requer um breve exame da matéria. No caso brasileiro, o Supremo Tribunal Federal (STF) teve a oportunidade de enfrentar essas questões em vários julgados – e com algumas inflexões em sua jurisprudência.

Em relação especificamente à Convenção Americana, as análises doutrinárias e jurisprudenciais têm se concentrado no artigo 5º, parágrafo 3º do texto constitucional (acrescido pela EC nº 45/2004). A inclusão desse dispositivo intensificou a discussão quanto ao patamar em que se encontram os tratados de direitos humanos anteriores à EC nº 45/2004, ou seja, não submetidos ao procedimento especial de emendas, a exemplo da Convenção Americana. Boa parte da doutrina especializada acolheu com pouco (ou nenhum) entusiasmo essa alteração.

George Galindo é, por exemplo, uma dessas vozes de protesto. No seu entendimento, essa reforma representou um “retrocesso sensível” do ponto de vista normativo, se comparado ao que foi originalmente consagrado na Constituição no parágrafo 2º (2005, p. 121). Algumas questões são motivo de preocupação, inclusive a leitura equivocada que se fez do parágrafo 2º, que não pretendia criar normas de hierarquia diferenciada. Além disso, o texto da EC nº 45/2004 sugere a existência de dois tipos de tratados, os aprovados antes e após a reforma, criando uma diferenciação hierárquica entre direitos e uma série de inquietações quanto às suas consequências jurídicas. A melhor interpretação é, no seu entender, a que já trazia o artigo 5º, parágrafo 2º, no sentido de que os tratados que lidam com a temática de direitos humanos têm estatura constitucional.

De fato, a inclusão do parágrafo 3º não só enfraqueceu essa tese como jogou em seu desfavor. Ao estabelecer que somente os tratados que passem por procedimento especial se incorporam como emendas constitucionais, esse dispositivo reforçou uma posição, já estabelecida pelo Supremo, no sentido de que tratados de direitos humanos não estavam no mesmo patamar dos direitos constitucionais. Tanto que o STF, quando confrontado com esse tema após a EC nº 45/2004, embora tenha revisto seu entendimento quanto ao caráter legal dos

tratados, manteve-se alinhado à tese original de que tratados (aprovados pelo rito simples) não possuem estatura constitucional.

O STF se posicionou sobre a hierarquia normativa da Convenção Americana, pela primeira vez, no HC nº 72.131, conhecido *leading case* sobre a matéria.<sup>4</sup> Esse julgado diz respeito à incompatibilidade entre o Decreto-Lei nº 911/1969 e a proibição prevista na CADH referente à prisão civil do depositário infiel nos contratos de alienação fiduciária em garantia, constante no artigo 7 (7) da Convenção. Nesse precedente, o STF adotou o entendimento do *status* infraconstitucional da Convenção Americana, mantendo a paridade normativa entre os tratados internacionais ratificados pelo Brasil e as leis ordinárias, já anteriormente expressa no RE nº 80.004.<sup>5</sup> Mesmo que posterior, entendeu a Suprema Corte que a Convenção Americana não havia derogado o disposto no Decreto-Lei nº 911/1969, por se tratar de conflito de normas especiais *versus* gerais (as previstas na Convenção).

Essa posição foi, então, reavaliada após a EC nº 45/2004. Ainda ao se debruçar sobre a prisão civil do depositário infiel, no julgamento conjunto dos RE nº 466.343-1/SP e nº 349.703-1/RS e dos HC nº 87.585 e nº 92.566, o Supremo passou a entender que os tratados de direitos humanos anteriores à EC nº 45/2004 não poderiam ser equivalentes às normas constitucionais.<sup>6</sup> Foi revista a tese do caráter legal ou ordinário dos tratados de direitos humanos, os quais passaram a assumir posição diferenciada. Nesse julgado, apesar dos votos vencidos, formou-se maioria apertada no Supremo no sentido de conferir suprallegalidade aos tratados de direitos humanos. Esses tratados não poderiam, portanto, afrontar a primazia da Constituição, estando sujeitos ao controle de constitucionalidade. Estariam a meio caminho, sendo considerado supralerais, mas infraconstitucionais. Assim, para o STF, a Convenção Americana teria nível hierárquico supralegal, abaixo da Constituição Federal – o que significa que, em tese, algumas situações de conflito no cumprimento das decisões emanadas da Corte Interamericana poderiam ocorrer, seguida essa linha. Além disso, outro desdobramento dessa tese é excluir a possibilidade de que os tratados de direitos humanos integrem o chamado “bloco de constitucionalidade”. Assim, à luz desse entendimento, em razão do caráter supralegal, os tratados deixariam de ser

parâmetros para se analisar a constitucionalidade de atos normativos.

No entanto, a adoção da supralegalidade não impede que os tratados de direitos humanos sejam usados como parâmetros de interpretação da Constituição Federal. Antonio Moreira Maués (2013) fez uma análise da jurisprudência do STF para demonstrar que existe uma proximidade entre as teses da supralegalidade e da constitucionalidade, relativizando suas diferenças.<sup>7</sup> Ao analisar a decisão relativa à proibição do depositário infiel, o autor mostrou que ambas as teses – supralegalidade e constitucionalidade – permitem que a Constituição seja interpretada de maneira compatível com os tratados internacionais de direitos humanos. O que acontece nesse caso, explica, é que, como o dispositivo constitucional relativo à prisão do depositário infiel (artigo 5º, LXVII) depende de regulamentação para ser eficaz, e considerando que o legislador não pode fazê-lo sem afrontar a Convenção Americana (de natureza supralegal, portanto, acima das leis), o alcance dessa norma ficou restringido, não podendo mais ser aplicada (p. 219).

