

# A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DA CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DOS POVOS INDÍGENAS: UM ESTUDO DO CASO BELO MONTE

THE STATE INTERNATIONAL LIABILITY FOR VIOLATION OF PRIOR, FREE AND INFORMED CONSULTATION OF INDIGENOUS PEOPLES: A STUDY OF BELO MONTE CASE

DAIZE FERNANDA WAGNER<sup>1</sup>  
JÉSSICA ARAÚJO DO CARMO<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente artigo examina o direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos, de modo a verificar a possibilidade de responsabilidade internacional do Brasil por violação desse direito. Para tanto, utiliza como objeto de estudo o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Observou-se, especificamente, os entendimentos adotados pelos tribunais brasileiros e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos em relação ao caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Como metodologia principal, a investigação é jurídico-compreensiva com abordagem qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstraram que o Brasil ignora o debate internacional acerca do tema, na medida em que não assegurou mecanismos que garantem o direito à consulta dos povos indígenas, o que possibilita a sua responsabilidade perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** consulta prévia; povos indígenas; direito internacional dos direitos humanos; responsabilidade internacional do estado.

- 1 Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (2017). Estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFMG (2021-2022). Mestre em Direito pela Ludwig-Maximilians-Universität München (1999). Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1997). É Professora Associada em exercício no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina (CCJ/UFSC) e no Programa de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) em Estudos de Fronteira da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Desenvolve pesquisa acerca da temática de Direito e Povos Indígenas. Integra o Banco Nacional de Avaliadores do Sinaes/BASIS do INEP/MEC. É associada ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), à Rede de Estudos Empíricos em Direito (REED), à Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos (ReBEDH). ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0003-3879-6983>.
- 2 Acadêmica do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). LATTES iD <http://lattes.cnpq.br/4669625162318036>.

## Como citar esse artigo:/How to cite this article:

WAGNER, Daize Fernanda; CARMO, Jéssica Araújo do. A responsabilidade internacional do Estado por violação da consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas: um estudo do caso Belo Monte. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, p. 355-376, 2022. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v17i3.8572>.

## ABSTRACT

*The present article examines the right of prior, free and informed consultation of indigenous peoples in the light of International Human Rights Law, in order to verify the possibility of Brazil's international liability for violating this right. To this end, it uses as an object of study the case of the construction of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant. It was observed, specifically, the understandings adopted by the Brazilian Courts and the Inter-American System of Human Rights in relation to the case of the construction of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant. As a main methodology, the investigation is legal-comprehensive with a qualitative approach, based on bibliographical and documentary research. The results showed that Brazil ignores the international debate about this subject, to the extent that it has not ensured mechanisms guaranteeing the right to consultation of indigenous peoples, which enables its liability to the Inter-American System of Human Rights.*

**Keywords:** prior consultation; indigenous peoples; international human rights law; state international liability.

## 1. INTRODUÇÃO

Apesar dos avanços registrados na legislação, a situação dos povos e comunidades indígenas no Brasil ainda é grave e preocupante. “Aos registros de ameaça de invasão aos seus territórios por não indígenas, somam-se profundos desafios quanto à titulação e proteção de suas terras e, em inúmeros casos, os povos e comunidades indígenas se veem sem a necessária proteção do Estado” (CIDH, 2021, p. 30).

Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por meio do seu relatório aprovado em fevereiro de 2021, manifestou grande preocupação com a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas no país, principalmente no tocante a grandes empreendimentos (CIDH, 2021).

Este artigo objetiva discutir o direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas sob a égide dos princípios e garantias do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Ademais, problematiza a possibilidade de responsabilização internacional do Estado por violação desse direito, quando não garantido o procedimento de consulta a esses povos.

Para tanto, elege-se como objeto de estudo o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE Belo Monte), o qual “pode ser considerado um dos mais controversos projetos implementados na Amazônia brasileira e de grande repercussão – com mais de 30 anos de discussões, manifestações, denúncias, resistências, estudos etc.” (RIBEIRO; LOSURDO, 2017, p. 79-80).

A hipótese é de que o Estado Brasileiro se omitiu em criar mecanismos de consulta prévia e tem adotado medidas administrativas e legislativas que vão na contramão dos tratados internacionais de direitos humanos e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e sua jurisprudência, aos quais o Brasil é subordinado.

Como objetivos específicos, visa compreender como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no que tange à consulta prévia aos povos indígenas, exerce seu poder vinculante e se relaciona com o ordenamento jurídico brasileiro e o Direito Internacional; bem como de que maneira pode um Estado ser responsabilizado internacionalmente por violação de direitos humanos.

Conforme Gustin e Dias (2013), a investigação adotada é a jurídica-compreensiva, na medida em que se pretende compreender, sob o ponto de vista hermenêutico, a relação dos tratados internacionais de direitos humanos frente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos e às normas brasileiras. Sob a perspectiva jurídica, a pesquisa se insere na vertente jurídico-dogmática, pois busca a compreensão das relações normativas, tanto no plano interno quanto internacional.

Utiliza-se a abordagem qualitativa baseada em pesquisa documental e pesquisa bibliográfica, tendo como fontes primárias e secundárias documentos oficiais, publicações administrativas e legislativas, pareceres jurídicos, notícias de periódicos publicados na internet, livros, artigos científicos publicados em meio eletrônico, monografias, dissertações e teses. Por fim, pontua-se que a jurisprudência citada neste artigo, qual seja as sentenças e as decisões proferidas no âmbito do SIDH, é unicamente voltada a perceber como a Corte IDH vem se posicionando, ao longo dos casos concretos que enfrenta, acerca da consulta prévia, de modo que se baseia predominantemente em pesquisa bibliográfica.

## **2. BREVE RELATO SOBRE A CONSTRUÇÃO DA UHE BELO MONTE**

O projeto da construção da UHE Belo Monte surgiu na década de 1970, no contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado pelo governo do general Ernesto Geisel. A proposta era de se construir um complexo hidrelétrico na região sudeste do estado do Pará, na Volta Grande do rio Xingu. Dessa forma, “em 1975, o Governo Federal e a Eletrobrás iniciaram pesquisas na região”. (FARIA, 2004 apud RIBEIRO; LOSURDO, 2017, p. 87).

Em 1979, o relatório final dos estudos sinalizou a viabilidade de construção de cinco hidrelétricas no rio Xingu e uma no rio Iriri, as quais o governo nomeou como: Kararaô, Babaquara, Ipixuna, Kokraimoro, Jarina e Iriri. No ano seguinte, foram finalizados os Estudos de Inventário e iniciados os Estudos de Viabilidade da Usina Hidrelétrica de Kararaô (VIEIRA, 2015). Os estudos apontavam Kararaô como a melhor opção para iniciar a integração das usinas do rio Xingu ao Sistema Interligado Brasileiro (ELETROBRÁS, 2009).

Nas décadas de 1980 e 1990, tendo em vista a informação de que o projeto Kararaô inundaria várias terras indígenas e glebas ribeirinhas, “tem-se notícia das primeiras manifestações de ambientalistas, acadêmicos e indígenas alertando sobre os problemas contidos no projeto e os riscos que esse poderia acarretar” (ZUGMAN, 2013, p. 95).

Destaca-se, nesse ínterim, o 1º Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, realizado em 1989, no qual “a índia Tuíra, da etnia Kaiapó, em protesto, pressionou o seu facão nas laterais do rosto do engenheiro José Antônio Muniz, então presidente da Eletronorte”. (RIBEIRO; LOSURDO, 2017, p. 87). Posteriormente, em razão de Kararaô significar grito de guerra na língua Kayapó, foi adotado o nome de Belo Monte para a usina (VIEIRA, 2015).

Em 1994, a Eletronorte apresenta ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) e à Eletrobrás novo projeto da usina. Como principal modificação, está a redução de 1.225 km<sup>2</sup> para 400 km<sup>2</sup>, evitando a inundação da área Indígena Paquicamba (OIT..., 2012).

Uma nova tentativa é iniciada em 1999 para implementação do projeto. Foi contratada pelo poder político uma equipe de pesquisadores da Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP) da Universidade Federal do Pará (UFPA) “para realizar avaliações de impacto ambiental, a fim de cumprir uma das exigências do processo de licenciamento ambiental estadual que seria efetuado pela Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado do Pará (SECTAM)”. (AIDA *et al.*, 2010, p. 4).

