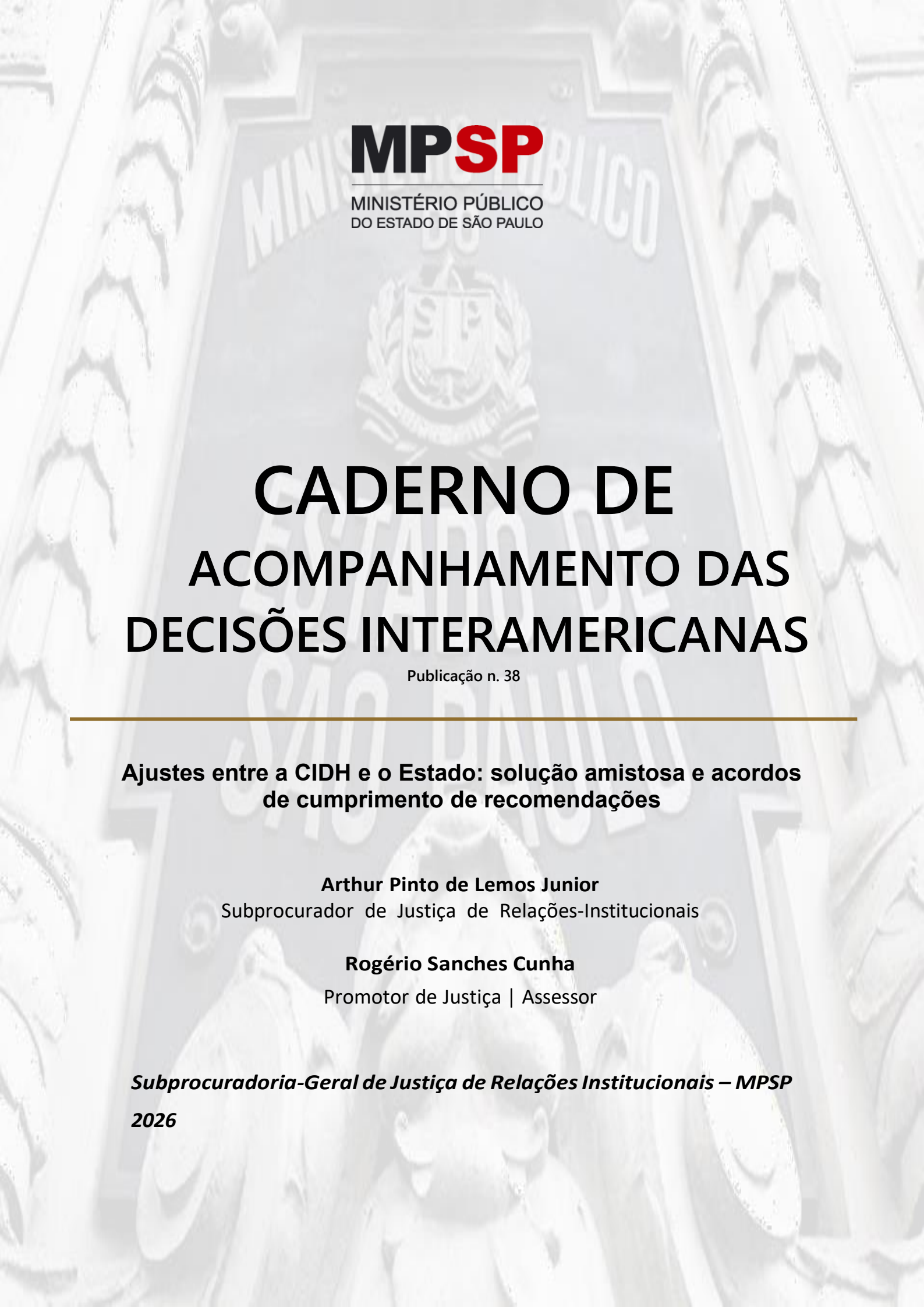




MPSP

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DE SÃO PAULO

CADERNO DE ACOMPANHAMENTO DAS DECISÕES INTERAMERICANAS

Publicação n. 38

**Ajustes entre a CIDH e o Estado: solução amistosa e acordos
de cumprimento de recomendações**

Arthur Pinto de Lemos Junior

Subprocurador de Justiça de Relações-Institucionais

Rogério Sanches Cunha

Promotor de Justiça | Assessor

Subprocuradoria-Geral de Justiça de Relações Institucionais – MPSP

2026

Ajustes entre a CIDH e o Estado: solução amistosa e acordos de cumprimento de recomendações

