

Caso 12.066
FAZENDA BRASIL VERDE
BRASIL

OBSERVAÇÕES DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
SOBRE AS EXCEÇÕES PRELIMINARES INTERPOSTAS PELO ESTADO DO BRASIL

1. Inadmissibilidade de submissão do caso à Corte por “preclusão lógica” devido à publicação do relatório pela CIDH e violação dos artigos 50 e 51 da Convenção

1. O Estado notou que, em seus pareceres consultivos, a Corte Interamericana se referiu à natureza dos relatórios da Comissão e a sua publicidade. Destacou que o relatório previsto no artigo 50.1 da Convenção tem natureza preliminar e não pode ser publicado pelo Estado, pelos petionários ou pela Comissão. Acrescentou que se, no prazo de três meses, não houver solução para o caso ou a CIDH não tiver o caso à Corte, a CIDH poderá emitir seu relatório definitivo em conformidade com o artigo 51.1 da Convenção. Pontuou que, uma vez emitido o relatório definitivo e transcorrido o prazo fixado pela Comissão, esta decidirá sobre a publicação. O Estado ressaltou que a possível publicação de relatórios constitui a “máxima punição” que um Estado pode sofrer ao término do processo perante a Comissão. Alegou que a publicação de uma sentença da Corte e do relatório da Comissão constituem “punições alternativas, não cumulativas”. Na consideração do Estado, a publicação do relatório da Comissão e a sentença da Corte constituem violação da Convenção Americana.

2. Segundo o Estado, neste caso a Comissão manteve em seu site o relatório de admissibilidade e fundo 169/11 desde antes da submissão do caso à Corte Interamericana. Na consideração do Estado, a decisão de publicar o relatório antes da submissão do caso à Corte implica preclusão lógica dessa submissão. Em virtude disso, o Estado solicitou que a Corte declare a inadmissibilidade deste caso. Subsidiariamente, o Estado solicitou que a Corte declare que a “conduta da CIDH de publicar seus relatórios preliminares” viola a Convenção Americana e, portanto, informe à CIDH que deve retirar o relatório do site da CIDH.

3. Em primeiro lugar, a Comissão observa que a alegação do Estado não constitui uma exceção preliminar, pois não se refere a questões de competência nem aos requisitos de admissibilidade estabelecidos na Convenção.

4. Em segundo lugar, a Comissão lembra que o relatório de fundo, emitido em conformidade com o artigo 50 da Convenção Americana, constitui um relatório preliminar e de natureza confidencial, que pode dar lugar a duas ações. Submeter o caso à Corte Interamericana ou proceder à sua eventual publicação. No momento em que, em conformidade com o artigo 51 da Convenção, a Comissão optar por um desses dois caminhos, o relatório perde sua característica inicial, seja porque o caso foi submetido à Corte ou porque foi emitido o relatório final ou definitivo. Neste caso, após a apresentação do caso à Corte, a Comissão procedeu à publicação do seu relatório de admissibilidade e fundo em seu site, conforme a sua prática reiterada, que não fere qualquer norma convencional ou regulamentar.

5. Finalmente, e diante da afirmação do Estado de que a Comissão publicou o relatório de admissibilidade e fundo antes de submeter o caso à Corte Interamericana, a Comissão observa que o fato citado pelo Estado é um link eletrônico com acesso datado de 10 de setembro de 2015, isto é, posterior à submissão do caso. Neste sentido, o Estado não apresentou nenhum elemento probatório sobre a suposta publicação antes da submissão. Sem prejuízo disso, a Comissão efetuou uma verificação, na qual ficou demonstrado que o relatório de admissibilidade e fundo foi postado na página depois da apresentação do caso à Corte Interamericana. O respectivo comprovante figura em documento anexo a este escrito.

2. Incompetência *ratione personae* sobre as vítimas não identificadas, identificadas sem procuração, não incluídas na lista do relatório de fundo ou não relacionadas com os fatos do caso

6. O Estado notou que as procurações apresentadas pelos representantes das supostas vítimas se limitam a 33 pessoas que supostamente se encontravam na Fazenda Brasil Verde em 2000 e, nos casos de falecimento, a seus respectivos familiares. Na consideração do Estado, a Corte só pode se pronunciar sobre as supostas vítimas “devidamente representadas junto ao Tribunal”, desde que sejam mencionadas no relatório de admissibilidade e fundo, estejam devidamente identificadas e se relacionem com os fatos do caso.

7. O Estado incluiu a lista das 33 pessoas que aparecem devidamente representadas pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional e pela Comissão Pastoral de Terras. Com relação a essas 33 pessoas, o Estado efetuou considerações sobre algumas delas no sentido de que: i) não existem indícios de que estivessem trabalhado na Fazenda Brasil Verde; ii) não estão devidamente identificadas; ou iii) não são nomeados no relatório de admissibilidade e fundo. O Estado acrescentou que os representantes não citaram o nome de Francisco das Chagas Bastos Sousa como representado em seu escrito, sendo no entanto apresentada procuração em seu nome. Além disso, notou que não foram apresentadas “procurações ou qualquer documento equivalente” especificando procurações outorgados pelas demais supostas vítimas ou pelos familiares de Luis Ferreira da Cruz, suposta vítima de desaparecimento forçado.

