

Procedimento de solução amistosa perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: casos brasileiros

Friendly Settlement Procedure before the Inter-American Commission on Human Rights: Brazilian cases

Ana Maria D'Ávila Lopes*
Mara Livia Damasceno**

Resumo

O procedimento de solução amistosa (PSA) desenvolve-se no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos com o objetivo de promover a construção de soluções consensuais entre o Estado denunciado e as presumidas vítimas. No presente trabalho, busca-se demonstrar os benefícios desse procedimento para as partes e a sociedade em geral, de modo a promover seu uso mais frequente sem, entretanto, deixar de apontar a necessidade do seu aprimoramento. Com essa finalidade, realizou-se pesquisa bibliográfica na doutrina nacional e comparada, bem como pesquisa documental na legislação e jurisprudência internacional. Dos 156 casos resolvidos, até agosto 2019, por PSA, dois envolveram o Estado brasileiro, culminando no reconhecimento internacional da sua responsabilidade pela violação de direitos humanos e a sua obrigação de adotar diversas medidas (compensação econômica, satisfação, restituição, não repetição e reabilitação) que beneficiaram ampla e sistematicamente às vítimas e à sociedade.

Palavras-chave: Procedimento de Solução Amistosa. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Abstract

The Friendly Settlement Procedure (FSP) is developed within the framework of the Inter-American Commission on Human Rights, with the objective of promoting the construction of consensual solutions between the denounced state and the alleged victims. In the present work, we seek to demonstrate the benefits of this Procedure for the parties and society in general, in order to promote its more frequent use without, however, failing to point out the need for its improvement. To this end, bibliographic research was conducted in national and comparative doctrine, as well as documentary research in international legislation and jurisprudence. Of the 156 cases resolved by FSP through August 2019, two involved the Brazilian State, culminating in the international recognition of its responsibility for the violation of human rights and its obligation to adopt various measures (economic compensation, satisfaction, restitution, non-repetition and rehabilitation), which have largely and systematically benefited victims and society.

Keywords: Friendly Settlement Procedure. Inter-American Commission on Human Rights. Jurisprudence of Inter-American Human Rights System.

1 Introdução

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) foi criado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, sob a influência do sistema global instituído pela Organização das Nações Unidas (ONU) após a Segunda Guerra Mundial. O SIDH atua de forma complementar e subsidiária aos ordenamentos dos 35 países do continente americano, incluindo o Estado brasileiro.

* Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Fortaleza – CE – Brasil. E-mail: anadavilalopes@yahoo.com.br.

** Mestre e doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza. Professora do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade de Fortaleza. Fortaleza – CE – Brasil. E-mail: maralivia@unifor.br.

O procedimento no SIDH inicia-se na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) por meio de denúncia realizada por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou ONG contra um Estado parte da OEA pela violação de um direito humano. Para a facilitação da construção de uma solução, compete à CIDH fomentar um acordo amistoso entre as partes em qualquer etapa do exame de uma denúncia (RAMOS, 2015).

Esse procedimento é denominado “procedimento de solução amistosa” (PSA), sendo propósito do presente artigo demonstrar seus benefícios para as partes e a sociedade a partir da análise dos dois casos solucionados amistosamente envolvendo o Estado brasileiro, bem como para apontar os desafios a serem enfrentados para seu aprimoramento.

Para a consecução desses objetivos, realizou-se pesquisa bibliográfica na doutrina nacional e comparada, bem como pesquisa documental na legislação e jurisprudência internacional. A abordagem foi qualitativa, enquanto, em relação aos objetivos, foi exploratória. Por fim, o método de análise foi o dedutivo.

Desse modo, o texto inicia com uma breve explanação sobre o SIDH para, seguidamente, abordar os aspectos teórico-legislativos do PSA. Finalmente, os dois casos solucionados amistosamente envolvendo o Estado brasileiro são expostos, no intuito de oferecer os subsídios argumentativos necessários para evidenciar os aspectos positivos do uso do PSA na solução de controversas no âmbito do SIDH e os desafios ainda pendentes.

2 Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Os sistemas internacionais de direitos humanos surgiram após a Segunda Guerra Mundial, quando a humanidade percebeu o risco de confiar a proteção desses direitos exclusivamente aos governos nacionais, decidindo, portanto, pela criação de sistemas internacionais, de modo a evitar que as atrocidades cometidas por governos autoritários com poder ilimitado durante esse período bélico voltassem a acontecer.

Foi assim que os países aliados instituíram a Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, durante a Conferência de São Francisco, nos Estados Unidos de América, assumindo o compromisso de garantir a paz e a segurança internacional, bem como de proteger os direitos humanos.

Dessa maneira, em 10 de dezembro de 1948, aprovou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), documento que marca o início da internacionalização da proteção dos direitos humanos e, conseqüentemente, a mudança do entendimento da soberania estatal como ilimitada, haja vista os Estados passarem a ser suscetíveis de responsabilização internacional pela violação desses direitos, conforme pode hoje ser constatado a partir dos trabalhos dos diversos tribunais internacionais (RAMOS, 2005).

Sob a influência do sistema global criado pela ONU, criaram-se sistemas regionais com a mesma finalidade nos continentes europeu, americano e africano, sendo objeto do presente trabalho a análise do segundo, considerando o Estado brasileiro ser parte dele.

É com a Carta de Bogotá, que criou a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) foi instituído. Nessa ocasião, foi também aprovada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH), que com a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), ou Pacto de São José da Costa Rica de 1969 (que dispõe sobre direitos individuais e políticos), e o Protocolo Adicional à CADH, ou Protocolo de San Salvador de 1988 (que prevê direitos econômicos, sociais e culturais), constituem os três principais documentos do SIDH (LOPES; CHEHAB, 2016).

Compõem o SIDH dois órgãos principais: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com sede na cidade de Washington D.C. (Estados Unidos), e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), com sede na cidade de São José da Costa Rica (Costa Rica), ambos criados pela OEA em 1959 e 1969, respectivamente (RAMOS, 2015).

A composição e competências desses órgãos estão previstas na CADH (OEA, 1969). Assim, do artigo 52 ao artigo 65 encontram-se as normas relativas à Corte IDH, composta por 7 juizes, eleitos pela Assembleia Geral da OEA a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados partes. Os juizes

são eleitos para um período de seis anos, podendo ser reeleitos uma vez (artigo 54). A Corte IDH possui competências jurisdicional (julga os Estados que reconhecem sua competência contenciosa nos casos de violação da CADH) e consultiva (emite pareceres sobre a interpretação da CADH da sua compatibilidade com outros documentos internacionais de direitos humanos ou com leis internas dos Estados partes).

A regulação da composição e das competências da CIDH encontra-se do artigo 34 ao artigo 51 da CADH. A CIDH está composta por sete membros, eleitos pela Assembleia Geral da OEA a partir de uma lista de candidatos propostos pelos governos dos Estados partes. Os membros são eleitos por quatro anos, podendo ser reeleitos uma vez. Conforme o artigo 41, a principal função da CIDH é promover a observância dos direitos humanos. Para tal, compete-lhe, entre outras funções, averiguar as denúncias apresentadas por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental, legalmente reconhecida em algum dos Estados partes da OEA (artigo 44), referentes à violação de direito humano previsto na CADH. Essas denúncias são apresentadas por meio de petições, que devem conter os requisitos de admissibilidade estabelecidos no artigo 46. Após ser reconhecida a admissibilidade, a CIDH solicita informações ao país denunciado para que se pronuncie a respeito da acusação (artigo 48.1, “a”), podendo, inclusive, ela própria investigar os fatos (artigo 48.1, “e”), colocando-se à disposição dos interessados a fim de chegar a uma solução amistosa (artigo 48.1. “f”) e evitar a denúncia do Estado perante a Corte IDH.

A solução amistosa é, na grande maioria dos casos, a melhor forma de solucionar um conflito, entretanto tem recebido pouca atenção da doutrina brasileira, motivo pelo qual, nas próximas linhas, será objeto de análise e discussão.

