



A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros

Free and informed prior consultation of indigenous peoples: from its provision in ILO Convention 169 to its application by the Inter-American Court of Human Rights and Brazilian higher courts

Consulta previa libre e informada a las poblaciones indígenas: desde su previsión en el Convenio 169 de la OIT hasta su aplicación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los tribunales superiores brasileños

Tatiana de A. F. R. Cardoso Squeff

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9206961411279490>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9912-9047>

Rafaela Sarmento

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4142753246243795>

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-5584-8759>

Clara Moura Horn

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9584505940448634>

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7279-081X>

RESUMO

Introdução: Em razão da Convenção 169 de 1989 da OIT abandonar o viés assimilacionista em relação aos povos indígenas, inaugurando o respeito para com a diversidade, por meio desse texto busca-se verificar justamente a relevância da citada Convenção, em especial, de como ela tem sido aplicada tanto pelo Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos, em particular pela Corte Interamericana, e de que maneira essa utilização gera reflexos no Brasil, sobretudo, no âmbito do Poder Judiciário em razão do Controle de Convencionalidade.

Objetivo: O artigo busca destacar o que prescreve, assim como a importância da Convenção 169 da OIT; verificar o seu uso tanto pela Corte IDH, como também pelos tribunais superiores pátrios (STF e STJ); e explanar o que é o Controle de Convencionalidade, expondo, ainda, a sua obrigatoriedade tal como determinada pelo CNJ.

Metodologia: Realiza-se uma pesquisa de natureza qualitativa, a qual utiliza-se do método de abordagem hipotético-dedutivo, pois, partindo-se da hipótese de que a Convenção 169 da OIT é um divisor de águas no que tange a asseguarção dos direitos dos povos indígenas, busca-se não apenas compreendê-la de maneira geral, como também, de modo específico, notar a sua aplicação pelo Sistema Interamericano e pelos Tribunais superiores pátrios. Já quanto à análise dos objetivos, essa será realizada por meio dos

métodos descritivo quanto às normas estudadas, almejando elucidar o que elas prescrevem, e exploratório no que diz respeito a aplicação dessas normas pelos tribunais interamericano e superiores, voltando-se ao aprofundamento da compreensão sobre o uso do Controle de Convencionalidade. Por fim, quanto aos procedimentos, utiliza-se tanto as técnicas bibliográficas, documentais e jurisprudenciais de pesquisa.

Resultados: Através do presente estudo foi possível notar que, apesar da Convenção 169 da OIT prescrever o direito à consulta prévia livre e informada e o seu uso ser ratificado pela Corte Interamericana mesmo que este não seja um direito prescrito em documentos interamericanos, o uso dos precedentes desta Corte que tratam da referida consulta não são amplamente usados no Brasil pelos tribunais superiores (STF e STJ), denotando um problema no que tange à perfectibilização do Controle de Convencionalidade pleno no país, mesmo que o CNJ tenha determinado a sua aplicação em 2022.

Conclusão: Com o texto, esperava-se dizer que o Controle de Convencionalidade relativo à aplicação da Convenção 169 da OIT, demandado tanto pela Corte IDH como pelo CNJ, é realizado no Brasil quando da análise da jurisprudência dos tribunais superiores. Outrossim, o que se verificou é que, muito embora a Convenção seja usada nas fundamentações, a jurisprudência da Corte IDH não é, exigindo que medidas sejam adotadas especialmente no Poder Judiciário para a difusão deste conhecimento específico.

PALAVRAS-CHAVE: Convenção 169 da OIT; consulta prévia livre e informada; controle de convencionalidade; Recomendação 123 do CNJ; tribunais superiores.

ABSTRACT

Introduction: Due to ILO Convention 169 of 1989 abandoning the assimilationist bias towards indigenous peoples and pioneering the respect for diversity, this text seeks to verify the relevance of the Convention, principally how it has been applied by the Inter-American System for the Protection of Human Rights, in particular by the Inter-American Court, and how this application has repercussions in Brazil, especially within the Judiciary due to the Control of Conventionality.

Objective: The article aims to highlight the provisions and importance of ILO Convention 169; verify its use by both the Inter-American Court of Human Rights and the Brazilian supreme courts (STF and STJ); and explain what Convention Compliance is, also exposing its mandatory nature as determined by the CNJ.

Methodology: A qualitative study is conducted, using the hypothetical-deductive approach, based on the hypothesis that ILO Convention 169 is a turning point in terms of securing the rights of indigenous peoples. The aim is not only to understand it in general terms, but also to note its specific application by the Inter-American System and the higher courts in Brazil. As for the analysis of the objectives, this will be carried out using descriptive



methods with regard to the norms studied, aiming to elucidate what they prescribe, and exploratory methods with regard to the application of these norms by the Inter-American and higher courts, focusing on deepening the understanding of the use of Conventionality Control. Finally, with regard to procedures, bibliographic, documentary, and jurisprudential research techniques will be used.

Results: Through this study, it was possible to note that, although ILO Convention 169 prescribes the right to a free, prior, and informed consultation and its use has been ratified by the Inter-American Court, even though this is not a right prescribed in inter-American documents, the precedents of this Court dealing with such consultation are not widely used in Brazil by the higher courts (STF and STJ), indicating a problem with regard to the perfection of full Convention Control in the country, even though the CNJ has determined its application in 2022.

Conclusion: The text was intended to state that the conventionality control relating to the application of ILO Convention 169, demanded by both the Inter-American Court of Human Rights and the National Council of Justice, is carried out in Brazil when analyzing the jurisprudence of the higher courts. However, what has been found is that, although the Convention is used in the reasonings, the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights is not, requiring measures to be adopted, especially in the Judiciary, to disseminate this specific knowledge.

KEYWORDS: CNJ Recommendation 123; conventionality control; free, prior, and informed consultation; higher courts; ILO Convention 169.

RESUMEN

Introducción: En razón del Convenio 169 DE 1989 de la OIT abandonar el sesgo asimilacionista con relación a los pueblos indígenas, inaugurando el respeto hacia la diversidad, en este texto se busca verificar precisamente la relevancia del citado Convenio, en particular, de cómo ha sido aplicado por la Corte Interamericana, y de qué manera esta utilización genera reflejos en Brasil, sobre todo, en el ámbito del Poder Judicial en virtud del Control de Convencionalidad.

Objetivo: El artículo busca destacar lo que prescribe, así como la importancia del Convenio 169 de la OIT; verificar su uso tanto por la Corte IDH, como también por los tribunales superiores patrios (STF y STJ); y exponer qué es el Control de Convencionalidad, señalando, además, su obligatoriedad tal como fue determinada por el CNJ;

Metodología: Se realiza una investigación de naturaleza cualitativa, la cual utiliza el método de abordaje hipotético-deductivo, pues, partiendo de la hipótesis de que el Convenio 169 de la OIT es un parteaguas en lo que respecta a la aseguración de los derechos de los pueblos indígenas, se busca



no solo comprenderlo de manera general, sino también, de modo específico, notar su aplicación por el Sistema Interamericano y por los Tribunales superiores patrios. En cuanto al análisis de los objetivos, este se realizará por medio de los métodos descriptivo en relación con las normas estudiadas, buscando elucidar lo que prescriben, y exploratorio en lo que concierne a la aplicación de estas normas por los tribunales interamericano y superiores, orientándose a la profundización de la comprensión sobre el uso del Control de Convencionalidad. Por fin, en cuanto a los procedimientos, se utilizan tanto las técnicas bibliográficas, documentales y jurisprudenciales de investigación;

Resultados: A través del presente estudio fue posible notar que, a pesar de que el Convenio 169 de la OIT prescribe el derecho a la consulta previa libre e informada y su uso es ratificado por la Corte Interamericana aunque este no sea un derecho prescrito en documentos interamericanos, el uso de los precedentes de esta Corte que tratan de la referida consulta no es ampliamente utilizado en Brasil por los tribunales superiores (STF y STJ), denotando un problema en lo que respecta a la perfectibilización del Control de Convencionalidad pleno en el país, mismo cuando el CNJ haya determinado su aplicación en 2022;

Conclusión: Con el texto, se esperaba decir que el Control de Convencionalidad relativo a la aplicación del Convenio 169 de la OIT, demandado tanto por la Corte IDH como por el CNJ, es realizado en Brasil al analizar la jurisprudencia de los tribunales superiores. No obstante, lo que se verificó es que, si bien el Convenio es usado en las fundamentaciones, la jurisprudencia de la Corte IDH no lo es, exigiendo que se adopten medidas especialmente en el Poder Judicial para la difusión de este conocimiento específico.

PALABRAS CLAVE: consulta previa, libre y informada; control de convencionalidad; convenio 169 de la OIT; Recomendación 123 del CNJ; tribunales superiores.

INTRODUÇÃO

A existência de comunidades indígenas e quilombolas nos diversos Estados Latino-Americanos é marcada por uma série de embates entre a preservação dos seus direitos e o que o 'homem branco da cidade' almeja realizar nos seus territórios. Por isso, o discurso internacional sempre foi assimilacionista, no sentido de retirar os indígenas e outras comunidades tradicionais de suas localidades, alterando o seu modo de vida e fazendo-os perder suas tradições e, ao fim, a sua cultura. Afinal,



SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso; SARMENTO, Rafaela; HORN, Clara Moura. A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v.8, p. 1-41, 2025. DOI: <https://doi.org/10.33239/rjtdh.v8.317>.

assim seria mais fácil obter os ganhos almejados com os seus territórios. Essa visão era amparada pela Convenção 107 de 1957 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹, segundo a qual seria possível a manutenção cultural das comunidades caso tais costumes não fossem incompatíveis com o sistema jurídico nacional, logo, garantindo a flexibilidade necessária para que os interesses dos Estados se sobressaíssem.

Contudo, essa visão foi alterada ao final do século XX. No Brasil, a modificação adveio com a Constituição Federal de 1988 (CF/88)², que inseriu o art. 231 no texto constitucional, e no plano internacional por intermédio da Convenção 169³ de 1989 da OIT. Ambos os documentos buscaram abandonar a política assimilacionista em vigor por mais de cinco séculos⁴, sustentando, finalmente, o direito à diferença, o qual não só reconhece como também prima pelo respeito à diversidade inerente às pessoas.⁵ E dentre as questões que se pode discutir quando se trata desta diferença é justamente a necessidade de se assegurar os modos de vida distintos, em prol da eficaz garantia do direito à autodeterminação. Nesse ponto, ganha destaque a prescrição do direito à consulta prévia livre e informada a tudo que diz respeito aos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais - direito esse que está prescrito na citada Convenção 169 da OIT.

Diante disso, nesse texto, busca-se verificar justamente a relevância da citada Convenção, em especial, de como ela tem sido aplicada tanto pelo Sistema

¹ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Indigenous and tribal populations convention**: n. 107. Genebra: ILO, 1957. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107. Acesso em: 30 set. 2025.

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 jun. 2023.

³ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Indigenous and tribal peoples convention**: n. 169. Genebra: ILO, 1989. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169. Acesso em: 10 set. 2025.

⁴ SOUZA FILHO, Carlos Frederico M. **O Renascer dos povos indígenas**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 90.

⁵ BITTAR, Eduardo. Reconhecimento e direito à diferença: teoria crítica, diversidade e a cultura dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 104, p. 555, jan./dez. 2009.



Interamericano de Proteção de Direitos Humanos, em particular pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), e de que maneira essa utilização gera reflexos no Brasil, sobretudo, no âmbito do Poder Judiciário em razão do Controle de Convencionalidade. Os objetivos do artigo, portanto, para além de compreender o que prescreve e a importância da Convenção 169, abrangem, ainda, conferir o seu uso tanto pela Corte IDH, como também pelos tribunais superiores pátrios, uma vez explanado o que é o Controle de Convencionalidade e a menção quanto à obrigatoriedade do seu uso pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Para tal fim, realiza-se uma pesquisa de natureza qualitativa, a qual utiliza-se do método de abordagem hipotético-dedutivo, pois, partindo-se da hipótese de que a Convenção 169 da OIT é um divisor de águas no que tange à asseguarção dos direitos dos povos indígenas, busca-se não apenas compreendê-la de maneira geral (seção 1), como também, de modo específico (seção 2), notar a sua aplicação pelo Sistema Interamericano e pelos Tribunais superiores pátrios.

Já quanto à análise dos objetivos, essa será realizada por meio dos métodos descritivo quanto às normas estudadas, almejando elucidar o que elas prescrevem, e exploratório no que diz respeito a aplicação dessas normas pelos tribunais interamericano e superiores, voltando-se ao aprofundamento da compreensão sobre o uso do Controle de Convencionalidade. Por fim, quanto aos procedimentos, utiliza-se tanto as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental pertinentes ao tema, selecionadas por meio das palavras-chave do texto, como também a jurisprudencial - esta limitada às sentenças da Corte IDH, do STJ e do STF, tal como devidamente apontado nas seções 1.2 e 2.2 do texto.

1 A relevância da Convenção 169 da OIT e o seu uso pela Corte IDH no que diz respeito à consulta prévia

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) trata dos direitos dos Povos Indígenas e Tribais, foi adotada na Conferência Geral da OIT realizada em 1989 na cidade de Genebra, na Suíça, sendo um dos principais



instrumentos de proteção à identidade e à existência desses povos. Os direitos previstos nesse instrumento são aplicáveis aos povos tribais, que se distinguem e são regidos por costumes ou tradições próprias ou legislação especial, compreendendo por exemplo as Comunidades Quilombolas⁶ e aos povos indígenas, descendentes de populações que habitavam o território antes da colonização ou do estabelecimento de suas fronteiras atuais, e que conservam suas instituições.

Desta forma, a primeira parte deste texto terá dois enfoques, inicialmente será abordada a Convenção como um marco paradigmático na superação da abordagem assimilacionista, além dos principais aspectos da Convenção, como o reconhecimento da autonomia, o direito à autodeterminação, o direito à consulta prévia, livre e informada e a proteção do direito à terra e ao território. Em um segundo momento, o foco se deslocará para a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), examinando sua interpretação da Convenção 169 em casos recentes, a fim de demonstrar sua consolidação e a aplicabilidade como parte dos instrumentos de proteção aos direitos dos povos tradicionais.

1.1 A Convenção 169 da OIT

A Convenção 169 da OIT surge para substituir tratados mais antigos que, de alguma forma, desconsideravam aspectos fundamentais na proteção de comunidades indígenas, como a Convenção 107 da OIT que, apesar de estabelecer medidas especiais para proteger instituições, pessoas, bens e o trabalho dos povos indígenas,⁷ também promovia a assimilação desses povos à sociedade, ignorando suas culturas e autonomia.⁸ Além disso, propunha a integração de indivíduos por meio do trabalho

⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso comunidades quilombolas de Alcântara vs. Brasil**: sentença de 21 de novembro de 2024: exceções preliminares, mérito, reparação e custas). [San José]: CIDH, 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_548_por.pdf. Acesso em: 26 set. 2025.

⁷ YUPSANIS, Athanasios. ILO Convention n. 169 concerning indigenous and tribal peoples in independent countries 1989-2009: an overview. *Nordic Journal of International Law*, Leiden, v. 79, p. 433-456, p. 434, 2010.

⁸ NAVARRO, Gabriela; MEJIA SALDAÑA, Marina; FIGUEIREDO, João Augusto Maranhão de Queiroz. Direitos Indígena na América do Sul: observância dos parâmetros interamericanos. *Revista Direito*



assalariado, de forma que se rompessem os laços comunitários e identitários, postura essa que foi seguida na legislação brasileira pela Lei n° 6.001, de 1973, conhecida como Estatuto do Índio.⁹ Essa abordagem paternalista e colonial nasceu da ideia de desenvolvimento da época, que considerava certos povos menos avançados, e, em virtude disso, acreditava-se que a integração, majoritariamente entendida como assimilação, desses povos às estruturas nacionais "avançadas" era não só inevitável, mas também benéfica para eles.¹⁰

A Convenção 169 rompe com a ideia de que esses povos devem ser assimilados, e, em vez disso, foca na proteção de sua autonomia e autodeterminação, seu principal objetivo é assegurar o respeito às suas culturas, formas de vida e instituições, bem como garantir seu direito de decidir sobre suas próprias prioridades de desenvolvimento.¹¹ O documento entrou em vigor em 1991 e atualmente conta com vinte e quatro estados parte, incluindo grande parte dos países da América Latina, como Brasil, Peru e Bolívia. Apesar disso, entre os não-partes estão diversos estados do norte global, como os Estados Unidos, Canadá, Suécia e Finlândia, além da maioria dos estados africanos e asiáticos, contando com apenas um país africano signatário, a República Centro-Africana, e dois asiáticos, Fiji e Nepal.¹²

Assim, a Convenção n° 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes introduz mudanças significativas, como o reconhecimento do direito de consulta prévia, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou

e *Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 580-606, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/7FzDGsWPMcQjstBxSkQFmm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2025. p. 586

⁹ SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Povos tribais da convenção 169 da OIT. *Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia*, v. 42, n. 3, p. 155-179 set./dez. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075/27099>. Acesso em: 30 set. 2025.

¹⁰ YUPSANIS, Athanasios. ILO Convention n. 169 concerning indigenous and tribal peoples in independent countries 1989-2009: an overview. *Nordic Journal of International Law*, Leiden, v. 79, p. 433-456, p. 435, 2010.

¹¹ ULFSTEIN, Geir. Indigenous peoples' right to land. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Heidelberg, v. 8, p. 1-48, 2004.

¹² INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Ratifications of C169: indigenous and tribal peoples convention*: n. 169. Genebra: ILO, 1991. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11300:0::no:11300:p11300_instrument_id:312314. Acesso em: 8 set. 2025.



administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.¹³ Esse direito de consulta tem importância ainda mais marcante ao estar intimamente ligado a outros direitos coletivos, como o direito à livre determinação, o direito de preservar sua identidade e integridade cultural e o direito à proteção de seu território.¹⁴

No entanto, apesar de ser um avanço em termos de proteção dos povos indígenas, enquanto ainda estava sendo debatida um grande número de mudanças foi proposto, e um acordo foi alcançado somente depois que as provisões foram tratadas como uma solução em pacote, em vez do procedimento usual de votar em cada artigo individual.¹⁵ Adicionalmente, é relevante salientar que, nesse mesmo contexto, o representante do governo brasileiro destacou que houve negociações muito difíceis e observou que grandes concessões foram feitas, no entanto, ele enfatizou que a solução encontrada para a questão da propriedade poderia criar problemas insuperáveis para o Brasil,¹⁶ demonstrando algumas das controvérsias que surgiram quando do debate sobre o texto da convenção.

Nesse sentido, é importante mencionar a previsão estratégica contida no Artigo 34 que permite que a convenção tenha uma aplicação flexível para cada

¹³ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Indigenous and tribal peoples convention: n. 169.** Genebra: ILO, 1989. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169. Acesso em: 10 set. 2025. (Artigo 6º).

¹⁴ CARMONA CALDERA, Cristóbal. Tomando los Derechos Colectivos en Sério: el Derecho a Consulta Previa del Convenio 169 de la OIT y las Instituciones Representativas de los Pueblos Indígenas. **Revista Ius et Praxis**, Talca, v. 19, n. 2, p. 301-334, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122013000200009>. Disponível em: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122013000200009&lng=en&nrm=iso&tlng=en **SERIOUSLY: THE RIGHT TO PRIOR CONSULTATION OF ILO CONVENTION 169 AND THE REPRESENTATIVE INSTITUTIONS OF THE INDIGENOUS PEOPLES**. Acesso em: 9 set. 2025.

¹⁵ “He suggested that the package of Articles would constitute a basis to reach a firm understanding in order to finalise the task the Committee had been given by the Conference. He felt that in view of the agreements which had been reached concerning the issues dealt with in Part II of the draft Convention, only amendments to Article 17(2) should be considered. [...] This approach received general support, though a number of members expressed reservations in various aspects of these texts.” INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Record of Proceedings: provisional record: 76th Session: fourth item on the agenda: partial revision of the indigenous and tribal populations convention: n. 107.** Genebra: ILO, 1989. p. 817-818 (25/16-17). Disponível em: [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1989-76\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1989-76).pdf). Acesso em: 16 set. 2025.

¹⁶ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Record of Proceedings: provisional record: 76th Session: fourth item on the agenda: partial revision of the indigenous and tribal populations convention: n. 107.** Genebra: ILO, 1989. p. 817-818 (25/16-17). Disponível em: [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1989-76\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1989-76).pdf). Acesso em: 16 set. 2025.



estado. Muitos Estados manifestaram preocupação com alguns termos utilizados na convenção, como por exemplo “povos” e “territórios”, como fica claro na fala do Senhor Malviya, em representação da Índia, destacando que: *“We are happy that Article 34 of the new Convention provides the desired flexibility to the nature and scope of the measures to be taken having regard to the conditions characteristic of each country.”*¹⁷

A dificuldade em aprovar o texto da convenção e a escolha de aprovação do texto do art. 34 evidenciam, sem dúvida, a resistência de muitos países em reconhecer os direitos intrínsecos dos povos originários. Dois desses direitos se destacam: o direito à consulta prévia e o direito à terra e ao território. Este último é particularmente relevante, pois, além de sua importância fundamental para a proteção desses povos, foi o principal motivo da oposição de várias nações à convenção.¹⁸

Em relação ao direito à consulta prévia, o art. 6.1 da convenção obriga os estados a consultar os povos interessados, por meio de processo apropriado, com ênfase na utilização de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas que tenham a potencialidade de afetá-los diretamente. Dessa forma, o estabelecimento dessa obrigação de consulta se materializa como o mais importante meio para garantir a efetividade e a proteção de direitos através da participação na tomada de decisões.¹⁹

O artigo 6.2 determina que essas consultas deverão ser feitas em boa fé e considerando as circunstâncias, tendo como objetivo conseguir o consentimento acerca das medidas que foram debatidas. Ainda, o Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) da OIT, ao examinar casos da

¹⁷ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Record of Proceedings**: (thirty-seventh sitting). Genebra: ILO, 1989. p. 1088 (32/11). Disponível em: [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1989-76\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1989-76).pdf). Acesso em: 16 set. 2025.