No entanto, na linha do que ponderava George Galindo (2005), o melhor entendimento ainda é o do caráter constitucional dos tratados de direitos humanos, pelas possibilidades de interpretação dadas pelo artigo 5º, parágrafo 2º, embora esse não seja o entendimento hoje vigente do STF. Em todo caso, embora haja algumas limitações, a tese da supralegalidade não impede com que tratados de direitos humanos sejam usados na interpretação da Constituição Federal. Tê-los como parâmetros de interpretação constitucional pode ajudar a encontrar respostas a possíveis problemas de compatibilização de normas constitucionais e internacionais.

#### **4. ARRANJOS INSTITUCIONAIS: APRENDIZADOS, TENSÕES E PERSPECTIVAS**

Como já mencionado, as sentenças da Corte Interamericana não se sujeitam ao procedimento de homologação pelo STJ, o que significa que, a rigor, não há a necessidade de normas para disciplinar o seu ingresso no ordenamento jurídico brasileiro. Sua aplicação é imediata, embora pudesse ser facilitada se houvesse legislação específica que organizasse procedimentos internos. Mas não há.

Em realidade, o que se verifica é a formação de arranjos institucionais “espontâneos” entre os diversos atores envolvidos na implementação das sentenças. É mais fácil enxergar a forma com que foram, aos poucos, construídos quando se consideram os tipos ou categorias de reparação ordenadas pela Corte. Cada grupo de medidas terminou por demandar uma arquitetura diferente de implementação, tanto do ponto de vista normativo quanto institucional.

A primeira dessas medidas diz respeito a reparações de natureza pecuniária. Nos quatro casos já julgados relativos ao Brasil, a Corte Interamericana ordenou ao Estado brasileiro que procedesse ao pagamento a vítimas e/ou a seus familiares de determinadas quantias, fixadas nas sentenças, a título de indenização por dano material, por dano imaterial e por restituição de custas e gastos. Aliás, esse comando está presente em todas as sentenças condenatórias proferidas pela Corte.

Embora a Convenção deixe a cargo dos Estados a forma de executar o disposto pela Corte, o artigo 68 (2) atribui eficácia executiva à parte pecuniária das sentenças, ao estipular que, quando se tratar de indenizações, podem ser implementadas de acordo com as regras vigentes de “execução contra o Estado”. No Brasil, os mecanismos processuais de execução de sentenças contra o Estado estão previstas nos artigos 730 a 731 do Código de Processo Civil, bem como no artigo 100 da Constituição Federal. É traduzido no processo de execução contra a Fazenda Pública perante a Justiça Federal, conforme o artigo 109, inciso III da Constituição.<sup>8</sup>

Inicialmente, entendia a doutrina que, se a sentença proferida pela Corte não fosse espontaneamente cumprida, quanto às indenizações, seriam aplicadas essas normas, próprias da execução de sentenças contra o Estado, por força do artigo 68 (2) da Convenção. Essa alternativa foi construída à época em que prevalecia a visão do STF de que a Convenção Americana possuía o *status* normativo de lei ordinária. Assim, o entendimento era de que a sentença da Corte Interamericana se equipava a título executivo judicial, o que justificaria a hipótese de execução judicial contra a Fazenda Pública (RAMOS, 2012).

Mas essa opção não chegou a prosperar. Como se sabe, a execução pecuniária contra a Fazenda Pública, seguindo o rito normal dos precatórios (como prevista para os demais



seus herdeiros e as indenizações a que fazem jus.<sup>14</sup> A via administrativa se mostrou inviável para o pagamento das indenizações.

Além disso, o pagamento de indenizações não passa, apenas, por encontrar um amparo jurídico-legal que o autorize. Além de “como pagar”, há a questão de “a quem compete pagar”. Embora nos quatro casos brasileiros essa obrigação tenha sido assumida pela SDH, em estados federados como o Brasil, esse não é, necessariamente, o único caminho a ser seguido.

#### 4.1. Variedade dos repertórios de medidas e de respostas

Um dos aspectos mais destacados da jurisprudência da Corte em matéria de reparações são as medidas de caráter não pecuniário. Essas reparações, usualmente identificadas pela Corte como garantias de não repetição e medidas de satisfação, por compreender um leque variado de medidas, terminam por demandar arranjos internos específicos de implementação, a depender de cada caso concreto. Não há um procedimento único a seguir, embora alguns sustentem que a parte extrapecuniária da sentença também possa ser executada no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.<sup>15</sup>

Quanto aos casos brasileiros, é possível apontar duas questões importantes, que são geralmente enfrentadas no cumprimento dessas decisões: a) a indefinição das atribuições de órgãos do Governo Federal nesse campo; b) a ausência de envolvimento dos demais entes federados e Poderes (incluindo o Poder Judiciário) na implementação das reparações.