Tendo em vista a tentativa de obter a licença apenas no âmbito estadual paraense, por meio da SECTAM, e não pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Ministério Público Federal (MPF) ajuizou, em 2001, a Ação Civil Pública nº 2001.39.00.005867-6, requerendo a suspensão do licenciamento de Belo Monte, em razão da ausência de licitação para contratação da FADESP para elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e da ausência de autorização do Congresso Nacional para execução da obra, conforme dispõe o art. 231, § 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88):

Art. 231 São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. [...]

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei (BRASIL, 1988).

A liminar requerida pelo MPF foi deferida e confirmada, posteriormente, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1). Todavia, em 2005, após o trânsito em julgado da decisão que determinou a suspensão do licenciamento, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo nº 788/2005, autorizando a obra sem a oitiva dos povos indígenas, contrariando novamente o disposto no art. 231, § 3º, da CRFB/88.

Por tal fato, o MPF ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.573/DF perante o Supremo Tribunal Federal (STF) com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade do decreto legislativo. Segundo Ribeiro e Losurdo (2017, p. 89), “o MPF argumentava ainda que seria inútil a oitiva dos povos após a expedição do decreto”.

No entanto, o STF entendeu como medida inapropriada a ADI nº 3.573/DF para aferir a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, em razão dele ser um ato legislativo de efeito concreto. Na ocasião, em sustentação oral durante o julgamento, o Advogado-Geral da União, Álvaro Ribeiro da Costa, afirmou não haver necessidade de o Congresso Nacional ouvir previamente os povos indígenas afetados, na medida que isso poderia ser feito durante o processo de licenciamento ambiental ou pela empresa responsável em instalar o empreendimento (VALLE, 2005).

Em 2007, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva retomava o projeto da construção da UHE Belo Monte como parte do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC). A promessa era de que Belo Monte se tornaria a terceira maior usina hidrelétrica do mundo – atrás apenas da Hidrelétrica de Três Gargantas na China e a de Itaipu instalada na fronteira Brasil-Paraguai. Belo Monte teria capacidade de gerar 11.233 megawatts de energia e 4.571 megawatts de quanti-

dade média ao longo do ano, o suficiente para atender cerca de 18 milhões de residências, o equivalente a 60 milhões de pessoas (NORTE..., 2014).

Além disso, no mesmo ano, o processo de licenciamento foi retomado pelo IBAMA e o EIA foi realizado por empresas construtoras interessadas na obra (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015). Conforme VIEIRA (2015, p. 55), “a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte envolveu três grandes obras em um enorme espaço territorial”. O sítio Pimental, onde ficou o barramento do rio Xingu, foi planejado para controlar a vazão e o nível do reservatório principal da barragem e uma casa de força de reserva. O sítio Belo Monte, casa de força principal, com 18 turbinas de 611 megawatts cada, para passar 14 mil m<sup>3</sup> por segundo. E, o canal de derivação, de 20 km de extensão, para o qual foi necessário a escavação equivalente à do canal do Panamá (VIEIRA, 2015).

Ainda, o projeto atual compreendeu a construção de dois barramentos, dois reservatórios de água com a extensão de mais de 668 km<sup>2</sup> de área inundada e dois canais para divisão do rio Xingu de seu curso original. Esse desvio foi construído com o objetivo de reduzir a vazão da água no trecho da Volta Grande do Xingu, onde se localizam as terras indígenas Paquiçamba (povo Juruna ou Yudjá), Arara da Volta Grande (povo Arara do Maia) e Ituna/Itatá (indígenas isolados) e várias comunidades ribeirinhas (BRASIL, 2019). Também, averiguou-se que o desvio impactaria o Rio Bacajá, afluente do rio Xingu, que abastece a terra indígena Trincheira Bacajá, do povo Xikrin (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015).

Frise-se que, dentre as diversas ações civis públicas propostas acerca do caso Belo Monte, em 2006, em face da decisão do STF, o MPF ajuizou a Ação Civil Pública n° 2006.39.03.000711-8 na Vara Única Federal de Altamira, no Estado do Pará. Nela, o MPF requeria a declaração de nulidade do Decreto Legislativo n° 788/2005, em virtude da ausência de consulta aos povos indígenas antes da edição do decreto pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 231, § 3°, da CRFB/88.

A liminar requerida pelo MPF para suspender o licenciamento foi deferida. “Após apreciar as razões de defesa do IBAMA e da Eletronorte, no dia 16 de maio de 2006, o juiz da Vara Federal Única de Altamira reconsiderou a decisão anterior e revogou a concessão da liminar”. (SENA, 2012, p. 7).

Em face da decisão que reconsiderou a liminar, o MPF interpôs o Agravo de Instrumento n° 2006.01.00.017736-8/PA perante o TRF1. Em decisão monocrática, a Desembargadora Federal Relatora Selene Maria de Almeida deferiu o efeito suspensivo requerido pelo MPF para sustar a eficácia da decisão recorrida até o julgamento definitivo do agravo (BRASIL, 2006).

No julgamento definitivo do agravo, realizado em dezembro de 2006, a Relatora considerou inválido o Decreto Legislativo n° 788/2005 (ante a ausência de consulta prévia à autorização) e proibiu o IBAMA de realizar consulta pública às comunidades, visto ser de competência exclusiva do Congresso Nacional tal atribuição.

Todavia, na oportunidade, autorizou a realização do EIA e de laudo antropológico, que deveriam ser submetidos ao exame do Congresso Nacional. Segundo a Relatora, para que se procedesse à consulta, era necessário conhecer a realidade antropológica, econômica e social das comunidades afetadas para, então, haver a deliberação do Congresso Nacional acerca da autorização de exploração dos recursos hídricos das reservas indígenas (PEREIRA, 2019).

Logo após, com base no art. 25 da Lei n° 8.038/90, no art. 4° da Lei n° 8.437/92 e no art. 267 do Regimento Interno do STF, a União ajuizou a Suspensão de Liminar n° 125/2006 perante o STF, para suspender os efeitos da liminar deferida pelo TRF1 (SENA, 2012).

Em resumo, a União aduziu que as comunidades indígenas poderiam ser ouvidas após a autorização condicionada pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo n° 788/2005), uma vez que o art. 231, § 3°, da CRFB/88 não estabelece o momento determinado para a oitiva das comunidades indígenas afetadas. Argumentou, ainda, que o sobrestamento do “Projeto de Aproveitamento Energético de Belo Monte” comprometeria a execução da política energética do país, instrumento de vital importância para a efetivação das políticas públicas necessárias à satisfação do interesse público; e que não caberia ao Poder Judiciário intervir em questões de política pública, por ser problema da esfera exclusiva de competência dos Poderes Executivo e Legislativo (SENA, 2012).

Em 16 de março de 2007, a Ministra Ellen Gracie, presidente do STF à época, deferiu a Suspensão de Liminar n° 125/2006, acolhendo argumentação da Advocacia-Geral da União (AGU) de que a continuidade do licenciamento, mesmo que legalmente viciado, era importante para a manutenção da “ordem e economia públicas”. “A opinião e os direitos dos povos indígenas seriam assuntos a serem analisados posteriormente, quando o conteúdo da ação fosse julgado”. (VILLAS-BÔAS; GARZÓN; REIS; AMORIM; LEITE, 2015, p. 158).

A controvérsia, então, voltou-se ao exame de mérito em primeira instância. Em 27 de março de 2007, sobreveio sentença nos autos da Ação Civil Pública n° 2006.39.03.000711-8, na qual o Juízo da Vara Única Federal de Altamira/PA julgou improcedente o pedido do MPF. Assim, “retiraram-se os óbices judiciais à continuidade dos procedimentos pela União, Eletrobrás, Eletronorte e IBAMA na condução do licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte”. (ALBUQUERQUE, 2013, p. 105).

O processo retornou ao TRF1 para análise da Apelação Cível n° 2006.39.03.000711-8 interposta pelo MPF. Por maioria, em 11 de novembro de 2011, vencido o voto da Desembargadora Federal Relatora Selene Almeida, a Quinta Turma do TRF1 ratificou a sentença proferida em 1° grau nos autos da Ação Civil Pública n° 2006.39.03.000711-8, julgando improcedente o pedido do MPF.