¹⁸ ULFSTEIN, Geir. Indigenous peoples' right to land. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Heidelberg, v. 8, p. 1-48, 2004.

¹⁹ HENRIKSEN, John B. Key principles in implementing ILO Convention n. 169. Genebra: International Labour Organization, 2008. 86 p. (Research on Best Practices for the Implementation of the Principles of ILO Convention No. 169; Case Study 7). Disponível em: [https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/Key-principles-in-implementing-ILO-Convention/995627021902676#files_and_links_\(1\)](https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/Key-principles-in-implementing-ILO-Convention/995627021902676#files_and_links_(1)). Acesso em: 16 set. 2025.



Convenção 169 referentes a Colômbia²⁰ e Venezuela²¹, estabeleceu que a consulta às comunidades indígenas deve ser prévia, formal, completa, com diálogo genuíno, respeito mútuo e boa-fé, não bastando uma mera reunião informativa para satisfazer as exigências da Convenção.

Entretanto, alguns doutrinadores entendem não existir a obrigatoriedade de que de fato se entre um consenso ou acordo entre o Estado e o povo consultado para que se cumpra o requisito da consulta prévia previsto na Convenção, já que ela não concede direito de veto aos povos indígenas.²² Apesar disso, o artigo 4.2 estabelece que qualquer medida especial de proteção aos povos indígenas não pode ir contra sua vontade, podendo ser interpretado que os Estados precisam obter o consentimento antes de implementar tais medidas, assim, o resultado da consulta prévia se tornaria vinculante, exigindo um consenso entre as propostas do governo e os interesses dos povos impactados.²³

Nesse sentido, pode-se entender que quando a medida a ser adotada tenha a potencialidade de gerar impacto direto e significativo na vida ou nos territórios indígenas cria uma forte expectativa de que a medida proposta não deve ser implementada sem consentimento e, em certos casos, essa expectativa pode se tornar uma proibição do projeto se não houver consentimento.²⁴ Essa interpretação

²⁰ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Reclamación**: artículo 24: informe del comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores Colombia (CUT) y la Asociación Médica Sindical Colombiana (ASMEDAS). Ginebra: ILO, 2001. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:50012:0::NO::P50012_COMPLAINT_PROCE_DURE_ID%2CP50012_LANG_CODE:2507239%2Ces. Acesso em: 17 set. 2025.

²¹ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**: articles 19, 22 and 35 of the Constitution. Ginebra: ILO, 2025. p. 1055. Relatório da 113ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-02/Report%20III%28A%29-2025-%5BNORMES-241219-002%5D-EN_0.pdf. Acesso em: 17 set. 2025.

²² ULFSTEIN, Geir. Indigenous peoples' right to land. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Heidelberg, v. 8, p. 14, 2004.

²³ CONSULTA Livre, Prévia e Informada na Convenção 169 da OIT. [S.l.: s.n.], [2008?]. Disponível em: https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/. Acesso em: 30 set. 2025.

²⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**, James Anaya. Ginebra: ONU, 2009. 24 p. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>. Acesso em: 17 set. 2025.



vai de acordo com a jurisprudência da Corte IDH, que entende que quando se trate de projetos que tenham a potencialidade um impacto significativo dentro do território de um povo indígena, o Estado tem a obrigação não apenas de consultar, mas também deve obter seu consentimento livre, prévio e informado, segundo seus costumes e tradições.²⁵

Dessa forma, o foco da Convenção 169 da OIT no direito dos Povos Indígenas à consulta é inegável, sendo demonstrado pelas constantes demandas por uma aplicação justa e pela realização dos processos de consulta na América Latina, onde foi amplamente ratificada. Apesar de ainda restar um longo caminho a ser trilhado para a plena realização desse direito na América Latina, vários países da região criaram mecanismos legais para a consulta: Peru (2011), Chile (2013) e Panamá (2016) criaram leis de consulta ad hoc, Equador (2008) e Bolívia (2009) incluíram o direito à consulta em suas constituições, por fim, a Colômbia moldou o processo de consulta por meio de decisões de seus tribunais.²⁶

Ademais, além de estabelecer o direito à consulta prévia, a Convenção reconhece os direitos dos povos indígenas e tribais sobre a terra e o território tradicionalmente ocupado por aquela população originária, habitante de determinado estado antes mesmo do estabelecimento de suas fronteiras, entretanto, não determina que exista a transferência formal da propriedade, sendo suficiente que obtenham os mesmos direitos como se assim fosse.²⁷ Assim, reconhece o direito de usar, administrar e controlar as terras e os recursos naturais tradicionalmente ocupados, o que permite que os povos indígenas não apenas preservem e fortaleçam suas culturas e tradições, mas também promovam seu desenvolvimento de acordo

²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam**: sentencia del 28 de noviembre de 2007: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2007. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883975203>. Acesso em: 17 set. 2025.

²⁶ TOMASELLI, Alexandra. Political participation, the International Labour Organization, and indigenous peoples: Convention 169 'participatory' rights. **The International Journal of Human Rights**, Abingdon-on-Thames, v. 24, n. 2-3, p. 127-143, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13642987.2019.1677612?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 30 set. 2025.

²⁷ ULFSTEIN, Geir. Indigenous peoples' right to land. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Heidelberg, v. 8, p. 1-48, 2004. p.14. p. 24.



com suas necessidades.²⁸ Esse reconhecimento é vital, pois o território é a base de sua subsistência e identidade cultural, razão pela qual esse direito está intrinsecamente ligado ao direito à autodeterminação e ao direito de determinar suas próprias prioridades de desenvolvimento, que norteiam a Convenção.²⁹

Assim, a Convenção reconhece amplamente os direitos dos povos indígenas à terra e aos recursos tradicionalmente ocupados e utilizados, enfatizando o conceito de território ao incorporar o ambiente total das áreas por eles abrangidas.³⁰ Além disso, o texto normativo estabelece mecanismos de proteção para prevenir a remoção desses povos de suas terras tradicionalmente ocupadas, determinando em seu Artigo 16.2 que o traslado e reassentamento, além de apenas ser possível em condições excepcionais, somente poderão ser efetuados com seu consentimento livre e plenamente informado, não bastando a mera consulta.

Entretanto, a Convenção, apesar de por si só garantir diversos direitos aos povos e comunidades tradicionais e de as transformações normativas introduzidas terem impulsionado um amplo leque de políticas públicas para garantia dos direitos desses povos na América Latina,³¹ ainda deve servir para orientar a interpretação das normas nacionais sobre o tema, sendo aplicada e utilizada para a efetivação e ampliação dessa proteção. É o que se vislumbra em alguns precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), como se verá no item a seguir.

²⁸ GÖCKE, Katja. Protection and realization of indigenous peoples' land rights at the national and international level. *Goettingen Journal of International Law*, Gotinga, v. 5, n. 1, p. 127, 2013. DOI: <https://doi.org/10.3249/1868-1581-5-1-goecke>. Disponível em: <https://journals.uni-goettingen.de/gojil/article/view/2074>. Acesso em: 30 set. 2025.

²⁹ FEIRING, Birgitte; INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. *Understanding the indigenous and tribal people convention, 1989 (n. 169)*: handbook for ILO Tripartite Constituents. Geneva: International Labour Office, 2023. p. 21-22. Disponível em: https://ir.law.utk.edu/aall_websites/6. Acesso em: 16 set. 2025.

³⁰ FEIRING, Birgitte; INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. *Understanding the indigenous and tribal people convention, 1989 (n. 169)*: handbook for ILO Tripartite Constituents. Geneva: International Labour Office, 2023. p. 21-22. Disponível em: https://ir.law.utk.edu/aall_websites/6. Acesso em: 16 set. 2025.

³¹ AYLWIN, José. POLICZER, Pablo. No Going Back: The Impact of ILO Convention 169 on Latin America in Comparative Perspective. *The School of Public Policy Publications*, Calgary, v. 13, p. 7, 2020. Disponível em: https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2020/04/final_No-Going-Back-Aylwin-Policzer.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.



1.2 A posição da Corte IDH sobre a relevância da Convenção 169

A Corte IDH já se manifestou diversas vezes sobre a aplicação da Convenção 169 da OIT, mesmo que este não seja um documento próprio interamericano - o que, em tese, poderia limitar a sua aplicação tendo em vista que o tribunal apenas teria competência para debater a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), assim como outros instrumentos interamericanos. Outrossim, o art. 29.b da CADH oferece uma abertura interpretativa importante, qual seja, a de “[não] limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos [...] de acordo com outra convenção em que seja parte um dos [seus] Estado[s-Parte]”.³²

Trata-se, portanto, de uma prescrição normativa relevante, a qual permite que a Corte aborde indiretamente violações à Convenção 169, de modo interpretativo e em conjunto com outros direitos reconhecidos na CADH ou outros tratados interamericanos. É, aliás, o que se vislumbra de diversos casos já apreciados por si, afinal, a jurisprudência da Corte IDH em matéria de direitos dos povos indígenas é vasta.³³ De maneira exemplificativa, vale ressaltar os casos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane v. Equador e Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, cujos detalhes seguem abaixo.

³² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. [San José]: OEA, [1969]. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

³³ SQUEFF, Tatiana Cardoso. SANTANA, Jackeline Caixeta. Has ‘The Law Found on the Street’ Reached the Inter-American Court of Human Rights? A Socio-Legal Analysis of the Communal Property Right Recognition. *In*: ANANTHAVINAYAGAN, Thamil Venthan (ed.); SHENOY, Amritha Vishwanath (ed.). **The Wretched of the global South: critical approaches to International Human Rights Law**. Cham, Switzerland: Springer, 2024. p. 194-198.



1.2.1 Do Caso dos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane v. Equador

No caso dos Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane contra o Equador³⁴, a Corte condenou o país pela violação de diversos direitos desses povos, que classificou como em isolamento voluntário ou PIAV. O estado equatoriano também foi condenado pela violação específica aos direitos de duas meninas indígenas integrantes desses mesmos povos durante um de três ataques violentos sofridos por essa população, que ocasionou na morte de diversos membros e na retirada e realocação forçadas das duas crianças. Além disso, se discutiu a exploração econômica de zonas de conservação, em especial a exploração de petróleo.