3 Procedimento de Solução Amistosa (PSA)

No procedimento de petições perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos existe um espaço participativo para o diálogo entre as supostas vítimas e o Estado, realizado por meio do procedimento de solução amistosa (PSA), definido como *“un mecanismo utilizado para la solución de conflictos, utilizado para el arreglo pacífico e consensuado de las controversias ante la CIDH”* (CIDH, 2013, p. 7). Segundo Rousset Siri (2015, p. 128), a escolha da CIDH para exercer essa função deriva do seu caráter extrajudicial, *“cuya actividad no es propiamente contenciosa y por ello está en mejores condiciones de realizar la conciliación”*.

Para Rio e Ribeiro (2014, p. 35), “a Comissão exerce um papel político-diplomático, isto é, atua como uma espécie de árbitro na mediação de um acordo entre as partes envolvidas, abrindo, assim, a possibilidade de solução amistosa”.

Sobre a natureza jurídica do PSA, Castilla (2007, p. 125) aponta existirem controvérsias doutrinárias sobre se é um procedimento de conciliação ou de mediação, posicionando-se no sentido de ser uma figura própria do direito internacional de proteção dos direitos humanos, com características tanto de conciliação como de mediação, ou seja, um procedimento misto, constituindo uma boa opção política para o Estado infrator.

En nuestra consideración y como se confirmará más adelante, la práctica ha demostrado que la solución amistosa es una figura jurídica propia del derecho internacional de los derechos humanos, que puede constituirse en una etapa del procedimiento o trámite de peticiones individuales, y que puede ser un procedimiento de conciliación y/o de mediación e, incluso, un procedimiento, mixto que comprenda ambas figuras jurídicas. Asimismo, es para el ‘Estado infractor una salida de tipo político’ (Faúndez Ledesma 2004, 432) para cumplir con sus obligaciones internacionales evitando la decisión de un órgano jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional.

Sepúlveda (1984, p. 242) ensina que o PSA foi introduzido no SIDH por influência do artigo 39 da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, de 1953 (CONSELHO DE EUROPA, 1953). Contudo impende observar que, desde a entrada em vigor do Protocolo nº 11 de 1998 (CONSELHO DE EUROPA, 1998), que reformou a estrutura do Sistema Europeu e extinguiu a Comissão Europeia de Direitos Humanos, o PSA não é mais utilizado.

A introdução do PSA no SIDH deu-se com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), de 1969, entretanto somente em 1985 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) homologou e publicou o primeiro informe de solução consensual entre peticionários e um Estado (CIDH, 2018). Trata-se do Caso n.º 7.956 (Honduras), de 5 de março de 1985, referente ao Sr. Luis Alonzo Monge, um cidadão hondurenho que foi expatriado e preso, em 21 de julho de 1981, sem julgamento por autoridade competente, sendo responsabilizado por essa ilegalidade o Diretor Geral da Política da População e Migração do Estado de Honduras. Ao final, por meio do PSA, construiu-se acordo entre Honduras e o Sr. Luis Alonzo Monge, de modo a assegurar seu retorno e a regularização da sua condição legal de hondurenho, em conformidade com as normas desse Estado (CIDH, 1985).

Ao longo dos 34 anos de atuação em soluções consensuais, de 1985 até agosto de 2019, a CIDH aprovou 156 relatórios de solução amistosa, entre os quais dois casos envolveram o Estado brasileiro: Relatório n.º 95/03, do Caso n.º 11.289, referente a José Pereira, em 24 de outubro de 2003, e Relatório n.º 43/06, dos Casos n.º 12.426 e n.º 12.427, referentes aos meninos emasculados do Maranhão, em 15 de março de 2006 (CIDH, 2019).

É na CADH (OEA, 1969), como apontado acima, que o PSA está previsto. Assim, no artigo 48.1, “f”, estabelece-se que a CIDH, ao receber uma petição ou comunicação de violação de algum dos direitos consagrados na CADH, “pôr-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos reconhecidos nesta Convenção” (OEA, 1969). Impende observar, conforme apontado por Estepa (2011, p. 333), que o PSA é uma faculdade e não uma obrigação que a CADH confere à CIDH, visto que cabe a esse órgão apreciar, no caso concreto, se o objeto do litígio é suscetível de solução amistosa. Posição diferente é defendida por Castilla (2007, p. 127), para quem o PSA é uma obrigação da CIDH, especialmente a partir da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia (CORTE IDH, 1995), na qual foi decidido que:

la Comisión no tiene facultades arbitrarias en esta materia. Es muy clara la intención de la Convención respecto del papel conciliador que debe cumplir la Comisión antes de que un caso sea enviado a la Corte o publicado [...] Sólo en casos excepcionales y, naturalmente, con razones de fondo, puede la Comisión omitir el procedimiento de la conciliación porque está de por medio la protección de los derechos de las víctimas o de sus familiares.

O PSA desenvolve-se no interior do procedimento de denúncia perante a CIDH, cujo início se dá com a propositura de petições ou comunicações apresentadas por qualquer pessoa, grupo de pessoas, ONG ou qualquer Estado parte da Organização de Estados Americanos (OEA) diante da violação de algum direito previsto na CADH por um Estado parte, conforme estabelecido no artigo 44.

A petição deve ser escrita e dirigida à CIDH, bem como atender aos requisitos de admissibilidade dispostos no artigo 46: esgotamento dos recursos internos; apresentação dentro do prazo de seis meses da notificação definitiva da denegação do direito; matéria não pendente em outro tribunal internacional; informação dos dados básicos do peticionário ou seu representante legal. Uma vez admitida a petição, a CIDH solicitará ao governo do Estado denunciado o envio, dentro de um prazo razoável, de informações (artigo 48,1, “a”). Recebidas essas informações, a CIDH verificará se ainda persistem os motivos da denúncia. Em caso negativo, arquivará o expediente (artigo 48,1, “b”), mas se subsistirem, analisará, a petição, com o conhecimento das partes, procedendo, caso necessário, a investigação, podendo solicitar às partes qualquer informação (artigo 48,1, “d” e “e”). Em todo momento, a CIDH, conforme acima exposto, colocar-se-á à disposição das partes para chegar a uma solução amistosa (artigo 48,1, “f”). Essa possibilidade encontra-se também prevista no artigo 40.1 do Regulamento da CIDH: “em qualquer etapa do exame de uma petição ou caso, a Comissão, por iniciativa própria ou a pedido das partes, pôr-se-á à disposição destas a fim de chegar a uma solução amistosa sobre o assunto [...]” (CIDH, 2009).

O estímulo à solução consensual no início do procedimento judicial está também previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, dispõe o artigo 334 do Código de Processo Civil (CPC/2015) que:

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência

mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência: §5º O autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência (BRASIL, 2015).

No Brasil, ambos, autor e réu, devem manifestar desinteresse na autocomposição via petição escrita, pois o silêncio é entendido como aceitação tácita à tentativa amistosa para a solução do conflito. Caso o acordo no início do processo judicial seja infrutífero, a tentativa amistosa pode se dar posteriormente, a qualquer momento, conforme artigo 139, V, do CPC/2015: “O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] V) Promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais” (BRASIL, 2015). No âmbito do SIDH não é diferente, visto que, conforme apontam Rio e Ribeiro (2014, p. 35), “as partes não são obrigadas a se submeter ao procedimento conciliatório, pois, trata-se, na espécie, de direito subjetivo”.

O artigo 40.1 do Regulamento da CIDH estabelece que é possível realizar o procedimento de solução amistosa a pedido de qualquer parte ou por iniciativa da própria CIDH, em qualquer momento da análise da petição (CIDH, 2009). O referido artigo estabelece que os acordos devem ser baseados no respeito aos direitos humanos consagrados na CADH, na Declaração Americana de Direitos e Deveres (DADH) e demais instrumentos sobre a referida temática. Estabelece, ainda, que o início e a permanência no PSA serão baseados no livre consentimento das partes envolvidas (artigo 40.2); que a negociação poderá ser facilitada por um ou mais membros da CIDH (artigo 40.3); que, durante o procedimento, a CIDH poderá concluir sua intervenção se entender que o assunto não é passível de solução por essa via, ou se uma das partes desistir ou não se mostrar disposta a construir uma solução amigável, baseada no respeito aos direitos humanos (artigo 40.4); e, por fim, quando alcançada uma solução amistosa, a CIDH elaborará relatório com breve explanação dos fatos e a solução alcançada, o qual será repassado às partes e publicado, verificando se as mesmas consentem (artigo 40.5). Superadas essas etapas, é necessário que a Corte IDH se pronuncie sobre a procedência e efeitos jurídicos do acordo, conforme o disposto no artigo 63 do Regulamento desse órgão (CORTE IDH, 2009).