À luz do Direito Internacional, havendo descumprimento de obrigações internacionais, ao Estado é atribuída a responsabilidade internacional, independentemente de sua estrutura interna. Além disso, o Estado não pode invocar disposições de direito interno como desculpa para evadir suas obrigações internacionais. No entanto, ainda que a responsabilidade internacional seja atribuída ao Estado, no momento de dar cumprimento às decisões de um tribunal internacional, essa obrigação recai, ao menos no caso brasileiro, no Poder Executivo Federal.

De certa maneira, o envolvimento do Poder Executivo Federal nessa etapa é esperado. Por um lado, prevê a Constituição Federal no artigo 84, inciso VII, que cabe à União, na figura do

Presidente da República, exercer a representação externa do país – que o faz via Ministério das Relações Exteriores (MRE). Além disso, como se verá na sequência, a Secretaria de Direitos Humanos, órgão responsável da Presidência da República por coordenar as políticas de direitos humanos no país, é acionada em todas as etapas do procedimento perante o sistema interamericano, o que a torna um ator importante na fase de implementação.

A forma com que os órgãos federais têm se organizado na etapa de cumprimento das decisões da Corte Interamericana não está plenamente definida. Falta, no Brasil, um arcabouço normativo e institucional específico que disponha sobre a responsabilidade dos órgãos federais em relação ao seu papel na implementação das decisões no sistema interamericano. Por isso, aos poucos, foi se desenhando uma divisão de tarefas entre os órgãos governamentais, que, em razão das atividades e funções que até então desempenhavam, terminaram por se tornar os “responsáveis” pela execução das decisões do sistema interamericano de forma geral.

A evolução desse relacionamento entre os órgãos federais é bem retratada em estudo recente coordenado por Oscar Vilhena Viena *et al.* (2013). Os autores mostram que, nos últimos anos, o arranjo que se formou para o cumprimento das decisões do sistema interamericano envolveu o MRE, a SDH e a Advocacia-Geral da União (AGU).<sup>16</sup> A divisão de tarefas entre esses órgãos, ainda que não esteja formalmente regulamentada ou definida por ato específico, foi construída no decorrer da tramitação dos casos brasileiros no sistema e perante a Corte, em especial. Os papéis e a dinâmica dessas três instituições foram agrupados, de forma apropriada, em três períodos distintos: o primeiro se refere aos casos *Ximenes Lopes e Gilson Nogueira de Carvalho*<sup>17</sup>, de 2006; o segundo abrangeu os casos *Escher e outros e Sétimo Garibaldi*, de 2009; o terceiro, *Gomes Lund e outros e Belo Monte*<sup>18</sup>, em 2010.

Explicam os autores que, no primeiro período, a AGU atuou diretamente na defesa do Estado, transformando-se em um ator importante na etapa de implementação. Nesses dois casos, a AGU assumiu o papel principal, na defesa jurídica; a SDH esteve na retaguarda, buscando articulação com os atores envolvidos (especialmente com os estados); e o MRE manteve sua posição de intermediar as comunicações com a Corte. Na fase de implementação da sentença, permaneceu

esse concerto entre os atores.<sup>19</sup> O segundo momento foi marcado por um rearranjo de papéis. Nos casos *Escher e outros* e *Sétimo Garibaldi*, o MRE voltou a ser protagonista, ficando a AGU responsável pela defesa jurídica apenas na etapa de admissibilidade e a SDH, pela interlocução com atores internos na implementação das reparações (2013, p. 22). Por fim, a terceira fase começa a partir do caso *Gomes Lund e otros* (ou *Guerrilha do Araguaia*). O caso é marcado por um tensionamento entre a AGU e a SDH, que adotaram posicionamentos divergentes. AGU manifestava-se a favor da constitucionalidade da Lei de Anistia na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153 perante o STF, ao contrário da SDH. Nesse desconcerto, o MRE voltou a concentrar as manifestações do Estado brasileiro, ao lado da Casa Civil da Presidência da República.

Em linhas gerais, o que esse estudo apontou foi que, ao longo da experiência brasileira perante a Corte Interamericana, houve um processo de tensão institucional, com mudanças e adaptações nas relações institucionais em nível federal. Na ausência de um arranjo institucional e normativo definido, o acerto entre o grupo que se formou – AGU, SDH, MRE – tem se modificado no decorrer da tramitação dos casos e na etapa de implementação. Mas esse processo não foi alheio a interesses políticos. Refletiu, também, a disposição e as capacidades de manobra de cada órgão (VILHENA *et al*, 2013, p. 23).

Embora esse estudo traga um bom registro do processo de aprendizado e conflito entre essas instituições, o papel desempenhado pelo MRE no litígio perante o sistema interamericano pode ter sido subestimado pelos autores, ao ser caracterizado como mero “despachante internacional”, responsável por intermediar as comunicações com o sistema. Ainda que exerça essa função, o Itamaraty tem sido um importante catalisador na inter-relação entre a Corte Interamericana e as instâncias internas, inclusive por sua *expertise* e corpo profissionalizado. A atuação direta e cotidiana com o próprio sistema também permite uma continuidade nessa relação. É certo que conclusões mais sólidas a esse respeito dependeriam de estudos empíricos ou da realização de entrevistas a alguns atores-chave, o que escapa aos propósitos deste artigo. Mas estudos relativamente recentes mostraram como o Itamaraty tem ajudado a conferir impulso e forma às articulações internas, capitaneadas

pela SDH e outros órgãos federais.<sup>20</sup> O papel do Itamaraty não pode, portanto, ser menosprezado nessa constelação de atores envolvidos.