8. O Estado citou jurisprudência da Corte para indicar as formalidades que os comprovantes de representação devem ter, inclusive a identificação clara do outorgante e de quem recebe a procuração e a manifestação expressa de vontade e do propósito da representação. Segundo o Estado, os representantes atenderam aos requisitos formais mínimos exigidos pela jurisprudência da Corte, mas persistem problemas para a identificação de algumas supostas vítimas que estão representadas - por exemplo, dúvidas quanto ao nome de algumas delas.

9. Com relação às supostas vítimas não representadas, o Estado destacou que a Corte Interamericana eximiu da prova de representação certas pessoas em casos muito excepcionais (por exemplo, massacres e povos indígenas), especificamente aqueles a que aplicou o artigo 35.2 de seu Regulamento quanto à identificação, não bastando alegar só a existência de múltiplas vítimas. Segundo o Estado, é necessário que se aduzam fatores adicionais. O Estado alegou que, desde a reforma de 2009 do Regulamento da Corte, deixou de existir a possibilidade de a Comissão assumir a representação de pessoas não representadas.

10. Quanto à solicitação dos representantes de que a Corte exija do Estado a apresentação das listas das pessoas encontradas nas fiscalizações, o Estado notou que as fiscalizações de 1989, 1993, 1996 e 1997 não estão dentro da competência temporal da Corte. Acrescentou que, no âmbito de suas funções de fiscalização, as autoridades administrativas não são obrigadas a elaborar listas de trabalhadores. Notou que, apesar disto, o Estado efetuou um trabalho

de busca de dados e o levou à Comissão em 27 de junho de 2014. O Estado esclareceu que não é verdade que o Estado tenha se negado a apresentar dados sobre a identificação de possíveis vítimas. Acrescentou que para as supostas vítimas da fiscalização de 2000 – as únicas sobre as quais considera que a Corte tem competência – não cabe a aplicação de exceções à exigência de representação válida. Notou que outro entendimento afetaria a segurança jurídica e destacou a relação entre uma adequada representação e as possibilidades de cumprimento das recomendações da CIDH, que não estabelecem valores de indenização. Com relação a esse ponto, notou que os representantes procuraram as procurações de representação em 2014, anos depois da apresentação da denúncia perante a CIDH e inclusive depois de terem participado, desde 2012, de um processo de negociação sobre um possível acordo de cumprimento das recomendações.

11. Quanto às supostas vítimas que, segundo o Estado, não estão relacionadas com os fatos ocorridos na Fazenda Brasil Verde, o Estado notou que os representantes apresentaram 12 procurações de pessoas sobre as quais não existem indícios de que tenham trabalhado nessa fazenda. O Estado notou que, após efetuar as respectivas verificações, constatou que essas pessoas teriam passado por outra fazenda e que não existem provas de que tenham sido encontradas em alguma das fiscalizações. O Estado destacou que, embora exista apenas um único relatório de fiscalização em 2000, essa fiscalização se realizou em “locais diversos”.

12. Com relação às supostas vítimas com identidade diferente da indicada no relatório da Comissão, o Estado manifestou a expectativa de que os representantes efetuem os devidos esclarecimentos. Acrescentou que espera que os representantes apresentem as certidões de óbito das supostas vítimas e a prova do parentesco entre os supostos familiares e as supostas vítimas falecidas.

13. Finalmente, o Estado lembrou que todas as supostas vítimas devem estar identificadas no relatório de fundo da Comissão e que, por isso, na sua consideração, a Corte não tem competência pessoal para se pronunciar sobre Francisco das Chagas Bastos que não é nomeado no mencionado relatório. Sobre Francisco Furtado Sousa, o Estado observou que tampouco ele aparece no relatório de admissibilidade e fundo da Comissão e que não existem elementos para considerar que se trata de Gonçalo Luiz Furtado.

14. Em resumo, o Estado notou que a competência *ratione personae* da Corte se limita a 18 pessoas, as quais estão devidamente representadas, são nomeadas no relatório de admissibilidade e fundo, estão devidamente identificadas e se relacionam com os fatos do caso relativos à Fazenda Brasil Verde.