Em seguida, contra o acórdão, o MPF interpôs Embargos de Declaração, alegando “omissão do acórdão por não haver se pronunciado acerca de matéria relevante para o deslinde da causa, isto é, não se manifestou acerca de violação dos artigos 3°, 4°, 6°, 7°, 13, 14 e 15 da Convenção n° 169 da OIT”. (ALBUQUERQUE, 2013, p. 106).

A Quinta Turma do TRF1 acolheu, por unanimidade, os embargos, reformando a sentença proferida em 1° grau nos autos da Ação Civil Pública n° 2006.39.03.000711-8. Após, a União e o IBAMA ajuizaram perante o STF a Reclamação n° 14.404, com pedido de medida liminar, contra o acórdão do TRF1 que acolheu os Embargos de Declaração na Apelação Cível n° 2006.39.03.000711-8.

Em 27 de agosto de 2012, o Ministro Carlos Ayres Britto deferiu o pedido de liminar formulado pela União e suspendeu a decisão do TRF1, uma vez que, segundo ele, o tribunal decidiu em sentido contrário ao julgado da Ministra Ellen Gracie, ofendendo a autoridade da decisão do STF (ALBUQUERQUE, 2013, p. 108).

O processo de licenciamento para a construção da UHE de Belo Monte prosseguiu, então, marcado por diversas irregularidades e pressões por parte do governo e empresas privadas interessadas na aprovação e execução célere do empreendimento (ZUGMAN, 2013).

Em setembro de 2009, foram realizadas quatro audiências públicas em seis dias, nos municípios de Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém. Nessas oportunidades, foram reveladas uma série de irregularidades no processo de licenciamento e inconsistências nos estudos.

O EIA e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) completos só foram disponibilizados dois dias antes da primeira audiência, impossibilitando análise aprofundada pelas comunidades (ZUGMAN, 2013). O próprio EIA/RIMA, com 36 volumes e mais de 20 mil páginas de informação técnica do projeto, impedia uma análise detalhada dos estudos, contendo linguagem extremamente técnica e de difícil compreensão (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015).

Além disso, essas audiências foram realizadas com a presença ostensiva da Força Nacional de Segurança, Polícia Federal e Polícia Militar, fortemente armados com fuzis, metralhadoras e bombas de gás lacrimogêneo. Também não houve intérprete aos indígenas no decorrer das audiências públicas, de modo que qualquer tipo de participação informada e qualificada por parte da população indígena ficou afastada (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015).

Consoante atesta a Relatoria de Meio Ambiente da Plataforma Dhesca Brasil:

Foram realizadas 4 audiências públicas no processo de licenciamento ambiental do empreendimento denominado UHE Belo Monte entre os dias 10 e 15 de setembro de 2009, que ocorreram nos municípios de Brasil Novo, Vitória do Xingu, Altamira e Belém. Todas as audiências foram realizadas nas sedes dos municípios citados, sem que tivessem sido disponibilizados transporte e hospedagem para as populações ribeirinhas, com exceção de cerca de 150 representantes das populações indígenas que foram levados à audiência pública de Altamira pela FUNAI. Em nenhuma das audiências públicas ocorreu tradução das apresentações para os idiomas dos indígenas presentes. Especificamente na audiência pública de Altamira, somente após 4 horas do início da Audiência Pública foi disponibilizada cópia do EIA/RIMA para consulta da população presente. Todas as audiências públicas foram realizadas sob forte aparato de segurança. Na audiência pública de Altamira estavam presentes mais de 300 integrantes da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e da Força Nacional de Segurança, causando intimidação em parte da população presente nas audiências pública. Na audiência pública de Belém, o Ministério Público Federal e parcela significativa das entidades da sociedade civil retiraram-se do local devido à mudança de última hora para o auditório do IBAMA, espaço inadequado para comportar o público presente à audiência (LISBOA; ZAGALLO, 2010, p. 48-49 apud AIDA *et al.*, 2010, p. 32).

Em abril de 2010, foi concluído o leilão para definir os investidores privados responsáveis pela execução da obra. “O vencedor foi o Consórcio Norte Energia, constituído por empreiteiras, fundos de pensão e empresas compostas de capital público e privado”. (ZUGMAN, 2013, p. 94; CONSÓRCIO..., 2010). No dia 1 de fevereiro de 2010, a licença prévia foi concedida pelo IBAMA (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015).

## 2.1 O CASO BELO MONTE NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Das 23 ações civis públicas propostas pelo MPF, até o ano de 2010, já eram 6 ações civis públicas ajuizadas na tentativa de salvaguardar o direito de consulta prévia dos povos indígenas e de emergir as irregularidades cometidas no decorrer do processo de licenciamento (PROCESSOS...).

Dessa forma, em 11 de novembro de 2010, o Movimento Xingu Vivo Para Sempre, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), Justiça Global e a Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) peticionaram à CIDH solicitando a concessão de medidas cautelares em favor das comunidades indígenas da bacia do rio Xingu, tendo em vista a morosidade do processo judicial brasileiro e as graves violações de direitos humanos aos povos indígenas e comunidades tradicionais atingidas (MONTEIRO; GIMENEZ, 2015; PROCESSOS...).

Com isso, no dia 1º de abril de 2011, a CIDH concedeu a Medida Cautelar nº 382/2010, em benefício dos povos indígenas e comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, a qual solicitava ao Estado brasileiro a suspensão imediata do licenciamento da obra e impedia a realização de qualquer obra material de execução até que se observassem condições mínimas para tanto, sendo a principal delas a realização do processo de consulta prévia, livre, informada, de boa-fé, culturalmente adequada e com o objetivo de chegar a um acordo (SILVA, 2017).

Entretanto, no dia 5 de abril de 2011, o governo brasileiro, por meio do Ministério das Relações Exteriores, emitiu a Nota nº 142/2011, na qual considerou as solicitações da CIDH como precipitadas e injustificáveis, bem como pontuou que o caráter dos sistemas de proteção de direitos humanos “é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna”. (BRASIL, 2011). Em acréscimo, a nota elencou que:

[...] o governo brasileiro está ciente dos desafios socioambientais que projetos como o da Usina Hidrelétrica Belo Monte podem acarretar. Por esta razão, estão sendo observadas, com rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos. O governo brasileiro tem atuado de forma efetiva e diligente para responder às demandas existentes. (BRASIL, 2011).

Dois dias depois, o governo brasileiro retirou a indicação do ex-ministro Paulo Vannuchi como candidato brasileiro para integrar a CIDH, o que foi tido, no cenário internacional, como uma retaliação brasileira ao órgão internacional (SICILIANO, 2011). Além disso, segundo Siciliano (2011, p. 2), “a decisão do governo brasileiro foi considerada por parte da sociedade como truculenta e equivocada, incompatível com o que se esperava de um governo democrático”.

No Poder Legislativo, por outro lado, a Medida Cautelar nº 382/2010 foi tomada como “uma medida absurda, sem nexos e invasiva, porquanto os argumentos foram no sentido de que a decisão da construção da usina diz respeito à soberania do Brasil”. (POZZATTI JUNIOR; RIBEIRO, 2014, p. 131).

Nessa senda, salienta-se a postura adotada pelo então Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, o qual declarou que “o governo brasileiro não precisa de mais fiscais para decidir o que deve ou não ser feito para aumentar a capacidade de geração de energia elétrica no país” e que o Brasil necessita “desesperadamente” desta obra (OLIVEIRA, 2011).

Registre-se, ainda, que o governo brasileiro convocou de volta o Embaixador Ruy Casaes, o então Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos (OEA), e reteve o pagamento de sua cota anual de financiamento da OEA, estimada em 6 milhões de dólares, que seria equivalente a 6% do orçamento da organização (VENTURA; CETRA, 2013). Ademais, o Brasil não enviou representante à audiência convocada pelo SIDH para discutir o caso, em 27 de outubro de 2011, em Washington (VENTURA; CETRA, 2013).

Dessa forma, o Estado Brasileiro além de descumprir a Medida Cautelar nº 382/2010, manteve uma postura de retaliação à OEA e deu continuidade ao processo de construção de Belo Monte (SILVA, 2017). Posteriormente, a Medida Cautelar foi revogada (SICILIANO, 2011).