O sistema de petições e casos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) não funciona apenas pela lógica de uma decisão internacional imposta ao Estado. A própria Convenção Americana abre espaço para o **diálogo entre as partes**, permitindo que determinadas controvérsias sejam solucionadas consensualmente e que, mesmo depois de reconhecida a responsabilidade internacional do Estado, sejam construídas conjuntamente formas concretas de cumprir as recomendações formuladas pela CIDH.

Essa possibilidade é especialmente importante para compreender o SIDH: **consenso não significa renúncia à proteção internacional**. Em muitos casos, o diálogo permite construir medidas de reparação mais ajustadas às necessidades das vítimas e enfrentar problemas estruturais que dificilmente seriam resolvidos apenas com uma indenização.

Há, porém, **dois mecanismos que não devem ser confundidos**: a **solução amistosa** e o **acordo de cumprimento de recomendações**.

1. A solução amistosa: o acordo antes da decisão de mérito

A solução amistosa possui fundamento expresso no **art. 48.1.f da Convenção Americana sobre Direitos Humanos** e no **art. 40 do Regulamento da CIDH**. A Comissão pode colocar-se à disposição das partes, por iniciativa própria ou a pedido delas, para buscar uma solução consensual para a controvérsia.

A ideia é relativamente simples. Imagine que uma petição esteja tramitando perante a CIDH e ainda não exista uma decisão internacional definitiva sobre a responsabilidade do Estado. Em vez de prosseguir necessariamente pelo caminho contencioso, **Estado e peticionários podem sentar-se à mesa e construir uma solução para as violações alegadas e suas consequências**.

A CIDH define a solução amistosa como um mecanismo **não contencioso**, no qual as partes negociam uma saída para a situação levada ao sistema interamericano, considerando suas necessidades e interesses, sempre dentro dos parâmetros de proteção dos direitos humanos.

Não é uma negociação puramente privada

Embora exista espaço para negociação, as partes não têm liberdade absoluta para convencionar qualquer solução.

O art. 40 do Regulamento estabelece que a solução amistosa deve estar **fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos pela Convenção Americana, pela Declaração Americana e pelos demais instrumentos aplicáveis**.

Por isso, a CIDH não atua como simples espectadora.

Ela pode facilitar as negociações, promover reuniões de trabalho, prestar seus bons ofícios e acompanhar o diálogo. As próprias partes também podem realizar reuniões diretamente, com ou sem a presença da Comissão.

É importante perceber a lógica do mecanismo: **não se negocia se os direitos humanos devem ou não ser respeitados; negocia-se como enfrentar adequadamente a situação apresentada à CIDH e reparar suas consequências.**

2. A participação é voluntária

A solução amistosa depende do **consentimento das partes**, tanto para começar quanto para continuar.

Não basta, portanto, que o Estado queira negociar se os peticionários não desejarem fazê-lo — e o inverso também é verdadeiro. Se uma das partes retirar seu consentimento, não demonstrar disposição para prosseguir ou se a própria CIDH entender que o assunto não é suscetível de solução por essa via, o procedimento consensual pode ser encerrado.

Isso não significa, em regra, o encerramento da petição.

Não havendo solução amistosa, **o procedimento volta a seguir normalmente perante a CIDH**, na etapa processual em que se encontrava.

3. O que pode constar do acordo?

Aqui aparece uma das maiores potencialidades da solução amistosa.

O acordo pode contemplar diferentes dimensões da **reparação integral**, conforme as características do caso. Não precisa ficar limitado ao pagamento de uma indenização. A própria prática da CIDH demonstra que as medidas acordadas variam de acordo com os fatos, as violações alegadas e as necessidades identificadas pelas partes.