Quanto à AGU, é possível também que o Departamento Internacional tenha sua participação revisitada nos próximos casos perante a Corte. Isso porque a SDH, em recente reformulação, passou a contar, em sua estrutura, com uma assessoria jurídica própria, responsável por “questões jurídicas relacionadas aos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos e ao cumprimento das suas decisões” (artigo 7º, inciso X do Decreto nº 8.162, de 18 de dezembro de 2013). Essa alteração é sinal de que o arranjo entre os órgãos federais, diante da falta de um instrumento normativo específico, seguirá sendo espaço de disputas.

## 5. POR UMA INSTITUCIONALIZAÇÃO DEFINITIVA E NECESSÁRIA

Vários estudos acadêmicos apontam a necessidade de se adotar mecanismos institucionais específicos de implementação de recomendações e decisões do sistema interamericano. É o que se convencionou chamar de “leis-ponte”, “leis de implementação” ou *enabling legislation*. Flávia Piovesan, por exemplo, ao comentar as experiências de execução interna das decisões internacionais desenvolvidas na região (em especial do Peru, Honduras, Venezuela, Costa Rica, Colômbia e Argentina), reforçou a necessidade de que se adotem, no Brasil, mecanismos e normas para disciplinar o cumprimento, em âmbito interno, das decisões internacionais de direitos humanos. A implementação não deve depender da “boa vontade, improvisação ou do amadorismo de determinada gestão governamental, mas devem ser pautadas por uma sistemática institucionalizada” (PIOVESAN, 2003). Essa é, inclusive, uma das propostas que a autora apresenta para aprimorar e fortalecer a implementação das obrigações internacionais por parte dos Estados.

Essa preocupação é manifestada também por interlocutores do Poder Executivo Federal. Em conferência internacional de direitos humanos realizada em agosto de 2013, representantes do Governo Federal, em suas intervenções, apontaram a necessidade de se criar uma legislação específica, capaz de vincular, de forma clara e automática, os órgãos públicos,

de quaisquer Poderes e níveis da Federação, à execução dessas decisões internacionais.<sup>21</sup> Atualmente existe uma disposição, ao menos declarada, de se criar procedimentos para organizar a implementação das medidas referentes aos relatórios da Comissão e às decisões da Corte. É o que também preveem algumas ações programáticas do III Programa Nacional dos Direitos Humanos – PNDH-3.<sup>22</sup>

No Brasil, até a presente data, embora inexista esse tipo de legislação, houve esforços para se desenhar alguns projetos de lei no Congresso Nacional. Esse tema entrou, pela primeira vez, na agenda de debates do Congresso Nacional em 2000, quando foi apresentado o projeto de lei – PL nº 3.214, de autoria do Deputado Marcos Rolim.<sup>23</sup> O texto previa que as decisões do sistema interamericano de natureza indenizatória constituiriam títulos executivos judiciais, sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal. Previa ainda o cabimento de ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelas violações que provocaram a responsabilização internacional. Esse projeto, no entanto, terminou arquivado em 2003.<sup>24</sup> Foi criticado, entre outros aspectos, por apenas contemplar indenizações, e não as demais formas de reparações decididas pela Corte.

Em 2004, foi apresentado o PL nº 4.667/2004, de autoria do Deputado Federal José Eduardo Cardozo.<sup>25</sup> O texto, que posteriormente sofreu alterações, dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões de organismos internacionais de proteção dos direitos humanos. Foi aprovado, na forma de substitutivo, pelas comissões de Direitos Humanos e Minorias, de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. O último andamento foi em junho de 2010, quando o parecer do relator foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça. Em linhas gerais, esse PL, na redação do seu atual substitutivo, limita-se a prever que é da competência do ente federado responsável pela violação dos direitos humanos dar cumprimento às reparações, cabendo à União o pagamento da reparação de natureza pecuniária. Dispõe ainda sobre o direito de ajuizar ação regressiva contra aqueles responsáveis pelas violações. De certa forma, o substituto atual, apresentado pelo Deputado Luiz Couto, assemelha-se àquele arquivado em 2000.

É interessante notar que, na Comissão de Direitos Humanos e Minorias, foi apresentado um substitutivo, que disciplinava, de forma mais detalhada, os procedimentos de implementação de decisões internacionais. O texto, de autoria do Deputado Federal Orlando Fantazzini, trazia duas inovações: além de prever a competência da União para o pagamento de indenizações e o direito de regresso, dispunha que poderia ser descontado do repasse ordinário das receitas destinadas aos entes federativos os valores gastos com o pagamento dessas reparações. Tratava ainda da criação de um órgão com competência para acompanhar o cumprimento de decisões internacionais, com um leque de atribuições que variava da articulação à fiscalização do trâmite de ações judiciais.<sup>26</sup> No entanto, embora esse substitutivo se enquadrasse um pouco mais na atual demanda dos órgãos federais, o texto foi rejeitado com a aprovação do substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Luiz Couto na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

De forma geral, embora sempre se aponte a necessidade de uma legislação específica para tratar dos mecanismos internos para o cumprimento de decisões internacionais, os projetos de lei até então desenhados não foram satisfatórios. As principais deficiências apontadas são relativas a formas de execução de sentenças que envolvem obrigações de fazer e não fazer (ou seja, as garantias de não repetição e medidas de satisfação) – que os referidos projetos não contemplam – e a não inclusão dos demais entes federados e Poderes (inclusive do Poder Judiciário) como atores também responsáveis pela implementação de determinados dispositivos das sentenças (RAMOS, 2012, p. 359; SANTOS, 2011, p. 269).