Em 1º de junho de 2011, sem atender às exigências da legislação ambiental de cumprimento integral das condicionantes e ao direito à consulta prévia, o IBAMA expediu a licença de instalação para o início das obras do empreendimento (IBAMA..., 2011). Em novembro de 2015, foi emitida a Licença de Operação pelo IBAMA, embora ainda houvesse pendências a serem sanadas (CRUZ, 2015).

Convém consignar que, em dezembro de 2012, o Parecer Técnico nº 168/2012 do IBAMA constatou um quadro grave de irregularidades no cumprimento das condicionantes da Licença de Instalação e do Plano Básico Ambiental (PBA) de Belo Monte, necessárias para a expedição de licenças ambientais, tanto das medidas antecipatórias - que deveriam ter sido realizadas para evitar a ocorrência de impactos - quanto de mitigação - compensação de danos já sofridos:

De acordo com o documento do Ibama, passados quase três anos do leilão da obra, a Norte Energia ainda não concluiu o Cadastro Socioeconômico (CSE) das famílias afetadas pelo empreendimento – não sabendo, portanto, quantos e quem são os atingidos por Belo Monte –, não implantou os aterros sanitários em Altamira e Vitória do Xingu, não fez as obras de saneamento básico nesses municípios e nas comunidades afetadas por Belo Monte, não construiu hospitais e não implantou equipamentos de saúde e educação, não reassentou famílias de comunidades desapropriadas, não fez a recomposição das atividades produtivas de áreas remanescentes, não terminou o sistema de transposição de embarcações no local onde o barramento do Xingu impede a navegação do rio, não informou a população como se dará esse processo, e não implementou os projetos de recomposição da infraestrutura viária como previsto, entre inúmeras outras irregularidades (GLASS, 2013).

Por fim, o acionamento da 18ª e última turbina foi realizado em novembro de 2019, tornando a UHE Belo Monte a quarta maior hidrelétrica do mundo a entrar em plena operação (KRÜGER, 2019).

### 3. O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DOS POVOS INDÍGENAS

O direito à consulta prévia, livre e informada foi estabelecido pelo art. 6º da Convenção nº 169 da OIT, o qual determina que, em todas as vezes que medidas administrativas e legislativas sejam suscetíveis de afetá-los diretamente, os povos indígenas devem ser consultados mediante procedimentos apropriados. Completa o artigo que a consulta deve ser feita de boa-fé, realizada através de instituições representativas, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas (SOUZA FILHO, 2019).

A Convenção nº 169 da OIT, ratificada por meio do Decreto Legislativo nº 143/2002, promulgada por meio do Decreto nº 5.051/2004 e consolidada por meio do Decreto nº 10.088/2019 pelo Brasil, foi o primeiro instrumento jurídico-normativo internacional a reconhecer a autonomia e a autoidentificação dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Ao contrário do que, anteriormente, a Convenção nº 107 da OIT adotava, a Convenção nº 169 abandonou “os enfoques paternalistas e integracionistas do passado, substituídos pela consideração dos povos indígenas como sujeitos do seu próprio destino, no sentido do que determina o dever dos Estados de adotar medidas especiais para terminar com séculos de discriminação”. (TAULI-CORPUZ, 2015, p. 23).

Além dos povos indígenas, a Convenção nº 169 tem como sujeitos de direitos os povos tradicionais, grupos com identidade étnica e cultural diferenciada, modo de vida tradicional e territorialidade própria, tais como quilombolas, ciganos, extrativistas, pescadores artesanais caiçaras, quebradeiras de coco babaçu, faxinalenses, benzedeiros, entre outros.

Para a Convenção, conforme o art. 1º, 1, b, povos indígenas são aqueles que

descendem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou colonização, ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas. (OIT, 1989).

Já os povos tribais ou tradicionais, de acordo com o art. 1º, 1, a, são aqueles “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”. (OIT, 1989).

O direito à consulta prévia, livre e informada se baseia no direito à autodeterminação, uma vez que consultar as comunidades indígenas afetadas é o mínimo para se garantir que o Estado respeite os direitos, as jurisdições e as formas de organização social próprias dos povos indígenas, a fim de prevenir violações aos direitos desses povos e conflitos socioambientais (SOUZA FILHO, 2019).

Rememore-se que, no ordenamento brasileiro, com a promulgação da CRFB/88, rompia-se o teor integracionista e assimilacionista com o qual vinham sendo tratados os indígenas e asseverava-se a eles o reconhecimento de sua “organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. (BRASIL, 1988). Dessa

forma, segundo Souza Filho (1998, p. 107), “a partir de 5 de outubro de 1988, o índio, no Brasil, tem o direito de ser índio”.

A consulta tem como objeto a própria viabilidade do empreendimento cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar os povos indígenas diretamente. Consoante Rojas Garzón, Yamada e Oliveira (2016, p. 22, 24), não cabe “hipóteses de exclusão do direito à consulta sobre medidas que afetam os povos interessados, suas terras e seus direitos; nem de restrição por interesse público ou diminuição do escopo da consulta para mera negociação de mitigações e compensações”, sob pena de a consulta ser limitada a um “trâmite de quantificação de danos”.

A consulta se propõe a garantir o diálogo intercultural. Desse modo, “o direito à consulta prévia, livre e informada não deve ser transformado em instrumento para referendar decisões governamentais, nem em um espaço burocrático que inviabilize a participação efetiva dos sujeitos interessados” (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 37).

Entende-se por medidas legislativas que exigem consulta prévia: “projeto de lei de educação diferenciada para povos indígenas, projeto de lei que altera procedimento de titulação de territórios quilombolas etc”. (PONTES JÚNIOR, 2015, p. 104). Enquanto que as medidas administrativas compreendem “projetos hidrelétricos e minerários, planos de extração de petróleo, construção de estradas e construção de postos de atendimento diferenciado”. (PONTES JÚNIOR, 2015, p. 104).

A consulta é prévia, porque deve ser feita na fase de planejamento do projeto, plano ou medida correspondente, com suficiente antecedência ao começo das atividades de execução (PONTES JÚNIOR, 2015). A Corte IDH já esclareceu que é preciso consultar desde as primeiras etapas de planejamento da proposta, permitindo que os povos participem verdadeiramente e possam influenciar a adoção das decisões (CORTE IDH, 2012). “A inobservância da consulta prévia implica na nulidade da autorização concedida”. (PONTES JÚNIOR, 2015, p. 105).

Com base no art. 6º, 1, da Convenção nº 169, o governo tem a obrigação de consultar e demonstrar a observância de todas as suas garantias, sendo uma obrigação intransferível do Estado, não passível de delegação a terceiro ou a empresa privada, sobretudo quando a empresa for diretamente interessada na execução do projeto (CORTE IDH, 2012).

O adjetivo livre significa dizer que não deve haver qualquer pressão. Os sujeitos interessados não podem ser coagidos, quer seja pelo poder do Estado, pelo uso da força, por pressão de empresas ou pelo oferecimento de vantagens pessoais. “A decisão de um povo indígena ou tribal deve ser tomada de maneira livre, consciente e como resultado de um processo de discussão interna, de acordo com suas formas de organização, seus usos, costumes e tradições” (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 42). Ademais, conforme dispõe o art. 6º, 2, da Convenção nº 169, as consultas devem ser efetuadas de boa-fé (OIT, 1989).

O âmago da consulta é que seja informada. “O Estado deve assegurar que os povos consultados tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo riscos ambientais e de sobrevivência, para que a discussão ocorra com o pleno conhecimento e que o projeto seja aceito ou rejeitado de forma voluntária e consciente” (PONTES JÚNIOR, 2015, p. 106). Ou seja, é garantida a participação direta dos povos afetados na elaboração do EIA/RIMA, de maneira que o processo respeite a organização política da comunidade e possibilite sua plena compreen-

são, atentando para a diversidade linguística e valendo-se de intérpretes, caso seja necessário (PONTES JÚNIOR, 2015).

Além disso, a Corte IDH tem o entendimento no sentido de que os governos precisam garantir o caráter “culturalmente apropriado” das consultas, em conformidade “com os costumes e tradições” dos sujeitos interessados, particularmente quanto aos seus métodos tradicionais de decisão, cabendo aos próprios sujeitos decidirem sobre sua forma de representação, e não ao Estado (CORTE IDH, 2007, p. 42; GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016).