Observações gerais da CIDH

15. A Comissão lembra que a Corte Interamericana definiu as exceções preliminares nos seguintes termos:

atos mediante os quais um Estado busca, previamente, impedir a análise do fundo de um assunto questionado, para o que pode propor a objeção da admissibilidade de um caso ou da competência do Tribunal para conhecer de um determinado caso ou de algum de seus aspectos, seja em razão da pessoa, matéria, tempo ou lugar, desde que esses posicionamentos tenham o caráter de preliminares¹. Se esses

¹ Caso Las Palmeras vs. Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença de 4 de fevereiro de 2000. Série C Nº 67, parágr. 34 e Caso Mendoza e outros vs. Argentina. Exceções Preliminares, Fundo e Reparações. Sentença de 14 de maio de 2013. Série C Nº 260, parágr. 25.

posicionamentos não puderem ser considerados sem se entrar na análise prévia do fundo de um caso, eles não poderão ser analisados mediante uma exceção preliminar².

16. No caso das *Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del Río Cacarica vs. Colômbia*, a Corte Interamericana reiterou seu entendimento no sentido de que as questões relativas à identificação das supostas vítimas de um caso não constituem exceções preliminares³.

17. Neste sentido, a Comissão considera que os posicionamentos do Estado correspondem à análise de fundo do caso e devem ser descartados enquanto exceção preliminar. Sem prejuízo do que se disse acima, a Comissão toma a liberdade de expor algumas de suas considerações sobre as vítimas deste caso.

Observações da CIDH sobre a identificação das vítimas deste caso

18. A Comissão toma a liberdade de lembrar que, em seu relatório de admissibilidade e fundo, esclareceu no seu parágrafo 37 a situação de identificação das vítimas deste caso, atendendo às complexidades derivadas da sua natureza. A Comissão foi explícita ao observar que as vítimas do caso sobre que está decidindo são as pessoas presentes nas fiscalizações, das quais só foi possível identificar um grupo de 178. Além disso, a Comissão incorporou a quinta recomendação para que o Estado estabelecesse um mecanismo para a localização e identificação do total das vítimas, entendendo que este caso se enquadra precisamente no grupo de casos em que, por sua própria natureza e por tratar-se de informações que são ou deveriam ser registradas pelo Estado no âmbito de suas fiscalizações, os petionários enfrentaram dificuldades para identificar o total das vítimas ao longo da tramitação perante a CIDH.

19. De tal forma, a Comissão considera aplicável o artigo 35.2 do Regulamento da Corte. Portanto, as pessoas não incluídas no relatório de admissibilidade e fundo não podem permanecer excluídas da decisão da Honorable Corte. Pelo contrário, na aplicação da norma do regulamento mencionada, cabe à Corte Interamericana manter um grau de flexibilidade, atendendo às especificidades do caso. Também cabe à Corte Interamericana determinar a prova para uma melhor solução que estime pertinente, para assim identificar o maior número de vítimas possível, levando em consideração que a ausência de informações completas sobre as vítimas responde à natureza do caso e às omissões do Estado durante as respectivas fiscalizações.

20. Finalmente, conforme será indicado na seção relativa à competência temporária da Corte, a Comissão gostaria de lembrar que os trabalhadores de todas as fiscalizações são vítimas do atual caso, seja pela situação do momento da fiscalização ou pela situação de impunidade que continua até hoje. Desta forma, a Comissão considera que as limitações derivadas da competência temporária da Corte não afetam as vítimas deste caso.

Observações da CIDH sobre a representação das vítimas deste caso

² Caso Castañeda Gutman vs. México. Exceções Preliminares, Fundo, Reparações e Custas. Sentença de 6 de agosto de 2008. Série C Nº 184, parágr. 39, e Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Exceções Preliminares, Fundo e Reparações, parágr. 25.

³ Corte IDH, *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colômbia*. Exceções Preliminares, Fundo, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2013. Série C Nº 270. Parágrs. 33 e ss.

21. No entanto, a Comissão observa que outro grupo de argumentos do Estado está relacionado com a representação perante a Corte. A Comissão observa que, de fato, o número de pessoas que outorgaram poder formalmente aos representantes é menor do que o total de vítimas do caso. A Comissão considera como questão geral que, assim como na identificação de vítimas, há dificuldade de contar com poder de representação da totalidade, o qual torna-se consistente e entendível dadas as características do caso. Por isso também é aplicável manter uma certa flexibilidade.

22. Além disso, pelo tipo de solicitações, argumentos e provas, a Comissão entende que os representantes das vítimas não excluíram – deliberada ou expressamente – as pessoas que não têm poder de representação. Desta forma, levando em consideração o artigo 44 da Convenção Americana, não contar com um poder de representação pode constituir uma razão para que uma pessoa não seja identificada e declarada como vítima em um caso individual. A Comissão considera que cabe à Corte Interamericana determinar se acredita que as vítimas que não outorgaram poder estão razoavelmente representadas pelos representantes atuais, ou se, para as etapas posteriores do processo, caberia efetuar uma determinação para lidar com a questão da representação, como por exemplo através da Defensoria Pública Interamericana.

23. Em virtude das considerações anteriores, a Comissão considera que as alegações do Estado não constituem uma exceção preliminar, e que a questão da identificação das vítimas e a representação devem ser efetuadas no contexto do assunto, estabelecendo a aplicabilidade da exceção contida no artigo 35.2 do Regulamento da Corte Interamericana, e também através de medidas necessárias para garantir a maior e melhor representação possível de todas as vítimas, sem que essas medidas afetem a sua possibilidade de obter justiça no processo interamericano.