Normas específicas relativas ao cumprimento de decisões de órgãos internacionais não são, necessariamente, imprescindíveis. Tanto que o Estado brasileiro, mesmo na ausência dessa *lei-ponte*, tem promovido a implementação. Paralelamente, não se pode inferir daqueles Estados que já contam com tais normas ou procedimentos definidos que a execução das sentenças da Corte está, *ipso jure*, garantida (CANÇADO TRINDADE, 2013, p. 30). Embora não sejam imprescindíveis, a criação de uma lei-ponte facilitaria – e, eventualmente, até aceleraria – o cumprimento de decisões do sistema interamericano, desde que propusesse

um arranjo, de caráter permanente, capaz de dar conta do pacto federativo, da articulação com os demais Poderes, do leque variado de recomendações da Comissão e reparações da Corte e de um espaço de negociação e voz à sociedade civil. Chegar a esse desenho não é fórmula simples, o que talvez explique a dificuldade de se avançar nessa matéria.

Mais um debate relativo à implementação das sentenças no Brasil diz respeito à estrutura federal do Estado. Além de envolver diversos órgãos do Poder Executivo Federal, o cumprimento das várias medidas reparatórias ordenadas pela Corte Interamericana requer, muitas vezes, ações em nível estadual ou municipal.

Sabe-se que, em Direito Internacional, o Estado responde pelas condutas de seus órgãos e funcionários, independentemente de sua estrutura, desde que tenham atuado em qualidade oficial. Nesse mesmo sentido, a Corte estabeleceu, em diversas ocasiões, que as normas internacionais atinentes à proteção dos direitos humanos devem ser respeitadas pelos Estados, independentemente de sua estrutura federal ou unitária (CtDH, 1999, par. 139-140).

No entanto, na etapa de cumprimento de decisões internacionais, a questão federativa não pode ser descartada. Em Estados como Argentina, Brasil e México, embora seja a União que responda na fase de cumprimento de sentenças perante a Corte Interamericana, os demais entes federados têm papel importante na implementação das decisões internacionais, especialmente de medidas voltadas à construção de políticas públicas.

Nos casos brasileiros, o que se tem verificado são resistências e dificuldades de diálogo com os estados e municípios. Apesar de não ter apontado o argumento de ser um Estado federal perante a Corte, o Brasil já alegou o seu arranjo interno e a dificuldade de diálogo com os entes federados como justificativa quanto ao cumprimento de certas recomendações da Comissão e reparações ordenadas pela Corte. Aliás, essa foi uma das razões pelas quais os casos *Escher e outros* e *Sétimo Garibaldi* chegaram à Corte. Em ambos, a Comissão usou as dificuldades de diálogo com o estado do Paraná como argumento para que a Corte declarasse a violação ao artigo 28 da Convenção Americana (CtDH, 2009a, par. 215-217).

A falta de mecanismos internos para a implementação das decisões do sistema interamericano pode explicar, em partes, as dificuldades do Estado brasileiro em fazê-la. Esse processo termina por depender, em última análise, da capacidade de convencimento dos atores locais e de negociação dos órgãos federais (em especial, da Secretaria de Direitos Humanos, que no arranjo tripartite formado – AGU/ MRE/ SDH – é quem assumiu esse papel de articulação federativa). Quando a tramitação está ainda na Comissão Interamericana, a SDH tem adotado a estratégia de envolver e dividir responsabilidades com os entes federados.

O caso *Wallace de Almeida* é um bom exemplo. Trata-se de denúncia, apresentada à CIDH em 2001, envolvendo o assassinato de um jovem negro, de 18 anos, por policiais militares, no contexto de uma escala de violência policial em favela do Rio de Janeiro. O caso chegou à CIDH pela falta de investigação dos fatos e consequente responsabilização dos envolvidos.<sup>27</sup> O caso é emblemático pelas respostas do estado do Rio de Janeiro perante a CIDH. O Governador, por meio de decreto estadual, conferiu à Procuradoria-Geral do Estado a tarefa de acompanhar todos os casos em tramitação no sistema interamericano. Seguindo essa linha, também a Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos (órgão do Poder Executivo estadual responsável pela temática de direitos humanos) designou um interlocutor específico para tratar dos casos. Em 2008, com base em parecer jurídico elaborado pela Procuradoria-Geral, o estado do Rio de Janeiro procedeu ao pagamento da reparação dos familiares da vítima pelos danos materiais ou morais sofridos.