Assim, conforme o caso, podem ser construídos compromissos envolvendo reparações econômicas, medidas de satisfação, reconhecimento de responsabilidade, investigação dos fatos, atendimento às vítimas, alterações de práticas administrativas, capacitação de agentes públicos ou outras garantias de não repetição.

Isso ajuda a compreender por que a solução amistosa pode produzir efeitos que ultrapassam a situação individual. **Um caso concreto pode revelar uma deficiência institucional; o acordo pode então combinar reparação da vítima com providências destinadas a evitar novas violações.**

4. O acordo precisa passar pela CIDH

A assinatura pelas partes não encerra automaticamente o procedimento internacional.

Alcançado o acordo, a CIDH exerce uma função de controle. Antes de aprová-lo, verifica, entre outros aspectos, **o consentimento da vítima ou, quando pertinente,**

de seus sucessores, e se o conteúdo do acordo está fundado no respeito aos direitos humanos protegidos pelo sistema interamericano.

Na prática da Comissão, salvo disposição diferente do próprio acordo, também se verifica se houve cumprimento substancial ou, ao menos, se a execução começou de maneira suficientemente clara para demonstrar a vontade estatal de cumprir integralmente os compromissos assumidos.

Estando presentes as condições necessárias, a CIDH aprova a solução amistosa e publica o relatório previsto no **art. 49 da Convenção Americana**, no qual apresenta os fatos e a solução alcançada. Esse relatório encerra o processamento do caso perante a Comissão, sem prejuízo do acompanhamento posterior das obrigações ainda pendentes.

5. A publicação do acordo não significa que o trabalho da CIDH terminou

Essa distinção é importante.

Uma coisa é encerrar o **processamento da controvérsia** mediante o relatório de solução amistosa. Outra é verificar se aquilo que foi prometido efetivamente saiu do papel.

O art. 48 do Regulamento permite que a CIDH adote medidas de acompanhamento, inclusive solicitando informações às partes e realizando audiências ou reuniões de trabalho.

A Comissão mantém sob supervisão os acordos aprovados enquanto houver obrigações pendentes e somente encerra esse acompanhamento quando considera alcançado o cumprimento integral das medidas acordadas.

6. E se a CIDH já tiver decidido que houve violação?

Aqui aparece uma figura diferente e menos conhecida: o **acordo de cumprimento de recomendações**.

Depois de analisar o mérito, a CIDH pode concluir que o Estado violou direitos humanos e formular recomendações destinadas à reparação dessas violações. Os relatórios de mérito previstos nos arts. 50 e 51 da Convenção Americana cumprem justamente essa função.

Mesmo nessa etapa, ainda existe espaço para diálogo.

Estado e representantes das vítimas podem chegar a um **acordo destinado a concretizar a forma de cumprimento das recomendações da CIDH**.

A literatura especializada publicada pela própria Comissão explica que esses acordos servem para **especificar as condições de implementação das recomendações constantes do relatório de mérito**.

A diferença temporal é decisiva:

Na solução amistosa, as partes constroem consensualmente a solução da controvérsia antes da determinação internacional de responsabilidade. No acordo de cumprimento, a CIDH já determinou a responsabilidade do Estado e formulou recomendações; o diálogo passa a se concentrar na maneira de implementá-las.

7. O acordo de cumprimento não transforma o caso em solução amistosa

A distinção é conceitualmente importante:

Solução amistosa

→ ainda se busca resolver consensualmente a controvérsia.

Acordo de cumprimento de recomendações

→ a controvérsia já foi decidida quanto à responsabilidade internacional; busca-se consensualmente organizar **como cumprir** as recomendações decorrentes dessa decisão.

8. Há outra diferença relevante: a base normativa

A solução amistosa possui disciplina expressa na Convenção Americana e no Regulamento da CIDH.