3. Incompetência *ratione personae* sobre supostas violações em geral, especificamente sobre a ausência de vítimas no processo dos projetos de lei

24. O Estado recordou que para que uma norma ou projeto de norma possa ser considerado como violação da Convenção, é preciso que exista um ato de aplicação individual com supostas vítimas individualizadas. O Estado indicou que a pretensão dos representantes que a Corte ordene ao Estado abster-se da adoção de medidas legislativas que impliquem um retrocesso quanto à luta contra o trabalho escravo não é aceitável, já que não conta com supostas vítimas identificadas.

25. A Comissão observa que os representantes informaram a Corte Interamericana sobre as medidas legislativas que estão sendo executadas neste momento. Isto é, não em relação às vítimas concretas deste caso, mas sim para contextualizar a relevância atual deste caso e informar o Tribunal sobre todos os elementos necessários para que as eventuais medidas de não repetição que sejam proferidas estejam de acordo e sejam pertinentes à situação atual existente quanto ao trabalho escravo, incluindo a situação normativa.

26. Ademais, a Comissão considera que esta exceção preliminar é improcedente.

4. Incompetência *ratione temporis* sobre os fatos anteriores ao reconhecimento da competência contenciosa da Corte do dia 10 de dezembro de 1998

27. O Estado lembrou que, conforme o princípio de irretroatividade e de acordo com a declaração incorporada no momento de efetuar o ato de aceitação da competência contenciosa da Corte, a competência não pode ser pronunciada sobre os fatos que ocorreram antes do ato, exceto se trata-se de violações de caráter contínuo. Ademais, o Estado alegou que as supostas violações à

proteção judicial só estariam sujeitas à jurisdição da Corte se tais processos iniciaram ou deveriam ter iniciado depois da aceitação da competência da Corte. Quanto ao Estado, os processos judiciais iniciados antes de tal data, mesmo que continuem posteriormente, não formam parte da competência da Corte, exceto se existem violações autônomas. Em tal aplicação a este caso, o Estado alegou que só cabe à Corte pronunciar-se sobre as supostas violações derivadas dos fatos identificados na fiscalização de 2000, já que são os únicos posteriores ao dia 10 de dezembro de 1998, que foi a data de aceitação da competência da Corte Interamericana. O Estado, ademais, mencionou que quanto aos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, a Corte tem competência apenas para pronunciar-se sobre possíveis violações autônomas de negação de justiça.

28. A Comissão recorda que desde o envio do caso, conforme o artigo 35.3 do Regulamento da Corte, a Comissão indicou que a competência temporária do Tribunal é mais limitada que a competência temporal que a Comissão para resolver este caso.

29. Portanto, em sua nota de remissão do dia 4 de março de 2015, a Comissão indicou o seguinte:

Especificamente, a Comissão envia à Corte as ações e omissões estatais que ocorreram ou continuaram ocorrendo após o dia 10 de dezembro de 1998, data da aceitação da competência da Corte por parte do Estado do Brasil. Entre tais ações e omissões, encontram-se:

- A situação de trabalho forçado e servidão por dívidas, análogo à escravidão, a partir do dia 10 de dezembro de 1998. Assim como indicado no relatório de fundo, esta situação foi constatada, entre outros meios de prova, através da fiscalização feita em 2000.

- As ações e omissões que levaram à situação de impunidade de todos os fatos do caso. Tal situação de impunidade continuava em vigor na época da aceitação da competência da Corte, e continua em vigor até hoje.

- Os desaparecimentos de Iron Canuto e Luis Ferreira, que ocorreram além da data de aceitação da competência da Corte.

30. De tal forma, a Comissão Interamericana foi explícita ao indicar que só informou a Corte Interamericana sobre os fatos ocorridos após o dia 10 de dezembro de 1998, que foi a data de aceitação da competência do Tribunal. Entretanto, a Comissão observa que o Estado do Brasil, além de invocar o princípio de irretroatividade dos tratados, lembrou o conteúdo da declaração efetuada na época do ato de aceitação, quanto a fatos anteriores ou que foram iniciados anteriormente. O Estado citou em resposta que no caso *Almonacid Arellano e outros vs. Chile*, a Corte Interamericana fez um pronunciamento sobre as limitações temporais efetuadas pelos Estados no momento de aceitar a competência contenciosa da Corte. A Corte, nesse caso, indicou que tinha competência para pronunciar-se sobre as possíveis violações independentes que poderiam ter acontecido durante um processo judicial, mesmo se o processo tivesse sido iniciado antes da aceitação da competência⁴. No mesmo caso, a Corte determinou que apesar da limitação estatal no ato de aceitação da competência, a Corte poderia fazer um pronunciamento sobre a

⁴ Corte IDH. Caso *Almonacid Arellano e outros Vs. Chile*. Exceções Preliminares, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C No. 154. Parágr. 44 y 45.

continuidade da vigência da Lei de Anistia (Decreto Lei 2191). Entretanto, tal decreto foi promulgado antes da aceitação referida⁵.