La Corte podrá revisar cualquier método de solución de conflicto que hayan tomado las partes para la resolución de la controversia, podrá analizar su procedencia así como los efectos que estos conlleven ante el caso. Vemos que la Corte tiene independencia ante la solución que presenten los involucrados, sólo se encargará de verificar su vigencia y compatibilidad (ISLAS COLIN, 2018, p. 194).

Se nenhum acordo for construído, a CIDH prosseguirá com a tramitação da petição pela via contenciosa (artigo 40.6), devendo emitir, conforme previsto no artigo 23.2 do Regimento da CIDH, no prazo de 180 dias, o relatório de que trata o artigo 51 da CADH.

Perante a CIDH, todos os casos são passíveis de serem resolvidos pela via amistosa, “*independientemente de la naturaleza del asunto, la CIDH ofrece sus buenos oficios, en todos los casos, para facilitar que las partes lleguen a un acuerdo respetuoso de los derechos humanos*” (CIDH, 2013, p. 5), exceto, conforme acima apontado, se a CIDH entender que a natureza do conflito não é passível de consenso ou se as partes manifestarem desinteresse na solução amigável.

Houve um período em que CIDH deu seguimento à tramitação da petição sem consultar às partes sobre o interesse de um acordo amigável. Essa situação aconteceu quando o conflito se referia ao direito à vida ou à integridade e à liberdade pessoal, segundo elucida Bruno (2017, p. 14):

A princípio, a CIDH adotou o posicionamento de que conflitos referentes aos direitos à vida, à integridade pessoa e à liberdade pessoal não eram passíveis de solução amistosa pela natureza grave das transgressões. Nesses casos, a CIDH dava seguimento à tramitação da petição, sem consultar as partes sobre a possibilidade de se tentar solução não contenciosa para o conflito. O único acordo dessa natureza aprovado, entre 1985 e 1995, não foi proposto pela CIDH, mas pelos familiares e pelos representantes das vítimas dos Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771 e aceito pelo Governo argentino em 1993.

Para Sepúlveda (1984, p. 247), nem toda violação de direitos humanos pode ser objeto do PSA. Assim, entende que violações que impliquem detenções sem o respeito ao devido processo legal, torturas,

execuções ilegais e desaparecimentos forçados devem ser excluídas. Já para Carmona Tinoco (2005, p. 111), qualquer fato especialmente grave, como delito de lesa humanidade, deve ser excluído.

No ordenamento jurídico brasileiro, não haverá tentativa de solução consensual em dois casos, conforme artigo 334, §4º, do CPC/2015: "A audiência não será realizada: I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual; II - quando não se admitir a autocomposição" (BRASIL, 2015).

Havendo solução amistosa, os pontos mínimos que o acordo pode incluir, segundo Castilla, (2007, p. 25), são:

- a) Reconhecimento oficial do Estado da violação das obrigações internacionais assumidas;
- b) Cessação do fato que provocou a denúncia do Estado e, se possível, a restituição da situação anterior ao conflito;
- c) Investigação dos fatos e sanção dos responsáveis pelos mesmos;
- d) Reparação integral dos danos materiais e imateriais sofridos pelas vítimas; e) Oferecimento de garantias de não repetição;
- f) Fixação de prazos e condições para o cumprimento do acordo.

Rousset Siri (2015, p. 126-127), pela sua vez, entende que, para o acordo ser válido, deve reunir as seguintes características: a) deve existir um "acuerdo base" ("friendly settlement declaration"), no qual conste a manifestação de interesse das partes de resolver o caso; b) deve respeitar a letra e o espírito dos tratados de direitos humanos; e c) deve ser facultativo para as partes.

Uma vez que as partes livremente consentirem com o PSA, deverão, além de buscar uma solução em concordância com os direitos previstos na CADH, respeitar os princípios que fundamentam esse procedimento, que são explicitados a seguir.

3.1 Princípios do procedimento de solução amistosa (PSA)

O PSA é fundamentado pelos princípios da autonomia da vontade das partes, da imparcialidade do facilitador, da informalidade e da confidencialidade.¹

a) Princípio da autonomia da vontade: refere-se à capacidade das partes para decidirem, de forma livre e informada, o que desejam em relação àquele conflito. No artigo 40.2 do Regulamento da CIDH estabelece-se que: "O início e a continuação do procedimento de solução amistosa basear-se-ão no consentimento das partes" (CIDH, 2009). Essa decisão inclui a manifestação para sua participação no PSA, bem como sua permanência ou desistência (CIDH, 2013, p. 5);

b) Princípio da imparcialidade: refere-se à atuação do facilitador para o sucesso do andamento do procedimento consensual. Observe-se que, conforme o disposto no artigo 15.2 do Regulamento da CIDH: "A Comissão poderá designar um dos seus membros como responsável pelas relatorias de país e, neste caso, assegurará que cada Estado membro da OEA conte com um relator ou relatora. Na primeira sessão do ano ou quando seja necessário, a CIDH considerará o funcionamento e trabalho das relatorias de país e decidirá sobre sua designação" (CIDH, 2009). Portanto, o membro da CIDH designado como relator do país desempenhará o ofício de facilitador do PSA, devendo atuar de modo imparcial.

Los buenos oficios de la Comisión y su papel de facilitador imparcial han sido imprescindibles para el acercamiento de las partes y para la consolidación de los acuerdos de solución amistosa [...] La Comisión tomará un papel de tercero imparcial, ejerciendo su función de facilitador, con el objetivo de acercar a las partes, servir como un canal de comunicación entre ellas (CIDH, 2013, p. 5).

¹ Esses princípios encontram-se positivados no ordenamento jurídico brasileiro para nortear a realização da autocomposição dos conflitos, conforme artigo 2º, I, IV, V e VII da Lei de Mediação de Conflitos, Lei n.º 13.140 de 2015 (BRASIL, 2015b), artigo 166, §§ 1º, 2º e 4º do Código de Processo Civil, Lei n.º 13.105 de 2015 (BRASIL, 2015a) e artigo 1º, I e IV do Código de Ética dos Mediadores e Conciliadores Judiciais, inserido na Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010).

A imparcialidade impede que o terceiro, facilitador do caso, beneficie uma das partes em detrimento da outra, ou seja, o facilitador não deve tomar partido nem se posicionar em favor de uma das partes, sendo seu dever fomentar o diálogo e manter uma justa distância das mesmas, para apreciar o litígio com objetividade, de modo que as partes se sintam confortáveis para aceitar e decidir as soluções do caso (SPLENGER, 2017, p. 147);

c) Princípio da informalidade: refere-se à ausência de um formato pré-estabelecido, ou seja, as etapas do procedimento não seguem um rito rigoroso, podendo adequar-se às necessidades de tempo e lugar das partes, adaptando-se às sugestões delas e às estratégias do facilitador (ALMEIDA; PAIVA, 2016, p. 106-107). Assim, entende-se que: *“La flexibilidad del sistema implica que las partes pueden establecer sus cronogramas de trabajo y plazos para la negociación de las reparaciones a las alegadas violaciones de derechos humanos”* (CIDH, 2013, p. 11). Todavia *“el procedimiento de solución amistosa se caracteriza por ser voluntario, informal y flexible, en el cual las partes podrán adelantar negociaciones con o sin la participación directa de la CIDH”* (CIDH, 2013, p. 8);

d) Princípio da confidencialidade: refere-se à segurança, garantida às partes, do não compartilhamento e divulgação das informações prestadas à CIDH durante o PSA, *“dichas reuniones de trabajo se caracterizan por su flexibilidad y confidencialidad”* (CIDH, 2013, p. 19), de modo que possam manifestar-se de forma aberta e transparente. Por esse motivo, *“las reuniones de trabajo sobre soluciones amistosas son privadas”* (CIDH, 2013, p. 12).

3.2 Aspectos positivos do procedimento de solução amistosa (PSA)

O PSA evita uma decisão da CIDH sobre o mérito do caso ou um eventual litígio perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), pois *“una vez que la CIDH emite un informe de aprobación de una solución amistosa, el efecto jurídico principal es que la decisión pone fin al trámite del asunto en el sistema de peticiones y casos”* (CIDH, 2013, p. 17).