Em resumo, a SDH é que tem promovido o diálogo com autoridades estaduais e municipais sobre a necessidade de implementação das decisões do sistema interamericano em nível local, cujo êxito termina por depender de razões e circunstâncias políticas. Além de dialogar com estados e municípios, os órgãos do Poder Executivo Federal têm ainda o desafio de lidar com o Judiciário, quando as medidas reparatórias envolvem ações e providências a tomar pela Justiça brasileira. Compreender como se dão essas relações inter-Poderes merece, em realidade, um estudo à parte, por materializar tensões ainda remanescentes da relação Direito interno *versus* Direito Internacional.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazendo um balanço geral, nota-se que o Brasil avançou, não sem dificuldades, no sentido de consolidar um ambiente legal e institucional aberto à implementação das sentenças da Corte Interamericana (e, em última instância, de decisões internacionais em matéria de direitos humanos). Apesar de ter sido um dos últimos Estados a ratificar a Convenção e a aceitar a jurisdição da Corte, pode-se afirmar que o Estado brasileiro caminhou rumo à construção de normas e arranjos institucionais permeáveis ao cumprimento de seus compromissos internacionais. Isso aconteceu em um contexto normativo favorecido por uma Constituição Federal aberta à agenda de direitos humanos.

Encontrou alternativas, em princípio, para duas questões jurídicas que inquietavam os órgãos federais encarregados da implementação: a) as sentenças da Corte, por seu caráter internacional, afastam a necessidade de homologação pelo STJ, tendo aplicação imediata; b) a execução de reparações indenizatórias ditadas pela Corte Interamericana dispensa o rito dos precatórios, processo já caracterizado por excessiva demora. Nesse segundo ponto, criou um desenho mais célere para providenciar o pagamento de indenizações, que hoje se dá pela via de Decreto executivo, lastreado em lei orçamentária anual, que prevê rubrica específica a esse tipo de pagamento.

Ao lado desses avanços, outros dois pontos integram a lista de desafios. O primeiro diz respeito ao lugar em que se situa a Convenção Americana no ordenamento jurídico brasileiro. O Supremo Tribunal Federal já enfrentou o tema em várias ocasiões, tendo revisto sua tradição jurisprudencial para afirmar a tese da suprallegalidade dos tratados de direitos humanos, especialmente após a EC n. 45/2004, ainda que essa possa não ser a melhor leitura.

Além disso, inclui-se no leque de desafios a necessidade de elaboração de uma *lei-ponte*, capaz de disciplinar a implementação das decisões da Corte no país. Como visto, houve tentativas – todas frustradas – de tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional sobre o tema. Até que se elabore uma norma específica, a implementação das decisões dos órgãos do sistema interamericano continuará a operar de maneira errática e pouco institucionalizada, com dificuldades de envolvimento dos demais níveis de governo (estados e municípios) e poderes (do Poder Judiciário, em especial). Como mostrando nesse estudo, o arranjo institucional que se formou, no decorrer dos anos, está ancorado exclusivamente no Poder Executivo Federal. A AGU, a SDH e o MRE, em um processo marcado por aprendizado e tensões institucionais, foram se acomodando e (re)definindo suas atribuições quanto ao cumprimento das sentenças da Corte. Em todo caso, ainda que os arranjos tenham sido construídos a partir de papéis indefinidos e tensões, há sinais claros quanto ao comprometimento do Estado brasileiro no litígio perante o sistema interamericano.

É claro que o sucesso dessa estratégia depende não apenas dos órgãos federais, mas também de negociações com um conjunto de atores estaduais, municipais, sem contar o desafio de se envolver os demais Poderes (em especial, o Poder Judiciário) com o sistema. Essa constelação de atores é particularmente importante quando se está diante do cumprimento de reparações de natureza não pecuniária. A edição de uma lei-ponte, capaz de definir responsabilidades a esses atores, pode ser benéfica e facilitar o cumprimento de decisões internacionais. Para esse tema, aguardam-se ainda desdobramentos, pois os projetos de lei até então desenhados não conseguem responder a essas necessidades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERNARDES, Marcia Nina. 2011. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR – International Journal on Human Rights*, São Paulo, v. 8, n. 15, pp. 135-156.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 1999. *Opinião Consultiva OC 16/99*. O Direito à Informação sobre a Assistência Consular no marco das Garantias do Devido Processo Legal. 1 out. 1999. Série A Nº. 16. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/opiniones-consultivas>>. Acesso em: 27 nov. 2013.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Mérito, Reparações e custas. 4 jul. 2006. Série C Nº. 149. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 27 nov. 2013.
- \_\_\_\_\_. 2009a. *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. 6 jul. 2009. Série C, Nº. 200. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- \_\_\_\_\_. 2009b. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. 23 set. 2009. Série C, Nº. 203. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. 24 nov. 2010. Série C, Nº. 219. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. 2003. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Vol. III. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 663p.
- \_\_\_\_\_. 2013. Compliance with Judgments and Decisions – The Experience of the Inter-American Court of Human Rights: a Reassessment. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 13, n. 13, pp. 29-36.
- COELHO, Rodrigo Meirelles Gaspar. 2008. *Proteção Internacional dos Direitos Humanos: a Corte Interamericana e a implementação de suas sentenças no Brasil*. Curitiba: Juruá, 216p.
- GALINDO, George Rodrigo Bandeira. *Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Constituição Brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, 464p.
- \_\_\_\_\_. 2005. O parágrafo 3º do Art. 5º da Constituição Federal: Um Retrocesso para a Proteção Internacional dos Direitos Humanos no Brasil. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 6, n. 6, pp. 121-131.
- \_\_\_\_\_. 2013. Art. 7º O Brasil propugnará pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos. In: GOMES CANOTILHO, J. J.; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, pp. 2200-2203.
- GIUNCHETTI, Camila Serrano. 2010. *Globalização e Direitos Humanos. Estudo acerca da influência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre as instituições domésticas: o caso do presídio “Urso Branco” (RO)*. 195f. Tese (Doutorado). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília.
- MAUÉS, Antonio Moreira. 2013. Supralegalidade dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional. *SUR – International Journal on Human Rights*, São Paulo, v. 10, n. 18, pp. 215-235.
- PIOVESAN, Flávia. 2002. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 484p.
- \_\_\_\_\_. 2003. Implementação das obrigações, Standards e parâmetros internacionais de direitos humanos no âmbito intragovernamental e federativo. In: *Working Session on the Implementation of International Human Rights Obligations and Standards in the Inter-American System*, Washington. Disponível em: <<http://www.internationaljusticeproject.org/pdfs/piovesan-speech.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2014.
- \_\_\_\_\_. 2013. Art. 4º, II – Prevalência dos direitos humanos. In: GOMES CANOTILHO, J. J.; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, pp. 153-159.