Quando um projeto afeta direitos territoriais de forma substancial, surge a figura do consentimento para legitimar a medida a ser tomada pelo governo. A Corte IDH estabeleceu, de forma genérica, ao julgar o caso *Saramaka vs. Suriname* (2007), a exigência do consentimento “nas hipóteses de grandes projetos de empreendimento que provoquem perda de território ou seu grave comprometimento no que diz respeito ao acesso, uso e gozo dos recursos fundamentais à existência física e cultural do grupo” (DUPRAT, 2015, p. 72).

A Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas dispõe cinco casos em que o consentimento é exigível para que o Estado adote a medida: I) remoção dos povos indígenas (art. 10); II) privação de bens culturais, intelectuais, religiosos e espirituais (art. 11, 2); III) privação do território e dos recursos por meio de confisco, tomada, ocupação, utilização ou dano (art. 28, 1); IV) armazenamento ou eliminação de materiais perigosos em terras ou territórios indígenas (art. 29, 2); e V) projeto que afete as terras, territórios ou outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos (art. 32, 2) (ONU, 2007).

Em 2003, a OIT (2003, p. 16) publicou manual no qual esclarece que a “Convenção não confere aos povos indígenas e tribais o direito de veto”, isto é, “a decisão da comunidade consultada não tem o poder de simplesmente negar a iniciativa do Estado, o que não significa que o conteúdo da consulta não seja vinculante, em termos de condicionar e influenciar a decisão”. (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 45).

Em outras palavras, a consulta não é direito de veto, uma vez que, “numa sociedade plural, nenhum grupo pode ter o domínio absoluto das decisões que escapam ao seu exclusivo interesse”. (DUPRAT, 2015, p. 72).

Por outro lado, quando a consulta é realizada sem observar a relação indivíduo/terra/propriedade, o respeito à diversidade cultural e à autonomia dos povos indígenas e comunidades tradicionais ou sem garantir qualquer grau de influência na tomada de decisão governamental, tratando-se de invasão a territórios e comprometendo a existência desses grupos, o Estado termina por apenas legitimar ações ou condutas abusivas contra os direitos de povos indígenas e tribais (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016).

Nessa linha, nas hipóteses de grandes projetos de empreendimento que provoquem perda de território ou grave comprometimento aos recursos fundamentais à existência física e cultural do grupo, conforme a jurisprudência da SIDH, em especial o entendimento adotado pela Corte IDH no caso *Saramaka vs. Suriname* (2007), entende-se que aos povos indígenas e tribais é conferido o direito do veto, de natureza absoluta, considerando que os territórios ocupados por eles são espaços fundamentais para as suas culturas e seus valores espirituais (DUPRAT, 2015). De acordo com Rojas Garzón (2009), neste caso, o consentimento deve ser explícito e motivado, de maneira que o silêncio não pode ser interpretado como consentimento (GARZÓN, 2009).

Ademais, ressalta-se que não se confunde consulta prévia com oitiva constitucional e audiência pública ambiental. A oitiva constitucional trata-se de um tipo de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas em relação a uma medida legislativa, precisamente a edição de Decreto Legislativo pelo Congresso Nacional para autorizar a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de minérios em terras indígenas, prevista no art. 231, § 3º, da CRFB/88, sendo a oitiva espécie do gênero consulta (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016).

Conforme preceitua Silva (2005), ao Congresso Nacional se imputou a incumbência de julgar cada situação concreta, no intuito de sopesar os direitos e interesses dos indígenas e a necessidade do aproveitamento dos recursos hídricos e potenciais energéticos, avaliando os impactos de cada caso concreto, reconhecido o princípio da prevalência dos interesses indígenas por se tratar de terras tradicionais (SILVA, 2005).

As audiências públicas ambientais fazem parte do processo de licenciamento ambiental, realizadas com o objetivo de dar publicidade ao EIA/RIMA e recolher contribuições que vão subsidiar a decisão de viabilidade socioambiental do projeto pelo órgão licenciador, no intuito de possibilitar discussões acerca do projeto e seus respectivos impactos ambientais por parte da população atingida (PONTES JÚNIOR, 2015). Seus fundamentos encontram-se na CRFB/88, na Lei nº 9.784/1999 e nas Resoluções nº 001/86 e nº 009/89 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Em poucas palavras, a consulta prévia, livre e informada deverá ocorrer, mediante procedimentos em consonância com a língua, a cultura, os costumes e a organização social de cada comunidade, quando medidas administrativas e legislativas estejam suscetíveis de afetar terras indígenas e as de comunidades tradicionais. Possui natureza procedimental, devendo ser renovada a cada fase do procedimento ambiental que agregar novas informações sobre os impactos a serem suportados e as medidas tendentes a mitigá-los e compensá-los (DUPRAT, 2015).

Desse modo, vislumbra-se que, no decorrer de todo o processo de licenciamento da UHE Belo Monte, não houve em nenhum momento sequer algum tipo de consulta prévia aos povos indígenas e comunidades tradicionais afetadas. Conforme já citado em tópico anterior, a Ação Civil Pública nº 2006.39.03.000711-8 e a ADI nº 3.573/DF foram propostas pelo MPF, justamente, com o fito de declarar nulo/inconstitucional o Decreto Legislativo nº 788/2005, uma vez que não houve a oitiva prévia aos povos indígenas pelo Congresso Nacional antes da edição do decreto de autorização.

Frise-se, também, que as audiências públicas foram consideradas como a consulta prévia prevista na Convenção nº 169 da OIT por parte do governo brasileiro. O Estado, por meio da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), “alega que a consulta foi realizada no período compreendido entre 18 de agosto e 02 setembro de 2009 com os povos indígenas que estavam nas Áreas de Influência Direta e Indireta”. (AIDA *et al.*, 2010, p. 28).

No entanto, segundo os ativistas indígenas e o MPF, a FUNAI havia apenas visitado “as duas terras indígenas para apresentar brevemente o seu relatório, mas afirmou várias vezes que as reuniões não eram de consulta e que a consulta teria lugar mais tarde (as gravações e as atas das reuniões atestam isso), demonstrando a má fé no procedimento”. (AIDA *et al.*, 2010, p. 28).

### 3.1 O PODER VINCULANTE DA CONVENÇÃO 169 DA OIT

A Convenção nº 169 da OIT impõe aos Estados nacionais a obrigação de realizar consulta sempre que medidas administrativas ou legislativas afetem diretamente os direitos dos povos. A Convenção nº 169 é de aplicação imediata para os países que a ratificaram, ou seja, no momento após a ratificação (art. 84, VIII, da CRFB/88), não depende da “edição de decreto de execução presidencial e ordem de publicação para que irradiem seus efeitos nas ordens internacional e interna”. (MAZZUOLI, 2021, p. 197).

Predomina no STF o entendimento jurisprudencial da “supralegalidade” dos tratados de direitos humanos, isto é, conforme esse entendimento adotado pelo STF no RE 466.343-SP, a Convenção nº 169 da OIT está abaixo da CRFB/88 e acima das demais normas e leis que vigoram no país, pois se trata de um tratado internacional de direitos humanos não aprovado pelo rito do § 3º do art. 5º da CRFB/88 (SILVA, 2019).

No entanto, consoante anuncia Mazzuoli (2020, p. 767), os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, sejam os aprovados pelo quórum do §3º do art. 5º da CRFB/88 ou não, têm índole e nível constitucionais e aplicabilidade imediata, haja vista as disposições nos §§1º e 2º do art. 5º da CRFB/88 que, ao estipular que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes de tratados internacionais em que o Brasil seja parte, “os inclui no seu catálogo de direitos protegidos, ampliando o seu bloco de constitucionalidade” (MAZZUOLI, 2020, p. 767).

Nesse sentido, no julgamento da ADI nº 3.239, em fevereiro de 2018, o Ministro Celso de Mello, à época, defendeu “o status constitucional da Convenção nº 169, apontando o caminho da superação do entendimento da ‘supralegalidade’ dos tratados de direitos humanos pelo STF”. (SILVA, 2019, p. 53).

Conclui-se, portanto, sob o ponto de vista hermenêutico, que a Convenção nº 169 da OIT é materialmente constitucional em razão de ser um tratado internacional que versa sobre direitos humanos, tendo em vista o disposto no § 2º do art. 5º da CRFB/88 e o sistema de proteção internacional de direitos humanos ao qual o Brasil se subordina.