Silva e Spengler (2013, p. 132) entendem que os meios alternativos de solução de conflitos (a exemplo do PSA) facilitam o acesso a uma justiça célere e eficaz, sendo características indispensáveis na resolução de qualquer litígio. Já para Galli e Dulitzky (2000, p. 77), os pontos positivos do PSA podem ser resumidos nos seguintes:

O procedimento de solução amistosa de conflitos possibilita às partes uma negociação sobre medidas concretas de reparação às violações de direitos humanos denunciadas. O procedimento oferece vantagens para as vítimas e para os defensores de direitos humanos. Em primeiro lugar, permite o início de discussões e negociações com o governo com a intermediação e fiscalização de um órgão internacional independente, como é o caso da Comissão Interamericana. Em segundo lugar, oferece muitas vezes soluções mais efetivas e mais rápidas, através do cumprimento de um compromisso firmado entre petionários e Estado, do que a publicação do relatório final da Comissão, que depende da implementação de boa-fé pelo Estado.

Bruno (2017, p. 17) acrescenta outro ponto positivo do PSA: o espírito de colaboração que faz surgir entre as partes.

Os acordos de solução amistosa na CIDH, além de favorecer o equilíbrio do poder de negociação, são capazes de incentivar o espírito de cooperação entre as partes. O Estado deseja cooperar, porque se comprometeu [...] a respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na Convenção Americana [...] e para evitar um processo contencioso que pode resultar no reconhecimento da responsabilidade pelos danos causados e na imposição de recomendações para a reparação e a não repetição das violações a direitos humanos; em caso de descumprimento a essas, há a submissão do caso à apreciação pela Corte IDH. Os petionários aspiram cooperar, para alcançar resultado positivo que envolva, além da reparação direta pelos danos causados às vítimas, a adoção de medidas, para que as violações aos direitos humanos cessem e não se repitam.

Outro ponto positivo apontado por Bruno (2017, p. 17-18) é a flexibilização procedimental do processo, característica própria dos mecanismos extrajudiciais de conflitos, que são adotados, justamente, por oferecer às partes uma maior liberdade e agilidade na solução da controvérsia.

O procedimento de solução amistosa na CIDH favorece a flexibilização procedimental do processo, o que não implica a ausência de formalidades legais para o trâmite processual, mas apenas que, ao contrário do contencioso, não está rigidamente especificado nas normas internacionais sobre a matéria; por isso, o início, o andamento e o fim da negociação do acordo de solução amistosa dependem do consentimento das partes. Esse caráter voluntário confere mais liberdade às partes envolvidas, que podem decidir quanto à necessidade e à oportunidade de realização dos atos processuais, ou seja, como ocorrerá o andamento das negociações, se serão realizadas reuniões de trabalho nos Estados de origem ou se por ocasião do período de sessões na CIDH, e definir os cronogramas de trabalho e os prazos para negociação e cumprimento às reparações.

Além desses aspectos positivos, a solução amistosa traz benefícios não apenas para as partes, mas também para a sociedade, haja vista o acordo poder abranger os seguintes tipos de medidas (CIDH, 2013):

- a) Compensação econômica, ou seja, o pagamento de um valor como reparação do dano sofrido;
- b) Medidas de satisfação, que compreendem: o reconhecimento público e o pedido de desculpas do Estado pelos atos de violação de direitos contra as vítimas, a busca dos corpos e entrega aos seus familiares, investigações eficazes, julgamentos efetivos e aplicação de sanções penais ou administrativas, construções de monumentos e edificações em nome e honra das vítimas, entre outras;
- c) Medidas de restituição, relativas à devolução de terras de propriedade individual ou coletiva, liberação de pessoas que possam ter sido aprisionadas arbitrariamente ou, até mesmo, o retorno ao emprego;
- d) Medidas de não repetição, que se referem a mudanças legislativas, criação de políticas públicas, capacitação de servidores públicos e profissionais que atuem no assunto em controvérsia;
- e) Medidas de reabilitação médica, psicológica e social, ou seja, cobertura dos gastos médicos, atendimento médico prioritário e gratuito e plano de saúde permanente;
- f) Criação de Tribunais Ad-Hoc,² para determinação da quantia que deve ser paga à suposta vítima como forma de compensação econômica, em conformidade com os padrões internacionais aplicados.

Elemento crucial para o cumprimento desses compromissos, especialmente os relativos à implementação de políticas públicas e reformas legislativas, é a

articulación entre las diferentes agencias estatales concernidas en la resolución del caso o petición, mediante espacios de coordinación interinstitucional y procesos de decisión que doten de seriedad la expresión de voluntad Estado para la adquisición de compromisos y su posterior cumplimiento (CIDH, 2013, p. 23).

Contudo impende observar que a prática do PSA se afasta, muitas vezes, desses ideais benéficos que o procedimento deveria provocar. Assim, em estudo realizado por Islas Colin (2018, p. 188), constatou-se o baixo nível de cumprimento das medidas adotadas nos acordos. Das 118 soluções amistosas analisadas até janeiro de 2018, verificou-se que apenas 42 tiveram cumprimento total, 70 cumprimento parcial, 2 não evidenciaram qualquer cumprimento e 1 ainda estava pendente (ISLAS; COLIN, 2018, p. 188).

Nessa linha, em relação à agilidade das soluções obtidas pelo PSA, Estepa (2011, p. 347) esclarece que: *“El tempo de la solución amistosa no es siempre lo que se espera, no siempre es tan eficaz, por lo cual al durar entre cinco y siete años las frustraciones por este tipo de mecanismos hacen perder las expectativas, y, sobre todo, los derechos de las víctimas”*.

Diante dessa realidade, Rousset Siri (2015, p. 147) entende ser necessário o aprimoramento das regras processuais do PSA, especialmente regras que *“regulen el nivel de cumplimiento del acuerdo ante de proceder a su homologación”*, sendo enfático ao afirmar que a CIDH não deveria emitir o relatório de acordo amistoso exigido pelo artigo 49 da CADH se o Estado não cumpriu com, pelo menos, o pagamento da indenização à vítima ou familiares.

² No Brasil, esse tipo de medida está expressamente vedada no artigo 5º, XXXVII (BRASIL, 1988).

El respeto por los derechos humanos que exige la aprobación del acuerdo debería comprender como mínimo que se acredite el pago de las indemnizaciones debidas a las víctimas con inclusión de los intereses por mora si los hubiese. En un extremo más complejo, se debería requerir al Estado que presente notables avances en las medidas de reparación integral dispuestas (especialmente las medidas de investigación y sanción de los responsables) para que la CIDH emita el informe conclusivo de instancia del artículo 49.

Lo que no se debería permitir la CIDH es la emisión del informe los casos que no se ha cumplido medida alguna, aun cuando las mismas estén en avanzado estado de trámite (ROUSSET SIRI, 2015, p. 147).

A CIDH possui, também, a responsabilidade de assegurar que o desbalanceamento da capacidade de negociação entre a vítima e o Estado não prejudique a construção de um acordo justo, sendo, portanto, necessária a previsão de mecanismos de equilíbrio, a exemplo da garantia de acesso da vítima à informação que estiver em poder do Estado e que seja crucial para uma decisão livre e consciente. Há, nesse sentido, que se lembrar de que o Estado deve agir de boa fé e que, embora o fato de se submeter ao PSA não signifique o reconhecimento da sua responsabilidade, tem a obrigação de respeitar a CADH (ESTEPA, 2011, p. 339).

Outro aspecto negativo mencionado por Beristein (2008) é o fato dos acordos do PSA não serem considerados jurisprudência, o que restringe a sua repercussão, especialmente em se tratando das possibilidades do seu uso para o controle de convencionalidade.