Ao julgar o caso a corte considerou que a Convenção 169 da OIT reconhece em o direito à livre determinação como o direito de definir suas próprias prioridades no que tange ao processo de desenvolvimento, assim como já determinado pela corte em outras ocasiões e sendo fundamentado no direito à identidade cultural, artigo 26 da CADH.³⁵ Esse direito é geralmente exercidos pelos povos através de consultas, entretanto, a corte reconhece que em se tratando de PIAV não existe a possibilidade de utilização desse meio e que a própria decisão de manutenção do isolamento pode ser percebida como manifestação de seu direito de autonomia, devendo os estados adequarem suas obrigações internacionais em virtude do princípio de não contato, de modo a garantir a impenetrabilidade do isolamento. Assim, por sua escolha de isolamento não permitir que se realize a consulta, é dever do Estado considerar a escolha pelo isolamento e o potencial impacto na forma particular de vida dos PIAV em qualquer decisão que possa afetá-los.³⁶

³⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador**: sentencia de 4 de septiembre de 2024: (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-pueblos-1049684937>. Acesso em: 22 set. 2025.

³⁵ Os casos mencionados são o Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros Vs. Nicaragua e o caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros Vs. Colômbia.

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador**: sentencia de 4 de septiembre de 2024: (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2024. p. 189-194. Disponível em:



Por fim, a Corte entende que o direito à identidade cultural e autodeterminação protegem os PIAV de interferências externas que perturbem traços distintivos da sua cultura e que se traduzem na manifestação do princípio de não contato que rege suas vidas. Dessa forma, a convencionalidade de medidas relativas aos povos em isolamento deve ser avaliada com base na adoção de precauções necessárias para evitar o contato e na implementação do dever de garantia para impedir que terceiros violem a decisão de isolamento.

1.2.2 Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil

O Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil refere-se à violações cometidas pelo Estado contra a comunidade indígena em relação ao direito à propriedade coletiva e à integridade pessoal dos seus membros. Essas violações sucederam devido à demora no processo de reconhecimento, demarcação e delimitação das terras da comunidade, bem como no retardo na retirada de pessoas não pertencentes ao povo indígena daquela localidade para que os membros pudessem exercer seus direitos ao território ancestral.

Nesse contexto, a Comissão declarou que o Estado brasileiro era responsável por violar o direito de propriedade, de integridade pessoal, de garantia e de proteção judicial previstos nos artigos 5, 8, 21 e 25 da CADH, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção.³⁷ Todavia, perante à Corte, o Brasil apresentou cinco exceções preliminares. Dentre elas, quanto à incompetência *ratione materiae* a respeito da suposta violação da Convenção 169 da OIT.³⁸ Nesse sentido, o Estado alegou que o

<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-pueblos-1049684937>. Acesso em: 22 set. 2025.

³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 1. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 33. Disponível em:



instrumento da OIT não pertence ao sistema de proteção da OEA e, portanto, não poderia ser utilizado. A CIDH rebateu a alegação, esclarecendo que, no Relatório de Mérito, a Convenção 169 da OIT foi trazida à luz no intuito de determinar “o alcance da proteção da propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru, à luz da Convenção Americana, sem incluir violações diretas a disposição alguma dessa Convenção”³⁹.

Acerca da incompetência, a Corte reafirmou que apenas dispõe de competência para declarar violações referentes à CADH e outros instrumentos do SIDH. Contudo, destacou que, em diversos casos, “considerou útil e apropriado”⁴⁰ fazer-se valer de outros tratados internacionais - como a Convenção 169 da OIT -, considerando o cenário internacional de Direitos Humanos. A Corte, outrossim, considerou que a eventual violação aos dispositivos da Convenção não eram objeto de litígio e, portanto, julgou de maneira improcedente essa exceção preliminar.⁴¹

Nesse viés, ao adentrar no mérito da demanda, a Corte estabeleceu considerações quanto ao direito de propriedade coletiva na Convenção Americana, reforçando a importância do olhar atento à Convenção 169. Fazendo menção ao art. 21 da CADH, a Corte recordou a proteção acerca do vínculo existente entre os povos tradicionais - como os povos indígenas - e suas terras, principalmente acerca da tradição comunitária e a forma comunal da propriedade coletiva da terra. Nesse sentido, a Corte reforçou o reconhecimento acerca do direito de propriedade dos

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

³⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 34. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

⁴⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 35. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

⁴¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 36. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.



povos indígenas sobre seus territórios tradicionais, bem como do dever de proteção que tem origem no art. 21 da CADH, baseado nas normas da Convenção.⁴²

Desse modo, é possível aferir a importância da observância da Convenção 169 da OIT. Neste caso, em ambos os sentidos de consulta livre e prévia, bem como do direito à propriedade coletiva - direitos interamericanos consolidados pela Corte - tiveram seu respaldo jurisprudencial solidificado através da Convenção.

2 O uso da Convenção 169 da OIT pelos tribunais superiores brasileiros: uma questão de controle de convencionalidade

A Corte IDH, situada em San José na Costa Rica, é um órgão judicial vinculado indiretamente à Organização dos Estados Americanos (OEA), que tem como objetivo proteger os direitos humanos no plano das Américas, corrigindo, por conseguinte, os desvios eventualmente cometidos pelas ações e omissões estatais, na tentativa de restabelecer o Direito e Justiça na região, em conjunto com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).⁴³

Assim sendo, para que seja averiguada uma violação de direitos humanos no plano interamericano, de modo que seja reconhecida responsabilidade internacional ao Estado transgressor e atribuída uma reparação ao indivíduo, faz-se necessário que este não só seja parte da CADH, a qual confere diretamente poder à CIDH para que essa possa investigar e, na constatação de um abuso, possa recomendar-lhe modificações atinentes a sua conduta, como também tenha o Estado reconhecido a jurisdição da Corte, posto que é ela que irá, efetivamente, por meio de uma ação judicial, caso descumpridas as recomendações da CIDH, oferecer ao fim e ao cabo uma resposta à vítima que sofrera da violação estatal.

⁴² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [San José]: CIDH, 2024. Parágrafo 116. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

⁴³ BICUDO, Hélio. Defesa dos direitos humanos: sistemas regionais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 47, p. 226, 2013.



Registra-se que a função central da Corte IDH é de garantir a reparação integral dos danos sofridos por certo indivíduo e não meramente declarar a responsabilidade internacional do Estado por sua ação ou omissão.⁴⁴ Logo, a Corte torna-se o local propício para aqueles que não obtiveram reparação pelo dano sofrido em decorrência da não realização de consulta livre e prévia, como arguido no ponto anterior.

Mais do que isso, a Corte mostra ter um papel fundamental na garantia desses direitos, sobretudo, quando exarando sentenças de mérito condenatórias, visto que o entendimento expresso nessas sentenças se torna obrigatório para todos os seus Estados-Parte, demandando, portanto, a realização de um controle de convencionalidade. Em vista disso, na segunda parte deste texto se explorará um pouco mais detalhadamente o que seria esse controle, assim como se buscará verificar se o Brasil o realiza tomando como base os casos em que a Corte IDH se debruçou sobre o direito à consulta livre e prévia.

2.1 O controle de convencionalidade e a Recomendação n. 123 do CNJ

O Controle de Convencionalidade tem como finalidade verificar se uma determinada lei doméstica é compatível com os tratados internacionais que determinado país seja signatário à nível internacional. Ele surge na França ainda na década de 1970, quando o Conselho Constitucional deste país, ao proferir a Decisão n. 74-75 DC, “entendeu não ser competente para analisar a convencionalidade preventiva das leis (ou seja, a compatibilidade destas com os tratados ratificados pela França, notadamente - naquele caso concreto - a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950), pelo fato de não se tratar de um controle de constitucionalidade propriamente dito”, apontando para a existência de outro tipo

⁴⁴ SIRI, Andrés Javier Rousset. El Concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, Zaragoza, v. 1, n. 1, p. 59-79, 2011.



de adequação, diverso daquele com o qual estava habituado, o qual não lhe era permitido realizar.⁴⁵

Este caso foi balizador para a afirmação da própria jurisdição internacional de proteção de direitos humanos, porquanto assentou a necessidade de não só os Estados adequarem as suas leis domésticas às previsões constitucionais, mas também a observarem as normativas internacionais as quais tenham ratificado, sob pena de serem responsabilizados internacionalmente, por tribunal internacional de direitos humanos, forte na sua atuação destoante das prescrições internacionais. Na esteira do que Antônio Augusto Cançado Trindade⁴⁶ afirma, “form[ou]-se, então, o chamado controle de convencionalidade das leis perante o direito internacional dos direitos humanos”, onde faz-se “o crivo direto das leis internas em face da normativa internacional de direitos humanos”.

Por mais que seja realizado constantemente nos três sistemas regionais de proteção de direitos humanos existentes no tocante a atuação dos Estados e a observância dos documentos por eles ratificados, o referido Controle de Convencionalidade só é “assumido” com essa terminologia pelo plano interamericano em 2006, quando a Corte Interamericana decidira o caso *Almonacid Arellano et al vs. Chile*, afirmando que:

A Corte tem consciência de que os juízes e tribunais internos estão sujeitos ao império da lei e, por isso, são obrigados a aplicar as disposições vigentes no ordenamento jurídico. Mas quando um Estado ratifica um tratado internacional como a Convenção Americana, seus juízes, como parte do aparato estatal, também estão submetidos a ela, o que os obriga a velar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam diminuídos pela aplicação de leis contrárias a seu objeto e a seu fim e que, desde o início, carecem de efeitos jurídicos. **Em outras palavras, o Poder Judiciário deve exercer uma espécie de “controle de convencionalidade” entre as normas jurídicas internas aplicadas a casos concretos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Nesta tarefa, o Poder Judiciário deve levar em conta não apenas o tratado, mas também a interpretação que a

⁴⁵ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O Controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 88.

⁴⁶ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro**. San José: IIDH, 1996. p. 216.



Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana, fez do mesmo.⁴⁷ (destaque nosso)

A partir de então, a Corte IDH passou a citar repetidamente o referido Controle em diversas ocasiões⁴⁸, denotando a necessidade dos Estados do continente que aceitaram a sua jurisdição em adequarem às normativas internas aos tratados de direitos humanos que eles tenham ratificado, possuindo uma jurisprudência robusta no sentido de que pode, inclusive, examinar as decisões domésticas para estabelecer sua compatibilidade com a Convenção, incluindo aquelas proferidas por tribunais superiores.⁴⁹

Portanto, de maneira simples, pode-se dizer que, inicialmente, o controle de convencionalidade era entendido como um mecanismo de direito internacional que permite a verificação da compatibilidade do direito interno com os tratados internacionais, devendo a norma doméstica estar em consonância a norma jurídica internacional, sendo crucial para a proteção de direitos humanos.⁵⁰ Entretanto, em uma evolução jurisprudencial, a Corte IDH hoje entende que todas as autoridades de

⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile**: sentencia de 26 de septiembre de 2006: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Juez: Antônio A. Cançado Trindade. San José (Costa Rica): CIDH, 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883976964>. Acesso em: 29 set. 2025. Para. 124.