Já os **acordos de cumprimento de recomendações não possuem regulamentação convencional específica equivalente**. Sua utilização desenvolveu-se na prática interamericana e está relacionada às competências da Comissão para acompanhar e supervisionar o cumprimento de suas recomendações, especialmente à luz do art. 48 do Regulamento.

Isso não os torna informais ou irrelevantes. Ao contrário: a prática da CIDH demonstra sua utilização como instrumento de concretização das reparações determinadas nos relatórios de mérito.

9. Um quadro simples ajuda a visualizar

	Solução amistosa	Acordo de cumprimento
Quando ocorre?	Durante a tramitação da petição ou caso, antes da decisão de mérito	Depois de a CIDH formular recomendações em relatório de mérito
Já houve determinação de responsabilidade pela CIDH?	Não	Sim
O que se negocia?	A própria solução da controvérsia e suas reparações	A forma de implementar as recomendações já formuladas
Base principal	Arts. 48.1.f e 49 da CADH e art. 40 do Regulamento	Prática da CIDH associada às suas competências de

		supervisão, especialmente art. 48 do Regulamento
Papel da CIDH	Facilitar o diálogo, controlar a compatibilidade do acordo com os direitos humanos, aprová-lo e acompanhar seu cumprimento	Supervisionar suas recomendações e acompanhar a implementação concretizada pelas partes
Resultado	Relatório de solução amistosa do art. 49 da CADH	Cumprimento negociado/especificado das recomendações do relatório de mérito

10. O que isso significa para os órgãos internos do Estado?

Para o Ministério Público e para os demais órgãos estatais, talvez esta seja a consequência prática mais importante.

Um compromisso assumido pelo Estado perante a CIDH pode exigir providências cuja execução dependa de **diferentes instituições e níveis federativos**. O diálogo internacional, portanto, precisa ser acompanhado de articulação interna.

Isso é particularmente sensível quando as medidas acordadas envolvem investigação, proteção de vítimas, acesso à justiça, revisão de práticas institucionais, produção de dados, capacitação, protocolos de atuação ou garantias de não repetição.

A participação de um órgão estatal nesse processo não significa simplesmente “cumprir uma ordem da CIDH”. Em muitos casos, significa **identificar, dentro de suas atribuições constitucionais e legais, quais providências concretas podem contribuir para que o Estado brasileiro cumpra de boa-fé o compromisso internacional assumido**.

Esse olhar é especialmente útil para a atuação institucional: antes de perguntar apenas “o que a CIDH determinou?”, pode ser necessário perguntar também “*qual parcela dessa obrigação internacional pode ser concretizada, legitimamente, dentro das atribuições desta instituição?*”

Fontes

CIDH. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos — especialmente arts. 40, 47 e 48.

<https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/basicos/reglamentocidh.asp>

CIDH. Friendly Settlements — Legal Framework (Marco jurídico do procedimento de solução amistosa).

https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/iachr/friendly_settlements/legal-framework.asp

CIDH. Friendly Settlements — Frequently Asked Questions (Perguntas frequentes sobre soluções amistosas).

https://www.oas.org/en/iachr/jsForm/?File=/en/iachr/friendly_settlements/faq.asp

CIDH. Relatórios de Mérito.

<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp>

CIDH/OEA. Impactos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Compendio de artículos académicos (2023).

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Impactos-CIDH-compendio-articulos-academicos.pdf>

São Paulo, setembro de 2026.

Arthur Pinto de Lemos Junior

Subprocurador de Justiça Relações Institucionais

Rogério Sanches Cunha

Promotor de Justiça – Assessor

Angélica Ramos de Frias Sigollo

Promotora de Justiça - Assessora descentralizada

Anna Catharina Machado Normanton

Promotora de Justiça Substituta - Assessora descentralizada

Cristiano Pereira Moraes Garcia

Promotor de Justiça - Assessor descentralizado

Daniel Porto Godinho da Silva

Promotor de Justiça - Assessor descentralizado

Manoel Maldonado Gonzaga

Promotor de Justiça - Assessor descentralizado

Rafael Brasilino de Souza

Promotor de Justiça Substituto - Assessor descentralizado