Esse e outros aspectos são sintetizados por Beristein (2008, p. 320) em um quadro, na qual compara as vantagens da solução de uma controvérsia via PSA e via julgamento pela Corte IDH:

Quadro 1 – Comparação entre o acordo do PSA e a sentença da Corte IDH

SOLUÇÃO AMISTOSA	SENTENÇA DA CORTE IDH
Ágil e flexível;	Mais estruturada e rígida;
Pode evitar um longo processo;	Mais longa no tempo;
Depende da vontade das partes;	Depende das garantias jurídicas do caso;
Precisa capacidade de negociação;	Precisa estratégia de litígio;
Menor reconhecimento da verdade;	Maior análise das violações e do tipo de responsabilidade;
Não se avalia o dano;	Avaliação do dano para fixação da reparação (peritos);
Sem vontade política do Estado, maior frustração das vítimas: menor mecanismo de cumprimento;	Sem vontade política do Estado, cumprimento difícil e fragmentado, mas permanece a obrigação jurídica;
Menos mecanismos de cumprimento;	Maior possibilidade da supervisão de cumprimento;
Centrada mais nas necessidades das vítimas do processo;	Centrada na determinação das violações e responsabilidades do Estado;
Em geral, menor impacto público;	Impacto público pela condenação do Estado e a jurisprudência criada;
Não cria jurisprudência, mas antecedente de negociação;	Cria jurisprudência para outros casos;
Possibilidade de abertura a outros atores durante o processo;	Possibilidade de abertura a outros atores na fase do cumprimento;
Risco de ver a negociação como barganha de direitos;	Violações determinadas pela Corte IDH;
Sem standards mínimos de como iniciar a negociação;	Standards fixados Corte IDH;
Reparação adequada às necessidades das vítimas e à capacidade de negociação.	Reparação em função da demanda das vítimas e dos próprios critérios da Corte IDH.

Fonte: BERISTEIN (2008, p. 320-322).

Finalmente, dois aspectos negativos que merecem destaque são a terminologia usada para denominar esse procedimento e o fato de envolver a negociação de direitos humanos. Assim, sobre o primeiro ponto, autores como Estepa (2011, p. 343) questionam o uso da expressão “amistosa”, visto que estamos perante um conflito que envolve a violação de direitos humanos como homicídio ou tortura cometidas “*por agentes del estado cuyo deber es, precisamente, proteger esos derechos; por lo tanto, cualquier intento de acercarse ‘amistosamente’ a víctimas y victimarios acarrea no pocas complicaciones*”. Já sobre o segundo aspecto, Estepa questiona a possibilidade das vítimas de “negociarem” seus direitos, considerando sua essencialidade e a existência de uma obrigação internacional assumida pelo Estado de respeitá-los. Para Carmona Tinoco (2005, p. 119), nesses casos, “*cualquier arreglo amistoso de esta naturaleza parece una broma del peor gusto tanto para la víctima o el peticionario y para los órganos de supervisión*”.

Essas preocupações são visíveis na Resolução n.º 5/2020 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2020), recentemente aprovada, cujo artigo 11 estabelece restrições para os acordos extrajudiciais celebrados entre empresas e particulares em matéria de direitos humanos.

Todavia, no sistema africano, apesar da sua previsão expressa no artigo 52 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (OUA, 1981), o PSA praticamente não é utilizado, justamente pelas objeções acima apontadas. Assim, das 231 comunicações admitidas pela Comissão Africana, apenas uma foi resolvida via acordo amigável. Trata-se do caso John K. Modese vs. Botsuana, de 2 de novembro de 2002 (CAfDH, 2002).

Dessa análise, verifica-se que, apesar dos inúmeros benefícios que traz para as partes e para a sociedade, o PSA precisa, ainda, enfrentar alguns desafios para alcançar seus objetivos. Contudo, isso não significa desconhecer seu sucesso na solução de diversos casos. Nesse sentido, na seguinte seção expõem-se os dois casos envolvendo o Estado brasileiro, como forma de demonstrar sua relevância na proteção dos direitos humanos.

4 Casos Brasileiros Solucionados Amistosamente

Como forma de evidenciar os benefícios concretos do procedimento de solução amistosa (PSA), expõem-se, em continuação, os dois casos nos quais o Estado brasileiro foi denunciado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e que foram solucionados amistosamente.

Trata-se do caso que teve como vítima José Pereira, e que foi denominado Caso n.º 11.289, resultando no Relatório n.º 95/03, de 24 de outubro de 2003, com apenas cumprimento parcial do acordo, e do Relatório n.º 43/06, do caso dos meninos emasculados do Maranhão, denominado Casos n.º 12.426 e n.º 12.427, emitido em 15 de março de 2006, obtendo-se cumprimento total do acordo (CIDH, 2019).

4.1 Caso n.º 11.289 - Vítima José Pereira

Conforme o Relatório n.º 95/03 (CIDH, 2003), em fevereiro de 1994, as organizações não governamentais Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e Américas Watch, denunciaram o Estado brasileiro perante a CIDH pela existência de trabalho escravo no estado do Pará. Na petição foram elencados os direitos da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) violados:

As peticionárias aduziram que o Brasil violou os artigos I (direito à vida, à liberdade, à segurança e integridade pessoal), XIV (direito ao trabalho e a uma justa remuneração) e XXV (direito à proteção contra a detenção arbitrária) da Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem (doravante denominada a Declaração); e os artigos 6 (proibição de escravidão e servidão); 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção Judicial), em conjunção com o artigo 1(1), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada a Convenção) (CIDH, 2003).

As peticionárias apontaram que, em 1989, a vítima José Pereira, então com 17 anos, foi ferido gravemente ao tentar fugir da Fazenda Espírito Santo, onde era retido contra sua vontade e forçado a

trabalhar junto com outros 60 trabalhadores. Durante a tentativa de fuga, foi atingido por disparos de fuzil, mas sobreviveu ao ataque, já a pessoa que o acompanhava, conhecido apenas por “Paraná”, veio a falecer. Os agressores acharam que os dois tinham morrido, abandonando os corpos. José Pereira, embora muito ferido, conseguiu chegar a uma fazenda próxima e denunciar as condições de trabalho desumanas a que ele e outros trabalhadores eram submetidos.

Os trabalhadores, a grande maioria, pobres e analfabetos, eram recrutados com falsas promessas e transladados à fazenda, localizada muito distante dos seus locais de residência e de qualquer transporte público. Ao chegar, se deparavam com que já estavam devendo, os gastos de transporte e comida da viagem, bem como da habitação e comida do local de trabalho. Tomavam, também, conhecimento de que as condições de trabalho não eram as prometidas, pois o serviço que iriam efetuar era muito mais pesado do que fora prometido. Ao descobrirem que tinham sido ludibriados, não conseguiam se desvencilhar da situação, pois precisavam pagar essas “dívidas”, sob ameaça de morte caso tentassem fugir.

As petionárias informaram que essa prática era comum na região, pois, durante os anos de 1992 e 1993, a Comissão Pastoral da Terra (CPT), organização vinculada à Igreja Católica, tinha denunciado 37 fazendas, onde eram realizados trabalhos em condições análogas à escravidão, atingindo 31.426 trabalhadores, sendo muitos deles agricultores, analfabetos, “sem terra”, vindos de estados do Nordeste do Brasil. Afirmaram que o Caso n.º 11.289 era meramente exemplificativo de uma prática rotineira de trabalho em condições de escravidão.

Apesar dessas denúncias e da legislação brasileira que proibia o trabalho escravo, as petionárias mencionaram que ninguém nunca tinha sido processado no estado do Pará. Alegaram, ainda, a cumplicidade dos agentes do estado do Pará, posto que, em alguns casos, os policiais estaduais capturavam os trabalhadores furtivos e os devolviam aos fazendeiros, ou faziam “vista grossa” e não interferiam ao ver os vigilantes das fazendas perseguindo os trabalhadores furtivos. Por outra parte, nem as autoridades de supervisão do Ministério de Trabalho nem a Polícia Federal tomavam as providências necessárias para prevenir, impedir ou reprimir adequadamente essa situação.

Diante desses fatos, as petionárias denunciaram a impunidade cúmplice do Estado brasileiro, por não intervir, impedir e reprimir adequadamente essas situações, bem como pela sua ineficácia nos procedimentos investigativos para identificar os responsáveis pela exploração trabalhista e pelo assassinato do “Paraná” e a tentativa de homicídio do menor José Pereira.

Em novembro de 1995, membros da CIDH realizaram uma visita na zona de Xinguara e na cidade de Belém, onde tiveram a oportunidade de recolher depoimentos de juízes, promotores, advogados, trabalhadores rurais e defensores de direitos humanos sobre a presença de trabalho em condições análogas à escravidão na região e, em especial, sobre o caso denunciado.