⁴⁸ São exemplos os casos **Trabalhadores Demitidos do Congresso vs. Peru** (2006, parágrafo 128), **Boyce y otros vs. Barbados** (2007, parágrafo 78), **Heliodoro Portugal vs. Panamá** (2008, parágrafo 180), **Cabrera García e Montiel Flores vs. México** (2010, parágrafos. 225 e 233), entre outros (cf. VAZ, Paulo Junio P. **Controle de Convencionalidade das Leis**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2016. p. 78-84).

⁴⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil**: sentencia de 24 de noviembre de 2010: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883974228>. Acesso em: 29 set. 2025. Para. 49.

⁵⁰ DIAS, Ana Beatriz. Controle de convencionalidade da compatibilidade do direito doméstico com os tratados internacionais de direitos humanos. In: RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública. **Cadernos estratégicos: análise estratégica dos julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: DPERJ, 2018. p. 43. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/73862>. Acesso em: 29 set. 2025.



um Estado estão sujeitas à obrigatoriedade da lei e, logo, são obrigadas a aplicar as disposições vigentes naquele ordenamento⁵¹, inclusive, *ex officio*⁵².

Nesse sentido, a Corte Interamericana tece atualmente que esse controle cujo objetivo é a análise da compatibilidade de uma lei com as obrigações internacionais de um país contidas na Convenção Americana ou em outro instrumento interamericano, não se limita ao Poder Judiciário. Ou seja, quando um Estado é parte de um tratado internacional todos os seus órgãos também se submetem a ele, devendo zelar para que os efeitos das disposições desses tratados não sejam prejudicados pela aplicação de normas contrárias.⁵³

Por conseguinte, para além dos tribunais nacionais, todos os Poderes são obrigados a realizar controle de convencionalidade entre as disposições internas e a Convenção, sendo necessário, ainda, considerar não somente o tratado, mas a interpretação dada a ele pela própria Corte Interamericana nas decisões já

⁵¹ Nesse sentido, veja, por exemplo, a ponderação do Juiz Sergio Garcia Ramirez no caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*: "*No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte sólo a uno o algunos de sus órganos, entregar a éstos la representación del Estado en el juicio - sin que esa representación repercuta sobre el Estado en su conjunto - y sustraer a otros de este régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del "control de convencionalidad" que trae consigo la jurisdicción de la Corte internacional*". CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala**: sentencia de 25 de noviembre de 2003: (fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2003. Parágrafo 27. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

⁵² "*Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un "control de convencionalidad" entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana*". CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Gelman vs. Uruguay**: sentencia de 24 de febrero de 2011: (fondo y reparaciones). San José (Costa Rica): CIDH, 2011. Parágrafo 193. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-gelman-883974863>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁵³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil**: sentencia de 24 de noviembre de 2010: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883974228>. Acesso em: 29 set. 2025. Para. 176.



proferidas por ela.⁵⁴ E é justamente nesse sentido que a Recomendação n. 123 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ganha relevo, pois ela indica aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a necessidade de observarem não só os tratados internacionais de direitos humanos que o Brasil faça parte, assim como - e especialmente - o uso da jurisprudência da Corte IDH.⁵⁵

Por certo que o CNJ - órgão criado pela Emenda Constitucional n. 45/2004 por meio da inserção do art. 103-B na constituição, alterado pela EC 61/2006⁵⁶ - não poderia recomendar a aplicação da jurisprudência interamericana aos três poderes, limitando-se à indicar tal observância apenas ao Poder Judiciário. No entanto, percebe-se a importância de tal prescrição na medida em que se expande o que se entende por Controle de Convencionalidade, não mais limitando-o às convenções *stricto sensu*.⁵⁷ Afinal, se antes o citado controle se limitava às regras internacionais prescritas em tratados, agora ela contempla também a interpretação da própria Corte, que é a “intérprete última” da CADH.⁵⁸

Segundo Lima, porém,

[...] [s]ob o ponto de vista hermenêutico, a Recomendação é desnecessária, em face do dever dos juízes de aplicar bem e fielmente o ordenamento como um todo, aí incluídas as normas internacionais incorporadas pelo Brasil, posto vinculantes. Mas, sob a ótica institucional e prática, a Recomendação é importantíssima, em razão da **resistência de setores do Judiciário**

⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile:** sentencia de 26 de septiembre de 2006: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Juez: Antônio A. Cañado Trindade. San José (Costa Rica): CIDH, 2006. Parágrafo 124. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883976964>. Acesso em: 29 set. 2025.

⁵⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação n. 123. de 07 de janeiro de 2022.** Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 29 set. 2025.

⁵⁶ FONSÊCA, Vitor. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 52, p. 217-238, 2023. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.124701>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/124701>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁵⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação n. 123. de 07 de janeiro de 2022.** Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 29 set. 2025.

⁵⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Parecer consultivo OC-29/22, de 30 de maio de 2022 solicitado pela Comissão Interamericana de Derechos Humanos:** enfoques diferenciados a respeito de determinados grupos de personas privadas de libertad. [San José]: CIDH, 2022. Parágrafo 17. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_por.pdf. Acesso em: 30 set. 2025.



brasileiro em proceder adequadamente ao exame de convencionalidade e em virtude de certas leis e alguns atos normativos brasileiros navegarem na contramão da civilidade reconhecida pelos organismos e tribunais internacionais.⁵⁹ (destaque nosso)

E realmente nota-se a resistência citada, na medida em que, em múltiplas oportunidades, poderiam ser citadas disposições da CADH e sentenças da Corte IDH em diversas decisões, mas elas não o são - seja pelo desconhecimento dos magistrados para com o Direito Internacional, sobretudo os mais antigos, na medida em que, quando cursaram Direito, na época da Ditadura Militar, esta disciplina era optativa⁶⁰; seja por acreditarem na desnecessidade do diálogo entre Direito Interno e Direito Internacional para fundamentar suas decisões, mesmo quando a própria Constituição estipula a necessidade de respeito aos direitos humanos em seu art. 4, inc. II, e art. 5, § 2º, impondo-se uma interpretação tão-somente nacional⁶¹.

Ressalta-se que a própria criação da Recomendação n. 123 advém de um descumprimento de sentença internacional por parte do Brasil. Lima destaca que:

[...] após constatar a situação de descumprimento da sentença proferida em 16.02.2017, no Caso favela Nova Brasília vs. Brasil, a Corte Interamericana de Direitos Humanos solicitou, em 25.11.2021, que o Estado brasileiro apresentasse “informe” explicativo sobre todas as medidas pendentes de cumprimento, no mais tardar em 07.06.2022. E, entre outros órgãos, notificou o CNJ dessa decisão. Certamente, este contexto contribuiu para a edição da Recomendação nº 123/2022, pelo CNJ, aprovada com a celeridade esperada.⁶²

⁵⁹ LIMA, Francisco Gérson M. Exame de convencionalidade dos direitos humanos no Brasil: a recomendação n. 123/2022 do CNJ e a sua aplicação no plano trabalhista. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 7. Região**, Fortaleza, n. 42, p. 159, 2023.

⁶⁰ BORGES, Thiago. **O monitoramento e fiscalização do cumprimento das sentenças da Corte IDH a relação heterárquica entre o DIP e o direito brasileiro**. [Porto Alegre: s. n.], 2025. 1 vídeo (95 min.). Publicado pelo Canal Grupo DIDH - UFRGS. YouTube, 29 set. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=W00eEUFgwLA>. Acesso em: 29 set. 2025.

⁶¹ Ramos chama essa atuação de “truque do ilusionista”, pois, ao invés de atribuir uma interpretação internacional, dá-se uma explicação nacional do texto da CADH, muitas vezes, desvirtuando o sentido atribuído pela Convenção em si em prol de um interesse local. RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 321.

⁶² LIMA, Francisco Gérson M. Exame de convencionalidade dos direitos humanos no Brasil: a recomendação n. 123/2022 do CNJ e a sua aplicação no plano trabalhista. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 7. Região**, Fortaleza, n. 42, p. 160, 2023.



Vale lembrar, porém, que o CNJ não foi o pioneiro nessa iniciativa no Brasil. “Alguns tribunais brasileiros já haviam feito a mesma recomendação em sua essência”, tal como o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, por meio da Recomendação n. 1/2017/CGJUS/CHGABCGJUS, assim como o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, mediante o Provimento n. 20/2020 da Corregedoria-Geral de Justiça.⁶³ Contudo, de fato, ele foi o responsável por tornar essa uma regra *nacional*, indo além das sentenças que o Brasil foi parte, determinando a observância de todas as decisões da Corte IDH, portanto, para além da *res judicata*. Assim, mostra-se relevante verificar se o que determina a Recomendação n. 123 tem sido implementada pelos tribunais brasileiros, tal como se verificará no item subsequente.

2.2 A realização da convencionalidade pelas cortes nacionais: o caso da aplicação da consulta prévia pelos tribunais superiores brasileiros

À luz do que interpreta a Corte Interamericana acerca do controle de convencionalidade não se limitar à CADH, abrangendo também a jurisprudência da Corte, cuja determinação foi seguida pela Recomendação n. 123 do CNJ, impondo ao Poder Judiciário a aplicação dos tratados internacionais de direitos humanos e dos precedentes da Corte IDH, interessante destacar de que maneira a consulta prévia tem sido abordada pelos tribunais brasileiros, particularmente, pelos tribunais superiores, como STF e Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2.2.1 A Consulta Prévia perante o STF

Ao realizar-se uma pesquisa jurisprudencial no buscador do Supremo especificamente sobre a Convenção 169 da OIT - sendo essa a palavra-chave utilizada - obteve-se 41 resultados desde 19 de abril de 2004 (data de internalização da

⁶³ FONSÊCA, Vitor. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 52, p. 219-220, 2023. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.124701>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/124701>. Acesso em: 30 set. 2025.



SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso; SARMENTO, Rafaela; HORN, Clara Moura. A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v.8, p. 1-41, 2025. DOI: <https://doi.org/10.33239/rjtdh.v8.317>.

Convenção 169 pelo Executivo por meio do Dec. 5.051/04) até 10 de setembro de 2025, excluídas aquelas decisões que tratavam somente de questões processuais, como, por exemplo, de não provimento de agravo interno pela necessidade de analisar provas e fatos, e a perda do objeto. Destes 41 resultados, oito se destacam por explicitamente mencionarem o direito de consulta prévia estabelecido no citado instrumento da OIT, em que pese pouco casos tenham utilizado a jurisprudência da Corte IDH para tanto⁶⁴, limitando-se basicamente à análise normativa.