31. A Comissão reitera que em sua nota de remissão foi esclarecido que os fatos que foram enviados à Corte ocorreram depois do dia 10 de dezembro de 1998. Isto inclui a situação dos trabalhadores na fiscalização de 2000, as ações e omissões do Estado que foram uma fonte que gerou impunidade quanto às violações encontradas em todas as fiscalizações, assim como as desapareções e situação de impunidade de duas das vítimas.

32. Consequentemente, a Comissão considera que a exceção preliminar é improcedente, já que o período de tempo durante o qual a Honorable Corte pode pronunciar-se já foi plenamente delimitado, conforme o princípio de irretroatividade e a jurisprudência do Tribunal nesta questão.

5. Incompetência *ratione temporis* sobre os fatos anteriores à adesão da Convenção do dia 25 de setembro de 1992

33. O Estado indicou que em virtude do mesmo princípio de irretroatividade, a Corte não pode conhecer as supostas violações à Convenção Americana ocorridas antes da sua adesão a tal instrumento.

34. A Comissão reitera em todos os seus termos as considerações proferidas nos parágrafos anteriores.

6. Incompetência *ratione materiae* por violação ao princípio de subsidiariedade (fórmula da quarta instância)

35. O Estado recordou o desenvolvimento da Comissão sobre a chamada “quarta instância” e indicou que, neste caso, vários recursos internos foram devidamente utilizados para abordar as supostas violações de direitos humanos contra diversos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde em diferentes momentos. O Estado também mencionou que estes recursos foram devidamente concluídos por autoridades competentes, e que o desacordo dos representantes sobre tais conclusões não é suficiente para acudir ao sistema interamericano. O Estado observou que os inquéritos feitos pelo Departamento Federal de Polícia e pelo Ministério Público Federal quanto a fatos de 1989 e 1993 foram feitos de forma adequada e eficaz. O Estado indicou que as investigações dos fatos informados em 1996 também cumpriram com tais características. Quanto a tais características, o Estado justificou a demora na complexidade do assunto do ponto de vista fático, assim como na situação de insegurança jurídica que supostamente existe quanto às autoridades competentes para conhecer supostos delitos relativos às relações de trabalho. O Estado também mencionou que a Corte não tem competência para pronunciar-se sobre a solicitação de indenização por danos materiais. O Estado indicou que recursos internos não foram interpostos para pagar tais indenizações. Apesar disso, o Estado pagou certas quantias a 88 trabalhadores, dos quais 18 estão devidamente representados perante a Corte. O Estado indicou que um pronunciamento da Corte sobre esta questão implicaria uma violação ao princípio de subsidiariedade.

36. A Comissão retira o que foi anteriormente indicado neste documento sobre o conceito de exceção preliminar e sua caracterização como atos que podem ser resolvidos sem considerar o fundo do tema. Sobre as alegações relativas à “quarta instância” e a possibilidade de

⁵ Corte IDH. Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile. Exceções Preliminares, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C No. 154. Parágr. 50.

pronunciar-se sobre as alegações como uma questão de admissibilidade, a Comissão gostaria de lembrar que no caso *Cabrera García e Montiel Flores vs. México*, a Corte Interamericana indicou o seguinte sobre a possível procedência deste argumento:

[...] seria necessário que o solicitante peça à Corte revisar a sentença de um tribunal interno sem que, por sua vez, seja alegado que tal sentença incorreu numa violação de tratados internacionais sobre os quais o Tribunal tenha competência⁶.

Pelo contrario, cabe à Corte verificar se nos passos dados internamente houve violações ou não às obrigações internacionais do Estado, derivadas dos instrumentos interamericanos que outorgam a competência ao Tribunal. Consequentemente, a jurisprudência reiterada da Corte demonstra que a determinação quanto a se as atuações de órgãos constituem ou não uma violação às obrigações internacionais do Estado pode levar a Corte a tornar-se responsável por examinar os respectivos processos internos para estabelecer sua compatibilidade com a Convenção Americana. Isto acontece porque, se é alegado que uma sentença foi incorreta em virtude da violação ao devido processo, a Corte não poderá referir-se a tal solicitação numa exceção preliminar, já que deverá considerar o fundo do assunto e determinar se este direito convencional foi violado ou não⁷.

Levando em conta o anteriormente referido, a Corte observa que a exceção preliminar apresentada pelo Estado usa como ponto de partida o fato que não existiu nenhuma violação aos direitos humanos neste caso, sendo que isto precisamente será debatido no fundo do assunto. Ao analisar o mérito da petição, a Corte determinará se os procedimentos internos, assim como alegados pelo Estado, responderam à totalidade dos atos alegados pela Comissão e os representantes ante este Tribunal, e se ao fazê-lo, foram respeitadas as obrigações internacionais do Estado⁸.