Significa dizer que os Estados nacionais devem adaptar sua legislação para desenvolver a Convenção dentro de seus países, o que implica em revogar todas as regras que são contrárias à Convenção e adotar as que forem necessárias para implementá-la. “Se as medidas normativas e legislativas não forem suficientes, os Estados devem tomar outras medidas, tais como a adoção de políticas públicas que levem em conta os direitos e a perspectiva dos povos indígenas”. (FUNDAÇÃO PARA O DEVIDO PROCESSO, 2018, p. 4).

Um exemplo disso é o fato de que a Convenção nº 169 é o único instrumento internacional sobre direitos indígenas que prevê um mecanismo de supervisão de sua implementação nos Estados membros da OIT (FIGUEROA, 2009). Os Estados que a ratificaram estão obrigados a apresentar relatórios anuais sobre a implementação das Convenções da OIT, os quais são examinados pela Comissão de Peritos na Aplicação das Convenções e Recomendações (CPACR) (FIGUEROA, 2009).

Nessa senda, a consulta prévia, livre e informada constitui-se como direito fundamental aos povos indígenas e comunidades tradicionais, visto que está diretamente relacionada ao direito à autodeterminação desses povos. Ou seja, não há como realizar a consulta sem reco-

nhecer os direitos, as jurisdições e as formas de organização social próprias desses povos, os quais possuem um vínculo ímpar com a terra.

Além do mais, como leciona Duprat (2015, p. 74), “o Brasil está vinculado a essa ordem internacional de proteção aos direitos humanos por força de decisão de sua própria Constituição, que determina que o Estado se regerá em suas relações internacionais com base no princípio da prevalência desses direitos (art. 4º, II)”. De acordo com a autora, esse preceito se fundamenta nas normas ampliativas do rol de direitos fundamentais constantes dos §§ 2º a 4º do art. 5º da CRFB/88 (DUPRAT, 2015).

O Estado brasileiro, desde a promulgação das Convenções de Haia em 1907 (ratificada em 1914), e especialmente com a subscrição da Carta de São Francisco (1945) de constituição das Nações Unidas, assumiu na comunidade internacional o papel de corresponsável pela promoção dos direitos humanos (DUPRAT, 2015). Ademais, a CRFB/88, ao dedicar um capítulo específico para os indígenas, reconhece a sociedade nacional como plural, a qual tem no seu interior uma pluralidade de povos com direito a viverem as vidas como eles próprios entendem que devam viver (DUPRAT, 2009).

Dessa maneira, foram cometidas diversas ilegalidades no Caso Belo Monte, desde a ausência de oitiva constitucional para a edição do decreto legislativo autorizativo, perpassando pelas audiências públicas, a ausência de cumprimento das condicionantes para a expedição das licenças e o imbróglio no cenário internacional. O Estado brasileiro se mostrou como grande violador de direitos humanos, na medida que não garantiu - e se omitiu em garantir - o direito à vida, à terra, à cultura e às tradições dos povos indígenas e das comunidades tradicionais afetadas. Assim agindo, ignorou por completo o entendimento da Corte IDH acerca da construção de grandes empreendimentos em terras indígenas.

#### **4. A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA EM OUTROS DIPLOMAS INTERNACIONAIS E NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE IDH**

Além da Convenção nº 169 da OIT, a consulta livre, prévia e informada também está prevista na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e na Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas.

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas tem como grande virtude o fato de reunir, num único instrumento da Organização das Nações Unidas (ONU), um conjunto de direitos anteriormente reconhecidos, desta vez sob a perspectiva dos povos e pessoas indígenas. Já a Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas, aprovada e elaborada no âmbito da OEA, constitui um importante marco para a proteção dos povos indígenas da América, uma vez que passa a orientar as atividades dos Estados e dos órgãos de monitoramento do SIDH no que tange aos direitos desse grupo de pessoas (MAZZUOLI, 2021).

No entanto, sob o ponto de vista estritamente jurídico, ambas Declarações são instrumentos de *soft law*, portanto, não têm força vinculante para os Estados por serem destituídas da natureza jurídica de tratado.

Ou seja, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas não têm força jurídica obrigatória, enquadrando-se naquilo que se convencionou chamar de *soft law* ou *droit doux* (CAMPELLO; GOMES, 2018). Sendo assim, teriam por finalidade regulamentar futuros comportamentos dos Estados, porém, sem deterem o status de “norma jurídica”, na medida em que não possuem sanções para o caso de descumprimento ou inobservância de seu texto, exceto as de natureza moral (MAZZUOLI, 2011, p. 324 apud CAMPELLO; GOMES, 2018, p. 307).

Apesar disso, a Corte IDH vem produzindo extensa jurisprudência no sentido de assegurar o direito à consulta prévia, livre e informada das medidas que afetem os povos indígenas.

Como já citado, a Corte IDH estabeleceu, a partir do julgamento do caso *Saramaka vs. Suriname* (2007), uma distinção entre consulta e consentimento, “com exigência desse último nas hipóteses de grandes projetos de empreendimento que provoquem perda de território ou seu grave comprometimento no que diz respeito ao acesso, uso e gozo dos recursos fundamentais à existência física e cultural do grupo”. (DUPRAT, 2015, p. 72).

No caso *Sarayaku vs. Equador* (2012), “a Corte IDH desqualificou as reuniões conduzidas pela empresa empreendedora enquanto reunião de consulta prévia, enfatizando que este processo deve ser coordenado pelo Estado”. (BRASIL, 2019, p. 492). E, ainda, sublinhou que “o descumprimento dessa obrigação, ou a realização da consulta sem observar suas características essenciais, comprometem a responsabilidade internacional dos Estados”. (CORTE IDH, 2012, p. 55; BRASIL, 2019, p. 493).

No julgamento do caso *Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, a Corte IDH confirmou o direito ao território coletivo que os povos indígenas têm tradicionalmente usado e ocupado (MAZZUOLI, 2021), entendendo ter o Estado “a obrigação de adotar medidas especiais para reconhecer, respeitar, proteger e garantir a seus integrantes o direito de propriedade comunal relativo a esse território”. (CORTE IDH, 2015a, p. 125).

No tocante ao caso *Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras* (2015), a Corte IDH fixou que, em relação a desenvolvimento, investimento, exploração ou extração em territórios tradicionais, o Estado, além de efetuar um processo adequado e participativo de consulta, deve realizar um estudo prévio de impacto ambiental e social; e, quando for o caso, compartilhar de maneira razoável os benefícios que decorram da exploração dos recursos naturais (CORTE IDH, 2015b, p. 66).

A Corte IDH, ademais, ampliou seu entendimento sobre “os direitos de reparação material e imaterial, e no que se refere a povos indígenas e tribais, considerando para além dos danos coletivos socioambientais, os danos morais coletivos e danos espirituais”. (SILVA, 2017, p. 213).

Dessa forma, é patente que o Estado brasileiro não adotou os posicionamentos tomados pela Corte IDH quanto aos mecanismos de consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais, no que concerne ao caso *Belo Monte*. Dessa maneira, se omitiu em assegurar o direito à consulta prévia e, conseqüentemente, os direitos fundamentais desses povos, todos previstos em diplomas internacionais ratificados pelo Brasil, o que enseja a responsabilidade internacional do Estado Brasileiro por violação de direitos humanos.

## 5. A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

O Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste no conjunto de direitos e faculdades, previstos em normas internacionais, que garantem a dignidade da pessoa humana e beneficiam-se de garantias internacionais institucionalizadas (RAMOS, 2004).

Segundo Flávia Piovesan (2006), em razão das atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional passou a reconhecer que a proteção dos direitos humanos constitui questão de legítimo interesse e preocupação internacional, isto é, os direitos humanos transcendem e extrapolam o domínio reservado do Estado ou a competência nacional exclusiva.

Nessa esteira, a responsabilidade internacional do Estado revela-se numa ideia de que “os Estados estão vinculados ao cumprimento daquilo que assumiram no cenário internacional, devendo observar seus compromissos de boa-fé e sem qualquer prejuízo aos outros sujeitos do direito das gentes e às pessoas sujeitas a sua jurisdição”. (MAZZUOLI, 2021, p. 38). Constitui-se, por conseguinte, “para parte da doutrina, em uma obrigação internacional de reparação em face de violação prévia de norma internacional”. (RAMOS, 2004, p. 54).