- RAMOS, André de Carvalho. 2001. *Direitos Humanos em Juízo: Comentários aos casos contenciosos e consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos e estudo da implementação dessas decisões no Direito brasileiro*. São Paulo: Max Limonad, 573p.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 423p.
- RESENDE, Augusto César Leite de. 2013. A executividade das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, pp. 225-236.
- SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. 2011. A execução das decisões emanadas da Corte interamericana de direitos humanos e do sistema jurídico brasileiro e seus efeitos. *Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, Brasília, v. 8, n. 1, pp. 261-307.
- VIEIRA, Oscar Vilhena *et al.* 2013. *Implementação das Recomendações e Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil: institucionalização e política*. São Paulo: Direito GV.

## NOTAS

1. Foram os seguintes instrumentos: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (ratificada em 1984); Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura de 1985 (ratificada em 1989); Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes de 1984 (ratificada em 1989); Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989 (ratificada em 1990).
2. São elencados os seguintes princípios no art. 4º: independência nacional, direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção e igualdade entre os Estados, repúdio ao terrorismo e ao racismo, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos e de concessão de asilo político, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e formação de uma comunidade latino-americana.
3. A III Conferência Nacional de Direitos Humanos foi realizada pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados em maio de 1998. Foi um evento organizado também em comemoração ao cinquentenário das Declarações Universal e Americana dos Direitos Humanos. Um dos temas analisados na Conferência foi justamente a posição brasileira nos sistemas universal e interamericano de direitos humanos. O relatório final da Conferência pode ser encontrado em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/conferencias/dh/br/iiconferencia.html>>. Acesso em: 18 abr. 2014.
4. BRASIL. 2003. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 72.131/ RJ. Tribunal Pleno. Relator: Min. Moreira Alves. DJ, 1 ago. 2003.
5. No RE nº 80.004, o STF firmou entendimento de que os tratados internacionais comuns (não afetos à temática de direitos humanos) incorporam-se à ordem jurídica brasileira com status de lei ordinária. Assim, eventual conflito entre tratado e lei ordinária seria resolvido pela aplicação do critério cronológico ou da especialidade. Cf. BRASIL. 1977. Supremo Tribunal Federal. Recurso em Habeas Corpus nº 80.004/SE. Tribunal Pleno. Relator: Min. Xavier de Albuquerque. DJ, 29 dez.1977.
6. BRASIL. 2009. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP. Tribunal Pleno. Relator: Min. Cezar Peluso. DJe-104. Publicação 05 jun. 2009.
7. Nesse estudo, o autor mostra que, antes mesmo de 2008, decisões do STF sobre presunção da inocência (artigo 5º, LVII), direito à razoável duração do processo (artigo 5º, LXXVIII), as garantias do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, LV), liberdades de imprensa e exercício profissional, já usavam os tratados de direitos humanos como critérios hermenêuticos para definir o conteúdo das normas constitucionais (MAUÉS, 2013, pp. 220-221).
8. Basicamente, pode ser resumido nos seguintes termos: após o procedimento de execução, com a abertura de prazos para a oposição de embargos pela Fazenda Pública, o juiz de primeiro grau requer ao Presidente do Tribunal que expeça precatório ordenando o pagamento. Entretanto, o credor deverá esperar a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de recursos necessários ao pagamento, entrando em uma “fila” de precatórios (a exceção dos créditos alimentícios, que têm direito a uma “fila especial”).
9. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2003. José Pereira (Caso 11.289). Solução Amistosa. Relatório nº 95/03. 24 out. 2003. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>>. Acesso em: 18 abr. 2014.
10. Trata-se da ação “Pagamento de indenização a vítimas de violação das obrigações contraídas pela União por meio da adesão a tratados internacionais de proteção dos direitos humanos”.
11. Nesse arranjo, o Gabinete do Ministro de Estado da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, por meio da Assessoria Internacional, promove as gestões necessárias para viabilizar o pagamento dessas indenizações.
12. O pagamento nos casos *Ximenes Lopes*, *Escher e outros* e *Sétimo Garibaldi* foi autorizado e feito à luz dos Decretos nº 6.185, de 13 de agosto de 2007, nº 7.158, de 20 de abril de 2010, nº 7.307, de 22 de setembro de 2010, respectivamente. Em *Gomes Lund*, o Decreto nº 7.256, de 4 de agosto de 2010, é o que autorizou à SDH proceder ao pagamento das indenizações.