37. Levando em conta que neste caso a Honorable Corte é responsável, em parte, por analisar se os processos internos, assim como os fatos do caso constituíram um meio idôneo e eficaz para alcançar a proteção judicial frente aos direitos violados. Portanto, torna-se evidente que a posição do Estado não pode ser resolvida como uma exceção preliminar. Consequentemente, a Comissão considera que a posição do Estado sobre a aplicação da fórmula da quarta instância é improcedente.

7. Incompetência *ratione materiae* quanto à suposta violação da proibição do tráfico humano

38. O Estado indicou que a competência da Corte está limitada aos instrumentos interamericanos. Consequentemente, a Corte não pode pronunciar-se sobre supostos descumprimentos das suas obrigações quanto à prevenção e o combate ao tráfico humano, assim como visam os representantes. Conforme o Estado, a competência da Corte está limitada à proibição do tráfico de escravos ou de mulheres “cuja violação não foram alegadas pela Comissão

⁶ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García e Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C No. 220. Parágr. 18.

⁷ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C No. 220. Parágr. 19.

⁸ Corte I.D.H., *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Exceção Preliminar, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 26 de novembro de 2010. Série C No. 220. Parágr. 20.

ou pelos representantes”. O Estado mencionou que o tráfico humano é um conceito mais amplo que o tráfico de escravos.

39. A Comissão concorda com o Estado no seguinte: a competência contenciosa da Honorable Corte está limitada à Convenção Americana e aos instrumentos do âmbito interamericano, os quais otorgam-lhe tal competência. Entretanto, a Comissão observa que isto não implica que não seja possível caracterizar uma violação específica de direitos humanos de acordo com suas definições em outros instrumentos internacionais, contando que tal situação viole a Convenção ou outros instrumentos interamericanos aplicáveis, assim como ocorre, por exemplo, no genocídio, na violação sexual, no recrutamento de crianças, etc. A Comissão considera que uma suposta situação de tráfico de pessoas comporta necessariamente violações de direitos estabelecidos na Convenção Americana. Corresponderá à Honorable Corte, em sua análise de fundo, determinar se tal situação ocorreu neste caso, e suas consequências nos instrumentos que a Corte deve aplicar. Para tal, e assim como tem sido sua prática constante, a Corte poderá acudir a outros instrumentos internacionais como fonte de interpretação de suas obrigações sob a Convenção Americana.

40. Em virtude do anteriormente descrito, a Comissão considera que uma caracterização de uma violação não tira a competência da Honorable Corte para pronunciar-se sobre fatos que supostamente violam a Convenção Americana ou outros instrumentos interamericanos aplicáveis. Consequentemente, a Comissão estima que esta exceção preliminar também é improcedente.

8. Incompetência *ratione materiae* quanto às supostas violações dos direitos trabalhistas: a falta de garantia de justiça dos direitos econômicos, sociais e culturais

41. O Estado indicou que, assim como mencionado nos seus argumentos de fundo, os fatos constatados na Fazenda Brasil Verde depois da aceitação da competência da Corte, não constituem escravidão, servidão ou trabalho forçado nos termos do artigo 6 da Convenção Americana, mas sim situações de violação do direito a condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho, protegidas pelo artigo 7 do Protocolo de San Salvador. O Estado afirmou que esta norma não pode ser sometida à justiça através do sistema de petições individuais, e os fatos não se enquadram dentro dos supostos fatos, nos quais a jurisprudência da Corte fez referência ao vínculo com direitos civis e políticos.

42. A Comissão observa que para formular tal “exceção preliminar”, o Estado parte da premissa que o artigo 6 da Convenção Americana não foi violado, colocando em evidência que seu argumento corresponde ao fundo do assunto, e não constitui propriamente uma exceção preliminar.

43. Sem prejuízo do disposto acima e, em termos gerais, a Comissão observa que a Corte Interamericana sabe de uma série de casos nos quais foi estabelecida uma conexão entre certos direitos econômicos, sociais e culturais, e direitos tradicionalmente considerados como civis e políticos. Assim foi feito com temas relativos à saúde e sua relação com os artigos 4 e 5 da Convenção Americana (ver, por exemplo, os casos *Suárez Peralta vs. Equador*; *González Lluy vs. Equador*); assim como com temas relativos à segurança social (ver, por exemplo, os casos *Cinco Pensionistas vs. Perú*; *Acevedo Buendía e outros vs. Perú*).

44. Assim como indicado no relatório de admissibilidade e de fundo, a Comissão determinou que o Estado incorreu na violação do artigo 6 da Convenção Americana. O fato que esta violação comporte, por sua parte, outras violações de direitos econômicos, sociais e culturais

vinculados com o direito ao trabalho estabelecidos no Protocolo de San Salvador e que não estão incluídos expressamente na cláusula de competência de tal instrumento, não implica que a Corte Interamericana não tenha competência para pronunciar-se sobre a violação convencional referida.