Em outubro de 1998, as petionárias informaram que o Ministério Público denunciou cinco pessoas: Arthur Benedito Costa Machado, pelo crime de redução à condição análoga de escravidão, sendo condenado a 2 (dois) anos de reclusão ou 2 (dois) anos de prestação de serviços à comunidade, embora a pena não pudesse ser executada porque o crime já tinha prescrito. Os outros quatro réus: Francisco de Assis Alencar, José Gómez de Melo, Augusto Pereira Alves e Carlos de Tal, conhecido como “Carlão”, foram denunciados pelos crimes de tentativa de homicídio contra o menor José Pereira e o crime de redução à condição análoga de escravidão, devendo ser julgados pelo Tribunal do Júri e decretadas as prisões preventivas, as quais não foram executadas.

Várias audiências e reuniões de trabalho foram realizadas entre as petionárias e os representantes do Estado brasileiro na sede da CIDH. Em fevereiro de 1999, foi aprovado relatório aceitando a admissibilidade da petição que responsabilizava o Brasil pelas violações à CADH e à Declaração Americana sobre os Deveres e Direitos do Homem (DADH). Em março de 1999, esse relatório foi enviado ao Brasil e, na sequência, foi iniciado o PSA, sendo realizadas diversas reuniões de trabalho e audiências, dando como resultado final a celebração de um acordo de solução amistosa, assinado em Brasília, em setembro de 2003. Por meio desse acordo, o Estado brasileiro reconheceu sua incapacidade para prevenir o crime de trabalho em condições análogas à escravidão e de punir os responsáveis.

No acordo previu-se, também, que durante a cerimônia de instalação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), a ser criada por Decreto Presidencial em 31 de julho de 2003,³ o Estado brasileiro assumiria publicamente sua responsabilidade internacional pela violação dos direitos humanos das vítimas, obrigando-se a manter sigilo sobre a identidade das mesmas.

Acordou-se, ainda, que o Estado brasileiro iria continuar se esforçando para cumprir os mandados judiciais de prisão dos réus pelos crimes cometidos contra José Pereira, bem como que seria indenizado pelos danos morais e materiais sofridos, com o valor de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), tendo sido pago em agosto de 2003, mediante uma ordem bancária.

No âmbito preventivo, algumas medidas foram acordadas, como a implementação das ações e propostas de alterações legislativas contidas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, além de defender a competência federal para o processamento do crime de redução análoga à escravidão.

Uma crucial mudança foi a alteração do artigo 149 do Código Penal, em 12 de dezembro de 2003, mediante a Lei n.º 10.803 (BRASIL, 2003), facilitando o combate ao trabalho escravo ao prever a figura da redução do indivíduo à condição análoga à escravidão.

No que se refere a ações de fiscalização e repressão ao trabalho escravo, o Estado brasileiro comprometeu-se, entre outras medidas, a: a) fortalecer o Ministério Público do Trabalho; b) acompanhar o cumprimento rigoroso da legislação atual, por meio da imposição de multas administrativas e judiciais, bem como da investigação, denúncia e punição dos responsáveis pela prática de trabalho escravo; c) fortalecer o Grupo Móvel do Ministério do Trabalho e Emprego; e d) realizar gestões junto ao Poder Judiciário para a efetiva punição dos responsáveis pelos crimes de trabalho escravo.

Finalmente, o Brasil comprometeu-se a implementar medidas de sensibilização contra o trabalho escravo por meio da realização de campanha nacional com enfoque especial no estado do Pará e de seminários referentes à extinção do trabalho escravo, com a participação do Ministério Público Federal e dos petionários.

O Estado brasileiro e os petionários encaminharam relatórios anuais relacionados ao cumprimento das cláusulas do acordo e a CIDH facilitou audiências para o recebimento dessas informações, verificando-se o cumprimento parcial do acordo, haja vista os casos de trabalho análogo à condição de escravidão continuaem na região e em outras partes do país, inclusive, em 2016, o Estado brasileiro foi condenado pela Corte IDH no caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde (CORTE IDH, 2016).

Trata-se de uma situação que evidencia se tratar de um problema estrutural com raízes históricas profundas (MELO, 2003) e que, portanto, exige medidas que alterem a própria organização jurídico-política estatal e econômico-social.

Nesse contexto, a relevância do caso José Pereira é ter chamado a atenção da sociedade nacional e internacional sobre a persistência do trabalho escravo no Brasil, conforme apontado pela OIT na obra *Combatendo o Trabalho Escravo* (2010, p. 34 e 35):

[...] no Brasil, a categoria 'trabalho escravo' não é apenas resultado de uma discussão baseada em parâmetros históricos, filosóficos e jurídicos. Ela derivou de motivações sociais e políticas que emergiram a partir de pressões de grupos de defesa dos direitos humanos, como a Comissão Pastoral da Terra, e de sindicatos, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG). O 'caso Zé Pereira' foi o propulsor da discussão entre os grupos que lidavam com um problema sobre o qual não havia um consenso acerca da sua definição, dificultando o enquadramento legal de situações que violam diferentes aspectos dos Direitos Humanos.

O PSA do caso José Pereira na CIDH colocou a problemática do trabalho escravo nas manchetes dos principais jornais do Brasil, bem como no resto da mídia nacional e interamericana, mobilizando e

³ O decreto de criação da Comissão Nacional de Erradicação ao Trabalho Escravo (CONATRAE) foi realmente publicado em 31 de julho de 2003, sendo substituído pelo Decreto n.º 9.887, em 27 de junho de 2019 (BRASIL, 2017).

pressionando o governo brasileiro a adotar medidas concretas para seu enfrentamento, como a alteração do Código Penal acima apontada, demonstrando a força da repercussão de um caso ser solucionado no âmbito do SIDH.

4.2 Casos n.º 12.426 e n.º 12.427 - Meninos emasculados do Maranhão

Conforme o Relatório n.º 43/06 (CIDH, 2019), em julho de 2001, as petionárias Centro de Justiça Global (CJG) e a organização não governamental Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini ingressaram com uma petição perante a CIDH contra o Estado brasileiro, com intuito de denunciar o homicídio do menor Raniê Silva Cruz, ocorrido em 1991, na cidade de Paço do Lumiar, Maranhão. Em outubro de 2001, as mesmas petionárias ingressaram com uma nova petição denunciando outros homicídios de menores, Raimundo Nonato da Conceição Filho e Eduardo Rocha da Silva, ocorridos em 1997, na mesma cidade.

Na dupla denúncia contra o Estado brasileiro, as petionárias acusaram de violações aos direitos consagrados na CADH por ausência de medidas estatais eficazes para evitar os crimes de homicídio e tortura em diversos menores no estado do Maranhão e, *a posteriori*, pela letargia na investigação dos fatos.

Com base nos fatos denunciados, as petionárias alegaram que o Brasil violou os artigos I (Direito à Vida), VI (Direito à Constituição e Proteção à Família), VII (Direito de Proteção à Maternidade e à Infância) e XVIII (Direito à Justiça), da Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem (doravante denominada 'a Declaração'), e os artigos 4 (Direito à Vida), 8 (Garantias Judiciais), 19 (Direito à Proteção da Criança) e 25 (Direito à Proteção Judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada 'a Convenção') (CIDH, 2006).

Especificamente, a denúncia refere-se ao desaparecimento dos menores Raimundo Nonato da Conceição Filho, Eduardo Rocha da Silva e Raniê Silva Cruz, e ao fato de seus corpos terem sido encontrados com indícios de tortura e mutilação nos órgãos genitais. Além desse fato, acusaram o Estado brasileiro de omissão investigativa na busca pelos menores e de lentidão e ineficácia dos inquéritos policiais para apuração da responsabilidade desses crimes, atribuindo imperícia por parte da polícia do estado do Maranhão e inércia por parte da Polícia Federal, que não interveio de forma adequada. Argumentaram que não foram dois casos isolados, mas que foram situações que compuseram um acervo de casos de menores mutilados e assassinados no estado do Maranhão, denominados de "Caso dos meninos emasculados do Maranhão".