Com isso, a responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos consiste em que, uma vez violados direitos voltados para a proteção dos indivíduos e a consolidação da dignidade humana, os Estados obrigados para com o Direito Internacional dos Direitos Humanos devem reparar o prejuízo causado.

Não importa se houve culpa, basta que a violação de direitos humanos tenha resultado de um descumprimento por parte de um Estado, de forma direta ou indireta, com suas obrigações assumidas, sendo, portanto, a responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos de natureza objetiva.

Desse modo, é possível a responsabilização internacional do Estado Brasileiro, perante o SIDH, por violação do direito à consulta prévia, livre e informada no caso Belo Monte, tendo em vista todas as irregularidades até aqui narradas que estão em desconformidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Convém salientar que a Corte IDH, mediante interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), definiu o direito à consulta prévia, livre e informada como “princípio geral do Direito Internacional” (CORTE IDH, 2012; GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016). “A jurisprudência do SIDH reforçou a necessidade de os Estados realizarem processos de consulta especiais e diferenciados, com respeito à organização social de cada povo ou comunidade tradicional”. (GARZÓN; YAMADA; OLIVEIRA, 2016, p. 8)

Além disso, o Direito Internacional dos Direitos Humanos impõe, orientado pelo princípio *pro homine*, que seja aplicada norma ou interpretação mais favorável quando se tratar de reconhecer direitos protegidos, mas também inversamente “la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”. (PINTO, 1997, p. 163 apud BIJOS; MELO, 2016, p. 29).

A Corte IDH, por fim, tem clara jurisprudência no sentido de que todo Estado é internacionalmente responsável por todo e qualquer ato ou omissão de qualquer poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) ou órgão do Estado que viole direitos internacionalmente consagrados (RAMOS, 2004).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consulta prévia, livre e informada constitui-se como direito fundamental aos povos indígenas e comunidades tradicionais. Consultar as comunidades indígenas afetadas, por todas às vezes em que medidas administrativas e legislativas estejam suscetíveis de afetá-los diretamente é o mínimo que um Estado pode fazer para respeitar os direitos à vida, à terra, aos costumes e à cultura dos povos indígenas.

Consiste na obrigação de um Estado de promover um processo em que os povos indígenas tenham conhecimento sobre os riscos ambientais de um determinado empreendimento, possam influenciar na tomada de decisões do projeto e escolherem sobre a sua forma de representação e a metodologia a qual será abordada no processo, respeitando a organização política da comunidade e possibilitando a plena compreensão a todos os envolvidos.

Nesse contexto, o Brasil vincula-se ao sistema internacional de direitos humanos, por força de sua própria CRFB/88, a qual estabelece que a República Federativa do Brasil tem como fundamento a dignidade da pessoa humana e rege-se, no âmbito das relações internacionais, pela prevalência dos direitos humanos e autodeterminação dos povos (BRASIL, 1988).

Desse modo, a Convenção nº 169 da OIT, que prevê o direito à consulta prévia, quando de sua ratificação pelo Brasil, passou a ser de observância obrigatória para o país, de maneira que o Estado Brasileiro passou a ter o dever de adaptar a legislação nacional em conformidade com a convenção e de adotar as medidas normativas e políticas públicas necessárias para implementá-la.

Todavia, no tocante ao caso da construção da UHE Belo Monte na Volta Grande do rio Xingu, observa-se que o Estado brasileiro se omitiu em garantir mecanismos que possibilitam o exercício do direito de consulta prévia pelos povos indígenas. O Estado brasileiro não realizou a oitiva constitucional das comunidades indígenas antes da edição do decreto autorizativo e não respeitou os ditames legais para a realização das audiências públicas. Além disso, descumpriu as condicionantes para a expedição das licenças ambientais, além de descumprir a medida cautelar concedida pela CIDH. E isso tudo, apesar das diversas ações civis públicas ajuizadas na tentativa de assegurar a consulta prévia.

A própria OIT, por meio de um relatório da Comissão de Especialistas em Aplicação de Convenções e Recomendações divulgado em 3 de março de 2012, reconheceu que “o governo brasileiro deveria ter realizado as oitivas indígenas nas aldeias impactadas por Belo Monte antes de qualquer intervenção que possa afetar seus bens e seus direitos”. (OIT..., 2012).

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, a propósito, estabelece, pelo princípio *pro homine*, que sempre há de ser encontrada a solução mais benéfica ao ser humano sujeito de direitos diante um caso concreto, bem como que sua razão de ser é de justamente oferecer uma

garantia subsidiária e mínima aos indivíduos, em especial àqueles que estão a todo momento tendo seus direitos violados.

Assim sendo, a responsabilização internacional do Estado Brasileiro, perante a SIDH, por violação do direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas afetados pela UHE Belo Monte é possível. E mais: talvez seja a medida derradeira para reparar os inumeráveis danos daí decorrentes.

## REFERÊNCIAS

AIDA *et al.* **Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 11 nov. 2010 [s.n.t.].

ALBUQUERQUE, Sofia Frota. **O Direito Indígena de Consulta Prévia no Brasil:** um estudo do caso Belo Monte. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/28056>. Acesso em: 13 maio 2021.

BIJOS, Leila; MELO, Cristina Nascimento de. Demarcação de Terras Indígenas e Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a Responsabilidade do Estado por Ato Judicial. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 23-38, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA.** Nota à imprensa nº 142. Brasília, 2011. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea). Acesso em: 2 jun. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, População Indígena e Comunidades Tradicionais. **Manual de jurisprudência dos direitos indígenas.** Brasília: MPF, 2019. <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/manual-de-jurisprudencia-dos-direitos-indigenas.pdf>. Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Agravo de Instrumento nº 2006.01.00.017736-8/PA. Quinta Turma. Relatora Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, 13 dez. 2006. Disponível em: <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=200601000177368&pA=200601000177368&pN=17006452006401000>. Acesso em: 12 maio 2021.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; GOMES, Jeovane da Silva. Os direitos de consulta e participação dos povos indígenas e a prática da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 3, n. 52, p. 300-323, 2018.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil.** 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

CONSÓRCIO Norte Energia vence leilão para a construção da usina de Belo Monte. **G1**, 20 abr. 2010. Jornal Nacional. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2010/04/consorcio-norte-energia-vence-leilao-para-construcao-da-usina-de-belo-monte.html>. Acesso em: 13 maio 2021.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso del Pueblo Saramaka. vs. Surinam.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador.** Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. Disponível em: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf). Acesso em: 19 maio 2021.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblos Kaliña e Lokono vs. Surinam.** Sentencia Serie C, n. 185, 2015a (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf). Acesso em: 3 jun. 2022.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra e seus membros vs. Honduras.** Sentencia Série C, n. 304, 2015b. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_304\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf). Acesso em: 4 jun. 2022.

CRUZ, Débora. Ibama concede licença para operação de Belo Monte. **G1**, Brasília, 24 nov. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/11/ibama-concede-licenca-para-operacao-de-belo-monte.html>. Acesso em: 28 maio 2021.

DUPRAT, Deborah. A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada. In: DUPRAT, Deborah (Org.). **Convenção 169 da OIT e os estados nacionais.** Brasília: ESMPU, 2015. p. 53-78. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/convencao-169-da-oit\\_web.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/convencao-169-da-oit_web.pdf). Acesso em: 3 jun. 2022.

DUPRAT, Deborah. A importância da Convenção 169 da OIT na garantia dos direitos dos povos indígenas e tribais. In: GARZÓN, Biviany Rojas (Org). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. p. 66-73.

ELETROBRÁS. **Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte:** Relatório de Impacto Ambiental - Rima, 2009. Disponível em: [https://eletrobras.com/pt/AreasdeAtuacao/geracao/belo\\_monte/Rima-AHE-Belo-Monte.pdf](https://eletrobras.com/pt/AreasdeAtuacao/geracao/belo_monte/Rima-AHE-Belo-Monte.pdf). Acesso em: 6 maio 2021.