45. De tal forma, a Comissão considera que o que foi exposto pelo Estado tampouco constitui uma exceção preliminar, já que parte da premissa de não-violação da Convenção Americana e, de toda forma, resulta infundada.

9. Falta de esgotamento dos recursos internos

46. O Estado lembrou a relevância do requisito de esgotamento dos recursos internos e sua finalidade de permitir ao Estado resolver as violações de direitos humanos por seus próprios meios antes de iniciar um trâmite internacional. O Estado indicou que isto implica dois aspectos: o reconhecimento da violação e a sua reparação. O Estado afirmou que os recursos devem ser esgotados para permitir ao Estado ambas ações. O Estado indicou que o mesmo não pode ser condenado por uma falta de reparação econômica, sendo que as vítimas não procuraram tal reparação internamente.

47. O Estado indicou que a “tese do esgotamento posterior”, conforme a qual a Comissão pode declarar a admissibilidade de uma petição mesmo se no momento da apresentação do caso os recursos internos não houvessem sido esgotados, prejudica o sistema interamericano. O Estado mencionou que, neste caso, os recursos internos foram esgotados posteriormente à petição inicial. Finalmente, o Estado afirmou que, neste caso, as vítimas não entraram com nenhuma ação para conseguir uma indenização por danos materiais e morais. Especificamente, o Estado citou a ação de indenização de danos. Além disso, o Estado alegou que não houve o esgotamento dos recursos internos para investigar e sancionar penalmente as supostas violações ocorridas em 1997. O Estado indicou que este recurso só foi esgotado 10 anos depois da apresentação da petição.

48. Preliminarmente, a Comissão gostaria de precisar que o requisito de esgotamento dos recursos internos previsto no artigo 46.1 da Convenção Americana está relacionado com os fatos alegados que violam os direitos humanos. A pretensão dos representantes sobre as indenizações ditas pela Corte Interamericana surge da declaração de responsabilidade internacional do Estado em questão, o qual constitui uma derivação automática de tal responsabilidade. A Convenção Americana não prevê que mecanismos adicionais sejam esgotados para que as vítimas possam obter uma indenização relacionada com fatos para os quais os recursos internos que sejam pertinentes – como neste caso, informar ao Estado a situação para que dê início a um inquérito - já tenham sido esgotados. Um inquérito como o que foi proposto pelo Estado não somente colocaria um fardo desproporcional sobre as vítimas, mas também se tornaria contrário ao previsto na Convenção e ao motivo de existir tanto o requisito de esgotamento dos recursos internos como a instituição da indenização.

49. Em segundo lugar, a Comissão lembra a jurisprudência constante da Corte quanto às exceções da falta de esgotamento dos recursos internos e, especificamente, a oportunidade para apresentação de tal exceção. No caso dos *Povos indígenas Kuna de Madungandí e Embera de Bayano e seus membros vs. Panamá*, a Corte reiterou tal jurisprudência nos seguintes termos:

Esta Corte tem afirmado de forma consistente que uma objeção ao exercício da jurisdição do Tribunal com base na suposta falta de esgotamento dos recursos internos deve ser apresentada no momento oportuno do processo. Isto é, durante a admissibilidade do

procedimento ante a Comissão⁹. Portanto, de acordo com o que foi anteriormente mencionado, o Estado deve definir claramente ante a Comissão durante a mencionada etapa processual do caso, os recursos que, a seu critério, ainda não foram esgotados¹⁰. Isto está relacionado à necessidade de salvaguardar o princípio de igualdade processual entre as partes que deve regir todo o procedimento ante o Sistema Interamericano. Assim como a Corte já estabeleceu repetidas vezes, não é tarefa do Tribunal, nem da Comissão, identificar *ex officio* quais são os recursos internos a ser esgotados, já que não compete aos órgãos internacionais corrigir a falta de precisão das alegações do Estado. Além disso, os argumentos da exceção preliminar interposta pelo Estado ante a Comissão durante a etapa de admissibilidade devem corresponder a aqueles expostos ante a Corte¹¹.

50. Neste caso, apesar do Estado ter alegado uma falta de esgotamento dos recursos internos no processo de admissibilidade ante a Comissão, o seu argumento foi substancialmente diferente daquele apresentado ante a Corte Interamericana. Assim como mencionado no relatório de admissibilidade e fundo, o Estado, perante a Comissão, se enfocou em justificar a demora da ação penal. Desta forma, e levando em conta que esta exceção preliminar tem como base a falta de não haver entrado com diferentes recursos para conseguir uma indenização, a Comissão considera que a mesma é extemporânea.