Além do ocorrido, as petionárias destacaram a realidade do Maranhão, apontando baixos índices de desenvolvimento humano, especificamente no aspecto infanto-juvenil, o que gera um repertório de problemas como altas taxas de analfabetismo, grande evasão escolar e exploração do trabalho infantil, ou seja, denunciaram que os menores do estado do Maranhão se encontram privados de direitos fundamentais, tais como direito à educação, alimentação, lazer, moradia e saúde.

Nesse cenário, as petionárias solicitaram ações concretas para identificação dos responsáveis pelos crimes, prevenção de novos delitos contra menores, reparação aos familiares das vítimas e melhoria das condições da população infanto-juvenil do Maranhão.

O Estado brasileiro defendeu-se alegando que a Polícia Civil do estado do Maranhão adotou as providências oportunas e que foi constituída uma "força tarefa" nacional investigativa para apoiar as autoridades locais e acelerar a persecução criminal desses fatos, no entanto somente doze anos após o primeiro homicídio, ou seja, em abril de 2003, o Estado brasileiro constituiu uma "força tarefa" integrada por membros do Ministério Público, Polícia Civil e Federal para elucidar esses acontecimentos. No ano seguinte, o Estado brasileiro identificou o possível autor dos crimes, que confessou o assassinato de 30 menores em São Luís (Maranhão) e 12 em Altamira (Pará), sendo finalmente condenado, embora sob suspeitas de não ter agido sozinho (LACERDA, 2016).

Diante dessas denúncias, a CIDH marcou reuniões de trabalho e audiências na sede da CIDH. Em março de 2004, deu-se início ao PSA. Após inúmeras reuniões, as petionárias e o Brasil celebraram um acordo em São Luís, Maranhão, em dezembro de 2005, com vistas ao encerramento dos Casos n.º 12.426 e n.º 12.427.

O acordo foi firmado em ato solene e público, com a participação de autoridades do governo federal e estadual, dos representantes dos petionários, dos representantes da CIDH, e na presença dos familiares das vítimas. Por meio desse acordo, o Estado brasileiro admitiu a responsabilidade internacional pelos acontecimentos denunciados, nos termos expostos:

O Estado do Maranhão reconhece a insuficiência de resultados positivos de anteriores linhas de investigação em comparação com o atual estado de apuração, admitindo equívocos e dificuldades na necessária solução imediata dos casos, pelas deficiências estruturais do sistema de segurança até então existentes, a complexidade dos fatos e seu *modus operandi*, além da própria geografia dos crimes e impropriedade técnica de alguns procedimentos investigatórios, o que demanda especial esforço para a responsabilização dos agentes vitimizadores e para a prevenção de circunstâncias de vulnerabilidade de crianças e adolescentes (CIDH, 2006).

Esse reconhecimento público foi ratificado em São Luís, Maranhão, no momento da inauguração do Complexo Integrado de Proteção à Criança e ao Adolescente, em dezembro de 2005, na presença de autoridades do governo federal e estadual, dos petionários e das famílias das vítimas. Nessa oportunidade, concretizou-se também uma reparação simbólica por meio da instalação de placa em homenagem aos menores vitimados.

O Estado brasileiro se comprometeu com uma série de ações: a) julgamento dos responsáveis pelas torturas e homicídios, e seguimento das investigações e punições aos outros possíveis responsáveis; b) medidas de compensação pecuniária pelos danos causados aos familiares de todas as vítimas, tais como: inclusão das famílias das vítimas nos programas de habitação de interesse social, pelo prazo de 12 (doze) meses, de forma gratuita, nas localidades de suas atuais residências; pagamento, por parte do governo do estado do Maranhão, de pensão mensal na quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada uma das famílias das vítimas, de natureza indenizatória, pelo prazo de 15 (quinze) anos; que, embora algumas delas tenham demorado a ser efetivadas, contribuíram para dar um sentimento de justiça aos familiares das vítimas, conforme apontado por Lacerda (2012, p. 292): “Ao pleitearem as indenizações, os familiares e seus apoiadores inscreviam a demanda como parte do processo mais amplo de ‘responsabilização do Estado’”.

Impende, entretanto, observar que, segundo explicitado por Lacerda (2012), alguns familiares demoraram em aceitar as indenizações, preocupados com que tal ato pudesse ser interpretado pela sociedade como renúncia de busca por justiça ou que estivessem se enriquecendo com a perda dos filhos.

No que se refere a medidas de não repetição ou de prevenção à violência sexual contra crianças e adolescentes, acordou-se a inclusão do estado do Maranhão no Sistema Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual contra a Criança e o Adolescente e no Sistema Interinstitucional de Ações Antidrogas, no sentido de realizar cursos de capacitação de policiais militares e civis, com duração mínima de 03 (três) anos, para o atendimento a ocorrências de crimes envolvendo menores; bem como a inclusão dessa temática no conteúdo programático do Curso de Formação de Policiais Militares e Civis. Ficaram acordadas, também, a regulamentação e adoção de procedimentos especiais para o atendimento a menores vítimas desses crimes, de forma que o atendimento possa ser o menos constrangedor possível, com o devido encaminhamento das ocorrências mais complexas à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), além da reestruturação e adequação das delegacias de alguns municípios do Maranhão para esse tipo de atendimento. E, por derradeiro, inauguração e funcionamento do Centro de Perícias Técnicas para Crianças e Adolescentes vítimas de violência sexual.

Ainda como medidas de não repetição, mas destinadas ao âmbito escolar, ficou acordada a viabilização de atividades culturais e desportivas em todas as escolas da rede estadual e municipal de ensino durante os finais de semana, nos municípios da Região da Grande São Luís, e a construção de duas escolas do ensino médio e uma do fundamental em determinadas cidades do Maranhão. Acordaram, por fim, fortalecer a assistência jurídica gratuita na cidade do Paço do Lumiar, com a designação de um defensor público concursado para a localidade.

O cumprimento do acordo foi acompanhado diretamente pelo governador do Maranhão à época, Jackson Lago, que, em 2007, criou uma Comissão Estadual de Acompanhamento e Execução do Acordo de Solução Amistosa do Caso dos Meninos Emascarados.

Finalmente, os peticionários e o Estado brasileiro encaminharam à CIDH relatórios anuais referentes ao acompanhamento, sendo que, em 2008, as medidas foram consideradas totalmente cumpridas por esse órgão.

De acordo com informações concedidas por ex-membro da Assessoria Internacional da SDH, no caso dos Meninos do Maranhão houve grande proatividade por parte do estado maranhense. Em sua opinião, a celebração do acordo de solução amistosa obteve sucesso em grande parte em razão da vontade política do estado (VIEIRA *et al.*, 2013, p. 45).

Foi necessário esperar quase duas décadas e contar com a intervenção da CIDH, para que os familiares dos meninos assassinados sentissem que finalmente a justiça tinha sido feita. Em crimes dessa natureza, o tempo de espera por justiça torna-se uma nova violência. Nesse contexto, o PSA apresenta-se como mecanismo capaz de agilizar a identificação dos responsáveis pelas violações de direitos humanos, bem como para a adoção de diversas medidas compensatórias, diminuindo a dor e o sofrimento, conforme explicita Lacerda (2016, p. 30): “Ainda que não haja possibilidade de reparação – porque a vida dos meninos, ou pelo menos a vida como antes era vivida, jamais será trazida de volta – ao julgamento é conferida a potencialidade de diminuir a ‘dor’ e o ‘sofrimento’”.

5 Considerações Finais

O procedimento de solução amistosa (PSA), realizado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), constitui um valioso instrumento para a solução pacífica e consensual das controvérsias envolvendo direitos humanos no continente americano, garantindo uma maior celeridade e efetividade à proteção desses direitos. Trata-se de um procedimento pautado pelos princípios da autonomia da vontade das partes, informalidade, imparcialidade do facilitador e confidencialidade.

Ao receber uma denúncia de violação de direitos humanos, cabe à CIDH oportunizar, de ofício ou por solicitação de qualquer parte, um espaço participativo de diálogo, com intuito de alcançar uma solução consensual, baseada no respeito aos direitos humanos. Referido procedimento se encontra previsto expressamente na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Regulamento da CIDH, e inspirou-se na experiência dos sistemas global e europeu de proteção de direitos humanos.