O primeiro refere-se ao Referendo na Medida Cautelar no Mandado de Injunção n. MI 7490MC-Ref/DF, de relatoria do Ministro Flávio Dino. Este caso, julgado em 25 de junho de 2025, trata da Hidrelétrica de Belo Monte, que é um dos casos mais famosos no plano brasileiro de não realização de consulta livre e prévia, de maneira ampla, quando da construção do citado empreendimento, o qual, como já está em funcionamento, mesmo que o caso já tenha sido alçado à CIDH⁶⁵, não permite reversão. Em razão disso, o caso debate a possibilidade de os indígenas do Xingu receberem pagamento referente à participação nos resultados da Usina, como forma de indenização. A questão prévia nesse precedente, restou na discussão sobre a citada participação ser uma forma de “autorização para exploração de potenciais energéticos em terras indígenas”, o que o Supremo negou, expressando que “a autorização é sempre da União, por meio do poder competente, precedida de autorização do Congresso Nacional, **com participação dos povos indígenas**, nos termos da Convenção 169 da OIT” (destaque nosso).⁶⁶

⁶⁴ Apenas sete sentenças das 41 obtidas citaram casos da Corte IDH e da CIDH. Foram esses a ADI 5783/BA (Caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai); a Pet 3388/RR (Caso Awas Tingni vs Nicarágua); a ADI 6062 MC-Ref/DF (Caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros v. Brasil); a ADPF 709 MC-Ref/DF (Medida Cautelar da CIDH n. 35/2020 sobre os povos indígenas Yanomami e Ye'kwana); o RE 1.017.365/SC (caso Yakye Axa. Awas Tingni Vs. Nicarágua); e a ADPF 760/DF (cita tanto a OC C-23/17 como o caso das comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat vs. Argentina).

⁶⁵ Sobre o tema, cf. SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. **Estado Plurinacional: a proteção do indígena em torno da construção da Hidrelétrica de Belo Monte**. Curitiba: Juruá, 2016. 120 p.

⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MI 7.490 MC-Ref/DF**. Direito administrativo e outras matérias de direito público. Referendo na medida cautelar no mandado de injunção. Usina hidrelétrica de Belo Monte. Violação a direitos indígenas. Alegação de omissão legislativa relativa à edição de norma infraconstitucional que supra a eficácia limitada dos arts. 176, §1º, e 231, §§ 3º e 6º, da Constituição Federal. Omissão reconhecida que se alonga por 37 anos, desde 1988. Probabilidade do direito demonstrada. Perigo de danos irreparáveis ou de difícil reparação verificado. Medida cautelar



O segundo é o Referendo na Medida Cautelar em Ação Rescisória n. AR 2766 MC-Ref/PR, de relatoria do Ministro Edson Fachin. Este caso, julgado em 22 de abril de 2024 trata de uma ação rescisória voltada a reconhecer a nulidade do processo de demarcação da Terra Indígena Toldo Boa Vista ocorrido em 2007. Entretanto, na medida em que a citada comunidade não foi citada para defender o seu direito subjetivo ao reconhecimento das terras tradicionais, violou-se o direito de consulta livre e prévia insculpido na Convenção 169 da OIT. Assim, o STF entendeu pela suspensão dos efeitos da nulidade da Portaria demarcatória.⁶⁷

O terceiro é o referendo na Medida Cautelar na ADPF n. 709 MC-Ref/DF, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. O caso, julgado em 05 de agosto de 2020, é importantíssimo pois refere a tutela do direito à vida e à saúde indígena face à pandemia de Covid-19, cujas cautelares foram parcialmente deferidas. Na discussão do caso o Supremo entendeu que "Os Povos Indígenas têm o direito de participar da formulação e execução das ações de saúde que lhes são destinadas", não só em virtude da Constituição de 1988, como também em razão da Convenção 169 da OIT. Afirmou o STF que a consulta às comunidades não se limita à terra em si, também exigindo o "diálogo intercultural em toda questão que envolva os direitos dos povos indígenas", como o direito à saúde. Ademais, nesse precedente, o STF citou a CIDH na sua fundamentação, pontualmente, a Recomendação 35/2020 em desfavor do

parcialmente deferida para estabelecer diretrizes para pagamento aos indígenas de participação nos resultados da usina hidrelétrica de belo monte. Concessão de eficácia erga omnes à vista de possíveis casos similares que exigem tratamento isonômico, em face de equivalência constitucional. Medida cautelar referendada. Relator: Min. Flávio Dino, julgado em 26 jun. 2025. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=788780740>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AR 2.766 MC-Ref/PR**. Referendo na medida cautelar. Ação rescisória. RE 953.604. Alegada violação de norma jurídica. Ofensa ao artigo 232 da constituição federal e à Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes da organização internacional do trabalho. Plausibilidade das alegações. Processo originário em que se buscava a nulidade de processo de demarcação de terra indígena. Citação da comunidade indígena. Ausência. Tutela de urgência. Sustação do cumprimento de sentença. Precedentes. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 22 abr. 2024. Brasília, DF: STF, 2024. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=777809840>. Acesso em: 30 set. 2025.



Estado Brasileiro, a fim de, cautelarmente, instruir o Governo a atuar na proteção dos povos indígenas Yanomami e Ye'kwana.⁶⁸

O quarto é o Referendo na Petição n. Pet 13157 Ref/DF, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. Este caso, julgado em 06 de novembro de 2024, trata da homologação do acordo para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG, em 2015. De um valor total de R\$170 bilhões para ações de reparação e compensação, R\$8 bilhões seriam destinados à povos indígenas, quilombolas e tradicionais afetados pelo citado rompimento. Ocorre que, para tanto, afirmou o STF, para a sua implementação, seria necessária a consulta a essas comunidades, pois deveriam livremente se manifestar sobre as cláusulas e condições apresentadas no termo, além de apresentar, quanto às formalidades para a sua formalização, que elas estavam legalmente representadas, pois hipossuficientes, e que a transação tenha ocorrido em local propício para a realização de escuta ativa da população, listando, portanto, requisitos importantes para a implementação da consulta livre e prévia no país.⁶⁹

O quinto é o Referendo na Medida Cautelar na ADFP n. 991 MC-ref/DF, de relatoria do Ministro Edson Fachin. O caso, julgado em 08 de agosto de 2023, refere-se à "omissão comprovada da Administração Pública na adoção de medidas para a proteção da vida e da integridade física dos territórios de povos indígenas isolados e de recente contato, somado aos riscos inerentes à abertura de suas terras à exploração comercial", apontando a necessidade de o Executivo elaborar um Plano de Ação para o saneamento das irregularidades apontadas. No tocante à consulta

⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 709 MC-Ref/DF**. Direitos fundamentais. Povos Indígenas. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Tutela do direito à vida e à saúde face à pandemia da COVID-19. Cautelares parcialmente deferidas. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 5 ago. 2020. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pet 13.157 Ref/DF**. Direito constitucional, ambiental e processual civil. Petição cível. Acordo para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG. Homologação referendada. I - Caso em exame. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em: 06 nov. 2024. Brasília, DF: STF, 2024. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=783812624>. Acesso em: 30 set. 2025.



prévia, o ponto fulcral de debate relacionava-se ao próprio respeito à escolha das comunidades em permanecer distantes/isolados, sendo essa uma - em si - já uma manifestação à livre autodeterminação, que não poderia ser violada (como para a própria realização de uma consulta), pois é “forma de preservar a sua identidade cultural e as suas próprias organizações, usos, costumes e tradições”.⁷⁰ Frisa-se que esse caso antecedeu o precedente mencionado da Corte IDH na parte 1 deste texto (Povos Indígenas Tagaeri e Taromenane v. Equador), o que, acreditamos, ter sido a razão para a não utilização deste caso específico no julgado do STF, pois, de fato, teria colaborado sobremaneira nas ponderações dos ministros.

O sétimo caso se refere ao julgamento dos agravos regimentais na Suspensão de Liminar n. SL 800 AgR/MT, de relatoria do Ministro Dias Toffoli. Esse caso, julgado em 20 de dezembro de 2019, refere-se à suspensão de obras de usina hidrelétrica até o trânsito em julgado da ação, mesmo que a sua instalação não ocorresse em terras indígenas ou em sua proximidade. A decisão foi pelo deferimento do agravo em prol do Estado, sob o argumento de “acarretar graves lesões à ordem e à economia públicas do Estado”. Entretanto, vale dizer que os agravos só foram providos porque realmente não havia o envolvimento de povos indígenas, pois, no Acórdão, debate-se justamente a necessidade de consulta livre e informada nos termos da Convenção 169 da OIT, se fosse o caso, para fins de “manutenção da vida [tradicional] dessas comunidades”, posto que empreendimentos como este - hidrelétricas - apresentam “grande impacto ambiental e sanitário”.⁷¹

⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 991 MC-Ref/DF**. Direito constitucional. Referendo em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Omissão estrutural do poder público. Possibilidade de intervenção pontual do poder judiciário. Proteção constitucional dos povos indígenas isolados e de recente contato. Plano de ação para a regularização das terras indígenas com presença de povos isolados e de recente contato. Critérios para a realização da consulta prevista na convenção 169. Reconhecimento da forma isolada de viver como livre autodeterminação dos povos indígenas isolados. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 8 ago. 2023. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771301291>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **SL 800 AgR/MT**. Agravos regimentais na suspensão de liminar. Suspensão de obras de usina hidrelétrica. Lesão à ordem econômica demonstrada. Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 20 dez. 2019. Brasília, DF: STF, 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752143613>. Acesso em: 30 set. 2025.



E, por fim, o oitavo, refere-se aos Embargos de Declaração na Petição n. Pet 3388 ED/RR, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. Julgado em 23 de outubro de 2013, esse caso é importante, pois se refere ao caso da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol deferida em 2004 e cujos debates judiciais culminaram no Acórdão agora embargado. Dentre os principais pontos, destaque deve ser dado à limitação ao direito de consulta livre e prévia pela defesa nacional aos olhos do STF.

Segundo o Supremo, “se questões estratégicas justificam até a aplicação de sigilo a informações de interesse público (CF/88, art. 5º, XXXIII), é natural que possam prescindir de prévia comunicação a quem quer que seja - aqui incluídas as comunidades indígenas” - afirmação bastante controversa ao que se constata da leitura da Convenção 169 da OIT. Outrossim, o próprio STF afirmou neste caso “que o acórdão não infirma os termos da Convenção nº 169/OIT, mas apenas destaca que, em linha de princípio, o direito de prévia consulta deve ceder diante de questões estratégicas relacionadas à defesa nacional”, o que causa certa estranheza, sobretudo, ao citar, nesse mesmo caso, o caso *Awas Tingni Vs. Nicarágua*, em que a Corte IDH foi desfavorável às arguições do Estado por violação “ao bem-estar e integridade cultural” dos povos indígenas, os quais são assegurados por meio da própria consulta livre e prévia.⁷²

2.2.2 A Consulta Prévia perante o STJ

Ao seu turno, ao buscar-se no buscador do STJ especificamente sobre a Convenção 169 da OIT - sendo a busca realizada da seguinte forma: ‘169’ and ‘convenção’ and ‘OIT’⁷³ -, contemplando o mesmo recorte temporal utilizado no STF,

⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pet 3.388 ED/RR**. Embargos de declaração. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 23 out. 2013. Brasília, DF: STF, 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5214423>. Acesso em: 30 set. 2025.