FIGUEROA, Isabela. A Convenção 169 da OIT e o dever do Estado brasileiro de consultar os povos indígenas e tribais. In: GARZÓN, Biviany Rojas (Org). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. p. 13-48.

FUNDAÇÃO PARA O DEVIDO PROCESSO. **Manual para defender os direitos dos povos indígenas e tradicionais.** Washington D.C., 2018. Disponível em: [https://www.dplf.org/sites/default/files/povos\\_indigenas\\_web\\_c.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/povos_indigenas_web_c.pdf). Acesso em: 21 fev. 2021.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.** Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

GARZÓN, Biviany Rojas. Qualificando a democracia representativa em sociedades plurais. A consulta de matérias legislativas no Brasil. In: GARZÓN, Biviany Rojas(Org). **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009, p. 13-48.

GLASS, Verena. Construtora de Belo Monte descumpre condicionantes socioambientais e Ibama não pune. **Repórter Brasil**, 8 fev. 2013. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2013/02/construtora-de-belo-monte-descumpre-condicionantes-socioambientais-ibama-nao-pune/#:~:text=Al%C3%A9m%20de%20n%C3%A3o%20aplicar%20medidas,lavra%20de%20ouro%20por%2012>. Acesso em: 21 maio 2021.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática.** Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

IBAMA libera Licença de Instalação para Belo Monte às vésperas do Dia Mundial do Meio Ambiente. In: MOVIMENTO Xingu Vivo para Sempre. 1 jun. 2011. Disponível: <https://xinguvivo.org.br/2011/06/01/ibama-libera-licenca-de-instalacao-para-belo-monte-as-vesperas-do-dia-mundial-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 28 maio 2021.

KRÜGER, Ana. Belo Monte ativa última turbina da hidrelétrica em cerimônia com a presença de Bolsonaro. **G1**, Brasília, 27 nov. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/27/belo-monte-ativa-ultima-turbina-da-hidreletrica-em-cerimonia-com-a-presenca-de-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 18 maio 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos.** 8. ed. Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

MONTEIRO, Roberta Amanajas; GIMENEZ, Heloisa Marques. O direito à consulta dos povos indígenas no caso da UHE de Belo Monte: um olhar à luz da perspectiva decolonial. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 24, 2015,

Aracajú. **Anais Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/phc1kv31/q9Ub6B6Bn2790sx6.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2022.

NORTE ENERGIA S.A. **UHE Belo Monte, 2014**. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/40614757/paper-belo-monte-dezembro>. Acesso: 2 jun. 2022.

OIT diz que governo violou Convenção 169 no caso de Belo Monte. *In*: MOVIMENTO Xingu Vivo para Sempre. 5 mar. 2012. Disponível em: <https://xinguvivo.org.br/2012/03/05/oit-diz-que-governo-violou-convencao-169-no-caso-de-belo-monte/>. Acesso em: 26 maio 2021.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**, 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%20C2%BA%20169.pdf>. Acesso em 2 jun. 2022.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convênio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales: un manual**. Genebra: OIT, 2003. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100764.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100764.pdf). Acesso em: 6 jun. 2022.

OLIVEIRA, Nielmar de. Lobão critica OEA por ingerência em Belo Monte. **Agência Brasil**, 6 abr. 2011. Disponível em: <http://agenciabrasil.etc.com.br/noticia/2011-04-06/lobao-critica-oea-por-ingerencia-em-belo-monte>. Acesso em: 28 maio 2021.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**, de 13 de setembro de 2007. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_sobre\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Povos\\_Indigenas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf). Acesso em: 3 jun. 2022.

PEREIRA, Giovana Agútoli. **Dever de Consulta aos Povos Indígenas e Tradicionais**: análise da jurisprudência dos Tribunais Superiores e Regionais Brasileiros. Monografia - Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2019. Disponível em: <http://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2020/03/GiovanaAgutoli.pdf>. Acesso em: 12 maio 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PONTES JÚNIOR, Felício. Audiência pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações. *In*: DUPRAT, Deborah (Org.). **Convenção 169 da OIT e os estados nacionais**. Brasília: ESMPU, 2015. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/convencao-169-da-oit-web.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/convencao-169-da-oit-web.pdf). Acesso em: 3 jun. 2022.

POZZATTI JUNIOR, Ademar; RIBEIRO, Luana Isis. Entre os Direitos Humanos e a pressão política: o caso Belo Monte no Sistema Interamericano. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, Ijuí, v. 2, n. 4, p. 107-142, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/3350> Acesso em: 6 jun. 2022.

PROCESSOS caso Belo Monte. Procuradoria Regional da 1ª Região. Ministério Público Federal. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/docs/tabela-belo-monte/view>. Acesso em: 14 maio 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

RIBEIRO, Thayana; LOSURDO, Federico. A autodeterminação e o direito dos povos indígenas à consulta prévia no ordenamento brasileiro e no internacional: análise do caso da Hidrelétrica Belo Monte. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, v. 3, n. 2, p. 78-98, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/2514>. Acesso em: 6 jun. 2022.

SENA, Beatriz Veríssimo de. **Reexame judicial de políticas públicas**: caso da construção da Usina Belo Monte. 2012. 44 p. Monografia (Especialização em Direito Administrativo) - Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Administrativo, Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2012. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/124>. Acesso em: 11 maio 2021.

SICILIANO, André Luiz. **O caso Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos: uma análise em dois níveis**. *In*: III Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP e PUC/SP), 3, 2011, São Paulo. *Anais...* Disponível em: [https://www.academia.edu/3264486/O\\_CASO\\_](https://www.academia.edu/3264486/O_CASO_)

DE\_BELO\_MONTE\_NA\_COMISS%C3%83O\_INTERAMERICANA\_DE\_DIREITOS\_HUMANOS\_AN%C3%81LISE\_EM\_DOIS\_N%C3%8DVEIS. Acesso em: 6 jun. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina**: re-existir e co-existir. 2017. 329 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017.

SILVA, Liana Amin Lima da. Sujeitos da Convenção n° 169 da Organização internacional do Trabalho (OIT) e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado (CCPLI). In: GLASS, Verena et al. (Org). **Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 47-107.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A Força Vinculante do Protocolo de Consulta. In: GLASS, Verena et al. (Org). **Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. p. 19-45.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 1998.

TAULI-CORPUZ, Victoria. Prólogo. In: HUACO PALOMINO, Marco Antonio. **Los trabajos preparatorios del Convenio n° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales em Países Independientes**. Bolívia: Editora Presencia S.R.L, 2015.

VALLE, Raul Silva Telles do. STF extingue ação contra Belo Monte. **Rota Brasil Oeste**, 2005. Disponível em: <http://www.brasiloeste.com.br/2005/12/usina-belo-monte-4/>. Acesso em: 10 maio 2021.

VENTURA, Deisy; CETRA, Ortiz Raísa. O Brasil e o sistema interamericano de direitos humanos: de Maria da Penha a Belo Monte. In: FILHO, José Calos Moreira da Silva; TORELLY, Marcelo (Orgs.). **Justiça de transição nas Américas**: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Fórum, 2013. Disponível em: <https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/ventura-cetra-o-brasil-e-o-sidh-2012-21.pdf>. Acesso em: 18 maio 2021.

VIEIRA, Flávia do Amaral. **Direitos Humanos e Desenvolvimento na Amazônia**: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2015. 243 p. Dissertação (mestrado) – Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/135654>. Acesso em: 4 maio 2021.

VILLAS-BÔAS, André; GARZÓN, Biviany Rojas; REIS, Carolina; AMORIM, Leonardo; LEITE, Letícia. **Dossiê Belo Monte**: Não há condições para a Licença de Operação. Instituto Socioambiental, 2015. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>. Acesso em: 12 maio 2021.

ZUGMAN, Daniel Leib. O dever de consulta aos povos indígenas e a construção da Usina de Belo Monte. **Revista Discente DIREITO GV – redGV**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 94-106, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdiscentegv/article/view/19610>. Acesso em: 4 maio 2021.

#### Dados do processo editorial

- Recebido em: 01/08/2022
- Controle preliminar e verificação de plágio: 07/08/2022
- Avaliação 1: 18/09/2022
- Avaliação 2: 08/10/2022
- Decisão editorial preliminar: 08/10/2022
- Retorno rodada de correções: 20/10/2022
- Decisão editorial/aprovado: 23/10/2022

#### Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2