O primeiro caso resolvido com o uso do PSA aconteceu em 1985. Desde esse ano até o mês de agosto de 2019, a CIDH aprovou e publicou 156 relatórios de soluções amistosas, entre os quais, dois casos envolveram o Estado brasileiro: Caso n.º 11.289, referente à vítima José Pereira, publicado no Relatório n.º 95/03, de 24 de outubro de 2003, e Casos n.º 12.426 e n.º 12.427, referentes aos meninos emasculados do Maranhão, publicado no Relatório n.º 43/06, de 15 de março de 2006.

Os acordos obtidos nesses dois casos produziram amplos e sistemáticos benefícios para as partes e a sociedade, pois, além da celeridade na responsabilização do Estado brasileiro, os acordos envolveram medidas que transcenderam a compensação individual das vítimas (compensação econômica, satisfação, restituição, não repetição e reabilitação), alcançando setores públicos, com a reforma da legislação nacional e adoção de políticas públicas com o intuito de concretizar o respeito aos direitos humanos, demonstrando, desse modo, as vantagens do uso desse procedimento.

Referências

ALMEIDA, Diogo A. Rezende de; PAIVA, Fernanda. Princípios da mediação de conflitos. *In*: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). **Mediação de conflitos**: para iniciantes, praticantes e docentes. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 101-112.

BERISTAIN, Carlos Martín. **Diálogos sobre la reparación**: experiencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008. t. 1. Disponível em: https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/2120/dialogo_reparacion_tomo1.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Direitos Humanos. **Resolução nº 5, de 12 de março de 2020**. Dispõe sobre diretrizes Nacionais para uma política pública sobre direitos humanos e empresas. Brasília: CNDH, 2020. Disponível em: <http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2020/03/Resolucao-nº5-2020-CNDH.pdf>. Acesso em: 9 maio 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 24 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.887, de 27 de junho de 2019**. Dispõe sobre a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. Brasília: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9887.htm#art11. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10803, de 12 de dezembro de 2003**. Altera o art. 149 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.803.htm. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRUNO, Maíra Bogo. **Solução amistosa de conflitos individuais perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos com alternativa ao procedimento contencioso**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília. 2017. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/12784/1/61500110.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises. La solución amistosa de peticiones de derechos humanos en el ámbito universal y regional con especial referencia al sistema interamericano. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, Ciudad de México, v. 5, p. 83-122, 2005. Disponível em: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/116/171>. Acesso em: 10 fev. 2020.

CASTILLA, Karlos. Ideas respecto a la solución amistosa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista CEJIL**, San José, ano 2, n. 3, p. 124-133, set. 2007. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24786.pdf>. Acesso em: 15 set. 2019.

COMISSÃO AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Decisões sobre as comunicações**. 2019. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_communications. Acesso em: 28 maio 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informes de soluciones amistosas**. Washington, D.C.: CIDH, 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>. Acesso em: 19 ago. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe sobre el impacto del solución amistosa**. 2. ed. Washington, D.C.: CIDH, 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ImpactoSolucionesAmistosas-2018.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Guia práctica sobre el uso del mecanismo de soluciones amistosas en el sistema de peticiones y casos ante la CIDH**. Washington, D.C.: CIDH, 2013. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-sa-es.pdf. Acesso em: 19 ago. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Reglamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Aprovado pela Comissão em seu 137º período ordinário de sessões, realizado de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009. Washington D.C.: CIDH, 2009. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/u.Reglamento.CIDH.htm>. Acesso em: 19 ago. 2019.

- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Nº 43/06, 15 de marzo de 2006.** Casos 12.426 y 12.427. Solución Amistosa. Niños capados de Marañón. Brasil. Washington D.C: CIDH, 2006. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>. Acesso em: 19 ago. 2019.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Nº 95/03, 24 de octubre de 2003.** Petición 11.289. Solución Amistosa. José Pereira Brasil. Washington D.C: CIDH, 2003. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Brasil.12289.htm>. Acesso em: 19 ago. 2019.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolución nº 5/85, 5 de marzo de 1985.** Caso nº 7956 (Honduras). Washington D.C: CIDH, 1985. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>. Acesso em: 19 ago. 2019.
- CONSELHO DA EUROPA. **Convención Europea de Derechos Humanos:** convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de 4 de novembro de 1950. Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf. Acesso em: 18 ago. 2019.
- CONSELHO DA EUROPA. **Protocolo número 11 al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 11 de mayo de 1994.** Relativo a la reestructuración del mecanismo de control establecido por el Convenio. Estrasburgo: Conselho da Europa, [1999]. Disponível em: <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/1994-Protocolo11-ConvenioProteccionDerechosHumanosyLibertadesFundamentales.htm> Acesso em: 28 maio 2020.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.** Dispões sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, [2010]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caballero Delgado y Santana vs. Colombia, 8 de diciembre de 1995.** Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_22_esp.pdf. Acesso em: 19 ago. 2019.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Reglamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, 16 a 28 de novembro de 2009.** Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, de 20 de outubro de 2016.** Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 20 maio 2020.
- ESTEPA, María Carolina. La solución amistosa en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista de Estudios Socio-jurídicos**, Bogotá, v. 13, n. 2, p. 327-352, jul./dic. 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/733/73322590012.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2019.
- GALLI, Maria Beatriz; DULITZKY, Ariel E. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o seu papel central no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. *In*: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (coord.). **O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito brasileiro.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 81-102.
- ISLAS COLIN, Alfredo. Mecanismos de solución de controversias en la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos: soluciones amistosas. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 183-205, 2018. Disponível em: <https://revistas.fmp.edu.br/index.php/FMP-Revista/article/view/79/99>. Acesso em: 10 fev. 2020.
- LACERDA, Paula Mendes. A nossa “luta por justiça”: violência, trajetórias de mobilização e a pesquisa antropológica contemporânea. *In*: FONSECA, Claudia et al. (org.). **Antropologia e Direitos Humanos 6.** Rio de Janeiro: Mórula, 2016. p. 15- 46. Disponível em: <http://www.portal.abant.org.br/publicacoes2/livros/AntropologiaDireitosHumanos6.pdf> Acesso em: 30 maio 2020.

LACERDA, Paula Mendes. **O “Caso dos meninos emasculados de Altamira”**: polícia, justiça e movimento social. 2012. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2012.

LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes; CHEHAB, Isabelle Maria Vasconcelos. Bloco de constitucionalidade e controle de convencionalidade: reforçando a proteção dos direitos humanos no Brasil. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 12, n. 2, p. 82-94, 2016. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1367/1004>. Acesso em: 25 ago. 2019.

MELO, Luís Antônio Camargo de. Premissas para um eficaz combate ao trabalho escravo. **Revista do Ministério Público do Trabalho**, Brasília, v. 26, p. 11- 33, set. 2003.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 27 de julho de 1981**. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legalinstruments/detail?id=49 Acesso em: 28 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto internacional de derechos civiles y políticos, de 16 de diciembre de 1966**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Acesso em: 25 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969**. San José: OEA, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 25 jul. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. Rio de Janeiro, Renovar: 2005.

RIO, Josué Justino; RIBEIRO, Marina Perini Antunes. O acesso à justiça e o papel da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Em tempo**, Marília, v. 13, p. 1-15, 2014.

ROUSSET SIRI, Andrés. Aspectos centrales del procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: análisis casuístico. **Revista Internacional de Derechos Humanos**, Zaragoza, ano 5, n. 5, 121-149, 2015. Disponível em: <https://www.revistaidh.org/ojs/index.php/ridh/article/download/56/50>. Acesso em: 10 fev. 2020.

SEPÚLVEDA, César. El procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *In*: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (ed.). **Derechos humanos en las Américas**: homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 1984. p. 242-252.

SILVA, Caroline Pessano Husek; SPENGLER, Fabiana Marion. Mediação, conciliação e arbitragem como métodos alternativos de solução de conflitos para uma justiça célere e eficaz. **Revista Jovens Pesquisadores**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 1, p. 128-143, 2013.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos**: da teoria à prática. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

VIEIRA, Oscar Vilhena *et al.* (coord.). **Implementação das recomendações do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil**: institucionalização e política. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11202/Implementacao_das_recomendacoes_e_deciso.es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 29 maio 2020.

Enviado em: 02/11/2019

Aprovado em: 23/11/2019