⁷³ Vale ressaltar que a busca no site do STJ não foi idêntica à do STF, pois, caso fizéssemos a mesma busca, isto é, utilizando o termo ‘Convenção 169’, apenas encontraríamos dois resultados. E na tentativa de sermos mais amplas, sobretudo, pelos resultados exíguos encontrados em um primeiro momento, optamos pela forma detalhada no texto.



isto é, do período compreendido entre 19 de abril de 2004 até 10 de setembro de 2025, encontram-se apenas oito acórdãos citando a Convenção 169 da OIT. Destes, apenas duas decisões debatem a questão da consulta prévia, muito embora deixem de citar precedentes interamericanos.

O primeiro caso refere-se ao Agravo Regimental na Reclamação n. AgRg na Rcl 17224/PA, de relatoria do Ministro Felix Fischer. Julgado em 06 de agosto de 2014, o caso debate a alegação de que a União estaria descumprindo a decisão proferida, que condicionou a concessão de licença ambiental da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós à necessária consulta prévia das comunidades indígenas potencialmente afetadas “com a implantação do empreendimento, nos termos da Convenção 169 da OIT.

Ocorre que, passados mais de oito meses do julgamento, a citada consulta não havia sido ainda realizada, de modo que se almejava, por meio do Agravo, obter a licença ambiental. Na decisão, resguardando o que prescreve a Convenção 169, o STJ afirmou que a consulta é imprescindível em virtude dos direitos que podem ser violados, sendo necessária a sua realização, por mais que não se tenha fixada uma data para tanto.⁷⁴

Já o segundo é o Agravo Regimental na Suspensão de Liminar e de Sentença n. AgRg na SLS 1745/PA, também de relatoria do Ministro Felix Fischer. Julgado em 19 de junho de 2013, o caso pretendia a suspensão do processo de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, o qual foi deferido pelo STJ em razão da “possível ocorrência de grave lesão à ordem pública”, diante da inexistência de consulta livre e prévia de todas as comunidades indígenas potencialmente afetadas pelo empreendimento. Assim, conforme o STJ, não seria possível conceder-se a licença ambiental para a sua implementação, pois violar-se-ia a Convenção 169 da OIT, em particular o art. 6. Ademais, expressou a Corte que

⁷⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg na Rcl 17.224/PA**. Agravo regimental na reclamação. Garantia da autoridade das decisões do STJ. Descumprimento não configurado. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: Agência Nacional de Energia Elétrica. Relator: Min. Felix Fischer, julgado em 06 ago. 2014. Brasília, DF: STF, 2014. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201400624840&dt_publicacao=03/09/2014. Acesso em: 30 set. 2025.



“meros estudos preliminares, atinentes apenas à viabilidade do empreendimento” não poderiam substituir a citada consulta.⁷⁵

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização do Controle de Convencionalidade mostra ser uma ferramenta importante para fazer com que os direitos das comunidades indígenas e quilombolas sejam realmente preservados, tal como demandam os instrumentos internacionais que versam sobre o tema, em especial, a Convenção 169 da OIT. Dentre os citados direitos, a consulta livre e prévia mostra-se relevantíssima na medida em que não apenas resguarda os interesses da comunidade, mas coloca os indígenas e quilombolas em posição central nos debates que tocam os seus direitos, logo, ressalta não apenas o reconhecimento da sua personalidade jurídica (art. 3 da CADH), como também o seu direito à autodeterminação (regra consuetudinária, mas prevista no art. 1 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e cuja importância foi ressaltada pela Corte IDH⁷⁶) e a própria dignidade humana (art. 11.1 da CADH).

A grande questão é que o citado controle, o qual deveria ser levado à cabo pelos Três Poderes, em especial pelo Judiciário em razão da Recomendação n. 123 do CNJ de 2002, é apenas uma realidade parcial no ordenamento pátrio, notadamente nos tribunais superiores brasileiros. Percebe-se que a menção ao tratado é feita em diversos casos, mas citação específica das decisões da Corte IDH ainda está longe de ser uma realidade, transparecendo um certo desconhecimento por parte dos magistrados e magistradas da jurisprudência desta Corte Regional a

⁷⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg na SLS 1.745/PA**. Agravo regimental na suspensão de liminar e de sentença. Grave lesão à ordem pública. Ocorrência. Pedido de suspensão deferido. Agravo regimental desprovido. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: União. Relator: Min. Felix Fischer, julgado em 19 jun. 2013. Brasília, DF: STF, 2013. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201301078790&dt_publicacao=26/06/2013. Acesso em: 30 set. 2025..

⁷⁶ INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case of the Kalina and Lokono peoples v. Suriname**: Judgment of November 25, 2015: (merits, reparations and costs). [S.l.]: CIDH, 2015. Parágrafos 122-128. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.



qual o Brasil se vincula desde 1998 - mesmo de casos que tocam o Brasil. Afinal, como vislumbrou-se, a consulta prévia não foi apenas citada em casos em que outros países ocupavam o banco dos réus (como o caso Tagaeri e Taromenane contra o Equador), mas também o próprio Brasil (caso Xucuru).

Embora a própria Recomendação n. 123 do CNJ tenha sido conjecturada, como asseverado, como resposta a uma falha de cumprimento de sentença de um caso brasileiro, demandando, portanto, maior atenção por parte do Poder Judiciário às sentenças da Corte IDH como um todo, percebe-se que a citação de seus precedentes ainda tem um longo caminho a percorrer em *terrae brasilis*. Para tanto, é necessário ter um maior conhecimento do sistema internacional, em especial, o interamericano, o qual, à título sugestivo, poderia ser promovido por meio de capacitações aos servidores e magistrados, como aqueles promovidos pela Escola Superior do Ministério Público da União⁷⁷, podendo ser estes utilizados para fins de avaliação e avanço na carreira pública.

Acredita-se que, desta forma, poder-se-ia obter uma maior aplicação da Recomendação n. 123 e do próprio entendimento da Corte IDH. Até mesmo porque, ela mesma já expressou no caso *Almonacid Arellano y otros Vs. Chile* que sua jurisprudência deveria ser usada por todos os Estados-Parte - e não apenas por aqueles diretamente envolvidos no caso concreto.

REFERÊNCIAS

AYLWIN, José. POLICZER, Pablo. No Going Back: The Impact of ILO Convention 169 on Latin America in Comparative Perspective. **The School of Public Policy Publications**, Calgary, v. 13, p. 1-30, 2020. Disponível em: https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2020/04/final_No-Going-Back-Aylwin-Policzer.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

BICUDO, Hélio. Defesa dos direitos humanos: sistemas regionais. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 17, n. 47, p. 225-236, 2013.

⁷⁷ ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Curso aborda a aplicação dos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **ESMPU**, Brasília, DF, 16 maio 2025. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/a-escola/comunicacao/noticias/curso-aborda-a-aplicacao-dos-precedentes-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos>. Acesso em: 30 set. 2025.



BITTAR, Eduardo. Reconhecimento e direito à diferença: teoria crítica, diversidade e a cultura dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 104. p. 551-565, jan./dez. 2009.

BORGES, Thiago. **O monitoramento e fiscalização do cumprimento das sentenças da Corte IDH a relação heterárquica entre o DIP e o direito brasileiro**. [Porto Alegre: s. n.], 2025. 1 vídeo (95 min.). Publicado pelo Canal Grupo DIDH - UFRGS. YouTube, 29 set. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WO0eEUFgwLA>. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3.239/DF**. 0002247-26.2004.1.00.0000. Requerente: Democratas (DEM). Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 8 fev. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2227157>. Acesso em: 28 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 709 MC-Ref/DF**. Direitos fundamentais. Povos Indígenas. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Tutela do direito à vida e à saúde face à pandemia da COVID-19. Cautelares parcialmente deferidas. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 5 ago. 2020. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 991 MC-Ref/DF**. Direito constitucional. Referendo em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Omissão estrutural do poder público. Possibilidade de intervenção pontual do poder judiciário. Proteção constitucional dos povos indígenas isolados e de recente contato. Plano de ação para a regularização das terras indígenas com presença de povos isolados e de recente contato. Critérios para a realização da consulta prevista na convenção 169. Reconhecimento da forma isolada de viver como livre autodeterminação dos povos indígenas isolados. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 8 ago. 2023. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771301291>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg na Rcl 17.224/PA**. Agravo regimental na reclamação. Garantia da autoridade das decisões do STJ. Descumprimento não configurado. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: Agência Nacional de



Energia Elétrica. Relator: Min. Felix Fischer, julgado em 06 ago. 2014. Brasília, DF: STF, 2014. Disponível em:
https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201400624840&dt_publicacao=03/09/2014. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg na SLS 1.745/PA**. Agravo regimental na suspensão de liminar e de sentença. Grave lesão à ordem pública. Ocorrência. Pedido de suspensão deferido. Agravo regimental desprovido. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: União. Relator: Min. Felix Fischer, julgado em 19 jun. 2013. Brasília, DF: STF, 2013. Disponível em:
https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201301078790&dt_publicacao=26/06/2013. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AR 2.766 MC-Ref/PR**. Referendo na medida cautelar. Ação rescisória. RE 953.604. Alegada violação de norma jurídica. Ofensa ao artigo 232 da constituição federal e à Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes da organização internacional do trabalho. Plausibilidade das alegações. Processo originário em que se buscava a nulidade de processo de demarcação de terra indígena. Citação da comunidade indígena. Ausência. Tutela de urgência. Sustação do cumprimento de sentença. Precedentes. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 22 abr. 2024. Brasília, DF: STF, 2024. Disponível em:
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=777809840>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MI 7.490 MC-Ref/DF**. Direito administrativo e outras matérias de direito público. Referendo na medida cautelar no mandado de injunção. Usina hidrelétrica de Belo Monte. Violação a direitos indígenas. Alegação de omissão legislativa relativa à edição de norma infraconstitucional que supra a eficácia limitada dos arts. 176, §1º, e 231, §§ 3º e 6º, da Constituição Federal. Omissão reconhecida que se alonga por 37 anos, desde 1988. Probabilidade do direito demonstrada. Perigo de danos irreparáveis ou de difícil reparação verificado. Medida cautelar parcialmente deferida para estabelecer diretrizes para pagamento aos indígenas de participação nos resultados da usina hidrelétrica de Belo Monte. Concessão de eficácia erga omnes à vista de possíveis casos similares que exigem tratamento isonômico, em face de equivalência constitucional. Medida cautelar referendada. Relator: Min. Flávio Dino, julgado em 26 jun. 2025. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em:
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=788780740>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pet 3.388 ED/RR**. Embargos de declaração. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 23 out. 2013. Brasília, DF: STF, 2013. Disponível em:



<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5214423>.
Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pet 13.157 Ref/DF**. Direito constitucional, ambiental e processual civil. Petição cível. Acordo para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG. Homologação referendada. I - Caso em exame. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em: 06 nov. 2024. Brasília, DF: STF, 2024. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=783812624>. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **SL 800 AgR/MT**. Agravos regimentais na suspensão de liminar. Suspensão de obras de usina hidrelétrica. Lesão à ordem econômica demonstrada. Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 20 dez. 2019. Brasília, DF: STF, 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752143613>. Acesso em: 30 set. 2025.