13. No caso *Ovelário Tames*, a reparação de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) paga aos familiares da vítima efetuou-se por meio do Decreto nº 5.611, de 12 de dezembro de 2005. Cf. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 1999. *Ovelário Tames* (Caso 11.516). Relatório nº 60/99.13 abr. 1999. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Fondo/Brasil%2011.516.htm>>. Acesso em: 18 abr. 2014.
14. Em princípio, dever-se-ia seguir o rito da ação de inventário, previstas nos artigos 1786 e seguintes do Código Civil e 982 e seguintes do Código de Processo Civil.
15. Augusto César Leite de Resende sustentou, por exemplo, que a parte extrapecuniária das sentenças da Corte são também títulos executivos judiciais, subsumindo-se ao artigo 475-N, inciso I, CPC. Como tal, não havendo o cumprimento espontâneo, seria possível a propositura de ação de execução. Para o cumprimento das prestações de fazer e não fazer, seria seguido o artigo 461 do CPC; para a entrega de coisa, o artigo 461-A; e, as prestações pecuniárias, seria o rito de execução contra a Fazenda Pública perante a Justiça Federal (RESENDE, 2013, p. 235).
16. A AGU conta com um Departamento Internacional, responsável por elaborar subsídios jurídicos para a defesa do Brasil em tribunais internacionais, em articulação com outros órgãos federais. Sobre o Departamento Internacional da AGU, cf: <<http://www.agu.gov.br/unidade/DPI>>. Acesso em: 18 abr. 2014.
17. O caso *Nogueira de Carvalho e Outro* foi arquivado pela Corte por insuficiência de provas.
18. O estudo abrangeu também casos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.
19. É interessante destacar que foi a partir do caso *Ximenes Lopes* que a AGU se envolveu mais diretamente na etapa de implementação. Como as reparações ditas em *Ximenes Lopes* se relacionaram diretamente ao Poder Judiciário, entendem os pesquisadores que a AGU terminou por atuar mais diretamente nessa fase, pela facilidade de diálogo e articulação com esse Poder (VILHENA *et al.*, 2013, p. 21).
20. Cite-se, por exemplo, o estudo de Camila Serrano Giunchetti (2010). A autora debruçou-se sobre a influência das medidas provisórias da Corte Interamericana no caso do presídio Urso Branco, em Porto Velho/RO, nas instituições domésticas responsáveis pela proteção da vida dos presos e funcionários daquele local. Nesse estudo, é destacada a função exercida pelo Itamaraty, que participou ativamente de reuniões e audiências sobre o caso, tendo sido imprescindível para o efetivo cumprimento dessas ordens da Corte Interamericana, ao lado da SDH, Ministério da Justiça e Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (hoje Conselho de Direitos Humanos), principais órgãos envolvidos.
21. Notas da autora tomadas na “Conferência Internacional sobre Direitos Humanos: novos olhares sobre a proteção internacional da pessoa humana”, realizada no UniCEUB, Brasília-DF, nos dias 5 e 6 de agosto de 2013.
22. Em especial a Diretriz 3, objetivo estratégico II, ações programáticas “e” e “f”.
23. BRASIL. 2000. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3.214, de 13 de junho 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>>.
24. Registre-se ainda que, à semelhança do PL nº 3.214, no Senado Federal chegou a tramitar um projeto de lei (PLS nº 420/2009), de autoria do senador Garibaldi Alves Filho, com uma proposta de alteração do Código de Processo Civil, para incluir, entre os títulos executivos judiciais, as sentenças proferidas pela Corte Interamericana, disciplinando o procedimento para seu cumprimento. Em dezembro de 2010, o texto foi arquivado, em virtude da aprovação de substitutivo a projeto de lei do Senado que reforma o Código de Processo Civil.
25. BRASIL. 2004. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 4.667, de 15 de dezembro 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>>.
26. São os artigos 3º e 4º do substitutivo. Cf. Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM). Parecer do Relator, Deputado Orlando Fantazzini (PSOL-SP), pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.667, de 2004, na forma do substitutivo. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarn?codteor=404836&filename=Tramitacao-PL+4667/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarn?codteor=404836&filename=Tramitacao-PL+4667/2004)>. Acesso em: 18 abr. 2014.
27. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 2009. Wallace de

Almeida (Caso 12.440). Admissibilidade e Mérito. Relatório nº 26/09. 20 mar. 2009. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/>

[annualrep/2009port/Brasil12440.b.port.htm](http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440.b.port.htm)>.  
Acesso em: 17 abr. 2014.