51. Por outro lado, quanto ao argumento sobre a tese do esgotamento posterior, a Comissão destaca que numa de suas sentenças mais recentes, a Corte Interamericana indicou que os recursos internos devem estar esgotados – ou que alguma das exceções seja aplicável – no momento do pronunciamento de admissibilidade, e não necessariamente no momento da apresentação da petição. Especificamente, no caso *Wong Ho Wing vs. Perú*, a Corte indicou que:

o artigo 46 da Convenção Americana, ao exigir que tal esgotamento ocorra “[p]ara que uam petição ou comunicação [...] seja admitida pela Comissão” (destaque adicionado), deve ser interpretado quanto à exigência do esgotamento dos recursos no momento em que seja decidida a admissibilidade da petição, e não quando a petição seja apresentada¹².

52. Em virtude do que foi anteriormente exposto, a Comissão considera que a exceção preliminar é improcedente por ser extemporânea, e que a prática de analisar o requisito de esgotamento dos recursos internos no momento da admissibilidade e não no momento da

⁹ Corte IDH. Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus Membros Vs. Panamá. Exceções Preliminares, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 14 de outubro de 2014. Série C No. 284. parágr. 21. Citando. Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Exceções Preliminares. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C No. 1, parágr. 88, e Caso Irmãos Landaeta Mejías e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares. Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 27 de agosto de 2014. Série C No. 281, parágr. 23.

¹⁰ Corte IDH. Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus Membros Vs. Panamá. Exceções Preliminares, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 14 de outubro de 2014. Série C No. 284. Parágr. 21. Citando. Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Exceções Preliminares, par. 88 e 89, e Caso Irmãos Landaeta Mejías e outros Vs. Venezuela, parágr. 23.

¹¹ Corte IDH. Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros Vs. Panamá. Exceções Preliminares. Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 14 de outubro de 2014. Série C No. 284. Parágr. 21. Citando. Cfr. Caso Furlan e Familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares. Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 31 de agosto de 2012 Série C No. 246, parágr. 29, e Caso Brewer Carías Vs. Venezuela. Exceções Preliminares. Sentença de 26 de maio de 2014. Série C No. 278, parágr. 77.

¹² Corte IDH. Caso Wong Ho Wing Vs. Perú. Exceção Preliminar, Fundo, Indenizações e Custos. Sentença de 30 de junho de 2015. Série C No. 297. parágr. 25.

apresentação da petição constitui uma interpretação adequada do artigo 46.1 da Convenção Americana.

10. Prescrição da petição quanto a certas pretensões de compensação pecuniária e inquérito criminal

53. O Estado destacou que a figura da prescrição é aplicável a toda pretensão pecuniária pelas possíveis violações ocorridas em 1988, 1992, 1996 e 1997, levando em consideração um prazo além do que seria considerado razoável. Quanto às supostas violações relativas às pessoas da Fazenda Brasil Verde em 1988, 1992 e 1997, a Corte não tem conhecimento, já que passaram mais de seis meses entre a última decisão interna e a apresentação da petição. Finalmente, e de forma subsidiária, foi afirmado que mesmo que as exceções ao esgotamento fossem consideradas aplicáveis, a petição foi apresentada fora de um prazo razoável desde que os supostos fatos ocorreram.

54. A Comissão observa que o Estado do Brasil parte da premissa que é necessário esgotar recursos internos específicos sobre compensações se o objetivo é obter uma compensação no âmbito internacional. Esta questão já foi respondida na seção relativa à exceção da falta de esgotamento dos recursos internos. Basta indicar, quanto a este ponto, que não seria necessário esgotar recursos independentes para obter uma compensação e que, portanto, o requisito de apresentação oportuna da posição não pode depender de um recurso que, conforme à jurisprudência reiterada da Comissão e da Corte, não é necessário esgotar os recursos, especialmente se tentaram outros métodos. De tal forma, a primeira parte desta exceção preliminar é improcedente.

55. Quanto à suposta “prescrição” das pretensões de inquérito criminal, a Comissão reitira o que foi afirmado no seu pronunciamento de admissibilidade quanto à exceção prevista no artigo 46.2 a) da Convenção Americana. A Comissão entendeu e reitera que ao tratar-se de violações do Estado, o Estado esteve ciente desde 1989 da situação da Fazenda Brasil Verde e continuou estando ciente nos anos posteriores, sem ter oferecido um inquérito penal que poderia ser considerado eficaz. Além disso, a Comissão considera que a análise da apresentação oportuna da petição deve ser feita quanto ao caso em sua conjuntura, e não em relação a fatos fragmentados. Uma aproximação que um caso de múltiplos fatos que violam a Convenção ao longo do tempo fragmenta cada um dos fatos para a análise dos requisitos de admissibilidade, o qual torna impossível a análise da regra de apresentação oportuna. Cabe mencionar que, em todo caso, os fatos encontrados nas fiscalizações de 1989, 1993, 1996 e 1997 encontram-se fora da competência da Corte Interamericana e, portanto, não cabe a tal Tribunal efetuar a análise dos requisitos de admissibilidade dos fatos mencionados.

Washington DC.
30 de outubro de 2015