CARMONA CALDERA, Cristóbal. Tomando los Derechos Colectivos en Sério: el Derecho a Consulta Previa del Convenio 169 de la OIT y las Instituciones Representativas de los Pueblos Indígenas. *Revista Ius et Praxis*, Talca, v. 19, n. 2, p. 301-334, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122013000200009>. Disponível em: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122013000200009&lng=en&nrm=iso&tlng=en SERIOUSLY: THE RIGHT TO PRIOR CONSULTATION OF ILO CONVENTION 169 AND THE REPRESENTATIVE INSTITUTIONS OF THE INDIGENOUS PEOPLES. Acesso em: 9 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação n. 123. de 07 de janeiro de 2022**. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>. Acesso em: 29 set. 2025.

CONSULTA Livre, Prévia e Informada na Convenção 169 da OIT. [S.l.: s.n.], [2008?]. Disponível em: https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/. Acesso em: 30 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile**: sentencia de 26 de septiembre de 2006: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Juez: Antônio A. Cançado Trindade. San José (Costa Rica): CIDH, 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883976964>. Acesso em: 29 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam**: sentencia del 28 de noviembre de 2007: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2007. Disponível em:



<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883975203>. Acesso em: 17 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Gelman vs. Uruguay**: sentencia de 24 de febrero de 2011: (fondo y reparaciones). San José (Costa Rica): CIDH, 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-gelman-883974863>. Acesso em: 30 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil**: sentencia de 24 de noviembre de 2010: (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/i-court-h-r-883974228>. Acesso em: 29 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala**: sentencia de 25 de noviembre de 2003: (fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador**: sentencia de 4 de septiembre de 2024: (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). San José (Costa Rica): CIDH, 2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-pueblos-1049684937>. Acesso em: 22 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso comunidades quilombolas de Alcântara vs. Brasil**: sentença de 21 de novembro de 2024: exceções preliminares, mérito, reparação e custas). [S.l.]: CIDH, 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_548_por.pdf. Acesso em: 26 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**: sentença de 05 de fevereiro de 2018: (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). [S.l.]: CIDH, 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf#page=5.69. Acesso em: 26 set. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Parecer consultivo OC-29/22 de 30 de maio de 2022 solicitado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos**: enfoques diferenciados a respeito de determinados grupos de personas privadas de liberdade. [S.l.]: CIDH, 2022. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_por.pdf. Acesso em: 30 set. 2025.



DIAS, Ana Beatriz. Controle de convencionalidade da compatibilidade do direito doméstico com os tratados internacionais de direitos humanos. *In*: RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública. **Cadernos estratégicos: análise estratégica dos julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: DPERJ, 2018. p. 40-50. Disponível em:

<https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/73862>. Acesso em: 29 set. 2025.

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Curso aborda a aplicação dos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **ESMPU**, Brasília, DF, 16 maio 2025. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/a-escola/comunicacao/noticias/curso-aborda-a-aplicacao-dos-precedentes-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos>.

Acesso em: 30 set. 2025.

FEIRING, Birgitte; INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Understanding the indigenous and tribal people convention, 1989 (n. 169): handbook for ILO Tripartite Constituents**. Genebra: International Labour Office, 2023. Disponível em:

https://ir.law.utk.edu/aall_websites/6. Acesso em: 16 set. 2025.

FONSÊCA, Vitor. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 52, p. 217-238, 2023. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.124701>. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/124701>. Acesso em: 30 set. 2025.

GOCKE, Katja. Protection and realization of indigenous peoples' land rights at the national and international level. **Goettingen Journal of International Law**, Gotinga, v. 5, n. 1, p. 87-154, 2013. DOI: <https://doi.org/10.3249/1868-1581-5-1-goecke>. Disponível em: <https://journals.uni-goettingen.de/gojil/article/view/2074>.

Acesso em: 30 set. 2025.

HENRIKSEN, John B. **Key principles in implementing ILO Convention n. 169**.

Genebra: International Labour Organization, 2008. 86 p. (Research on Best Practices for the Implementation of the Principles of ILO Convention No. 169; Case Study 7). Disponível em:

[https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/Key-principles-in-implementing-ILO-Convention/995627021902676#files_and_links_\(1\)](https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/Key-principles-in-implementing-ILO-Convention/995627021902676#files_and_links_(1)) Acesso em: 16 set. 2025.

INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Case of the Kalina and Lokono peoples v. Suriname**: judgment of november 25, 2015: (merits, reparations and costs). [S.l.]: CIDH, 2015. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.



SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso; SARMENTO, Rafaela; HORN, Clara Moura. A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, Campinas, v.8, p. 1-41, 2025. DOI: <https://doi.org/10.33239/rjtdh.v8.317>.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Indigenous and tribal peoples convention:** n. 169. Genebra: ILO, 1989. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169. Acesso em: 10 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Indigenous and tribal populations convention:** n. 107. Genebra: ILO, 1957. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107. Acesso em: 30 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Ratifications of C169: indigenous and tribal peoples convention:** n. 169. Genebra: ILO, 1991. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11300:0::no:11300:p11300_instrument_id:312314. Acesso em: 8 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Record of Proceedings:** provisional record: 76th Session: fourth item on the agenda: partial revision of the indigenous and tribal populations convention: n. 107. Genebra: ILO, 1989. p. 817-818 (25/16-17). Disponível em: [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1989-76\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1989-76).pdf). Acesso em: 16 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Record of Proceedings:** (thirty-seventh sitting). Genebra: ILO, 1989, p. 1088 (32/11). Disponível em: [https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616\(1989-76\).pdf](https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/09616(1989-76).pdf). Acesso em: 16 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Reclamación:** artículo 24: informe del comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores Colombia (CUT) y la Asociación Médica Sindical Colombiana (ASMEDAS). Genebra: ILO, 2001. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:50012:0::NO::P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID%2CP50012_LANG_CODE:2507239%2Ces. Acesso em: 17 set. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations:** articles 19, 22 and 35 of the Constitution. Genebra: ILO, 2025. Relatório da 113ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-02/Report%20III%28A%29-2025-%5BNORMES-241219-002%5D-EN_0.pdf. Acesso em: 17 set. 2025.



LIMA, Francisco Gérson M. Exame de convencionalidade dos direitos humanos no Brasil: a recomendação n. 123/2022 do CNJ e a sua aplicação no plano trabalhista. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 7. Região**, Fortaleza, n. 42, 2023.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O Controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NAVARRO, Gabriela; MEJIA SALDAÑA, Marina; FIGUEIREDO, João Augusto Maranhão de Queiroz. Direitos Indígena na América do Sul: Observância dos Parâmetros Interamericanos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 580-606, 2022. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rdp/a/7FzDGsWPmCqjcstBxSkQFmm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**, James Anaya. Genebra: ONU, 2009. 24 p. Disponível em:
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>. Acesso em: 17 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. [San José]: OEA, [1969]. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em:
https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

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

SIRI, Andrés Javier Rousset. El Concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Internacional de Derechos Humanos**. Zaragoza, v. 1, n. 1, p. 59-79, 2011.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Os Povos tribais da convenção 169 da OIT. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 42, n. 3, p. 155-179, set./dez. 2018. Disponível em:
<https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075/27099>. Acesso em: 30 set. 2025.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos povos indígenas**. Curitiba: Juruá, 2012.

SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. **Estado plurinacional: a proteção do indígena em torno da construção da Hidrelétrica de Belo Monte**. Curitiba: Juruá, 2016.



SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso; SARMENTO, Rafaela; HORN, Clara Moura. A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, Campinas, v.8, p. 1-41, 2025. DOI:
<https://doi.org/10.33239/rjtdh.v8.317>.

SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso. SANTANA, Jackeline Caixeta. Has ‘the Law found on the street’ reached the Inter-American Court of Human Rights? a socio-legal analysis of the communal property right recognition. *In: ANANTHAVINAYAGAN, Thamil Venthan; SHENOY, Amritha Vishwanath (ed.). The wretched of the global South: critical approaches to International Human Rights Law.* Cham, Switzerland: Springer, 2024.

TOMASELLI, Alexandra. Political participation, the International Labour Organization, and indigenous peoples: Convention 169 ‘participatory’ rights. *The International Journal of Human Rights*, Abingdon-on-Thames, v. 24, n. 2-3, p. 127-143, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13642987.2019.1677612?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 30 set. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *A Incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro.* San José: IIDH, 1996.

ULFSTEIN, Geir. Indigenous peoples’ right to land. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Heidelberg, v. 8, p. 1-48, 2004.

YUPSANIS, Athanasios. ILO Convention n. 169 concerning indigenous and tribal peoples in independent countries 1989-2009: an overview. *Nordic Journal of International Law*, Leiden, v. 79, p. 433-456, 2010.

Tatiana de A. F. R. Cardoso Squeeff

Professora dos programas de pós-graduação (mestrado e doutorado) em biocombustíveis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU); relações internacionais pela Universidade de Santa Maria (UFSM). Professora adjunta do curso de direito internacional pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora nas áreas de direito internacional público e privado, direitos humanos, sustentabilidade, teoria crítica e transição energética. Doutora em direito internacional pela UFRGS. Mestre em direito público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Indicada como perita para a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Graduada em direito pela UFRGS. Pós-doutoranda em direitos e garantias fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória. **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/9206961411279490>. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9912-9047>. **E-mail:** tatiafc Cardoso@gmail.com.

Rafaela Sarmento

Integrante do grupo de pesquisa constitucionalismo na América Latina. Integrante do grupo de extensão, pesquisa e simulações em direito internacional e direitos humanos. Graduada em direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/4142753246243795>. **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0005-5584-8759>. **E-mail:** sarmentos.rafaela@gmail.com.

Clara Moura Horn

Integrante do grupo de pesquisa, extensão e simulações em direito internacional e direitos humanos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenadora geral discente da clínica de direito internacional humanitário da UFRGS (UFRGS IHL Clinic). Graduada em direito pela UFRGS. **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/9584505940448634>. **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-7279-081X>. **E-mail:** clarahorn03@gmail.com.



SQUEFF, Tatiana de A. F. R. Cardoso; SARMENTO, Rafaela; HORN, Clara Moura. A consulta prévia livre e informada de povos indígenas: da sua previsão na Convenção 169 da OIT à sua aplicação pela Corte IDH e pelos tribunais superiores brasileiros. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v.8, p. 1-41, 2025. DOI: <https://doi.org/10.33239/rjtdh.v8.317>.