

<http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2021.17.9767>

## EFETIVAÇÃO DAS DECISÕES DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS EM CASOS SENSÍVEIS: A Resposta do STF aos Casos Gomes Lund e Belo Monte

Catarina Melo Cavalcante

Autora correspondente. Justiça Federal da Bahia, Subseção Judiciária de Paulo Afonso. Rua do Gangorra, 148 – Alves de Souza. Paulo Afonso/BA, Brasil. CEP 48608-240. <http://lattes.cnpq.br/9063242680130673>. <https://orcid.org/0000-0001-6004-9250>. [catarinamelocavalcante@gmail.com](mailto:catarinamelocavalcante@gmail.com)

Mikelli Marzzini Lucas Alves Ribeiro

Departamento de Ciência Política – Universidade Federal de Pernambuco. Recife/PE, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0002-6025-6310>.

### RESUMO

Este trabalho objetiva expor de que forma o Supremo Tribunal Federal (STF) procura justificar o não cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos nos casos sensíveis, utilizando o método de análise qualitativa de conteúdo para verificar indutivamente argumentos empregados pelos ministros do STF que moldam o comportamento do Estado e incorporá-los às categorias respectivas. Os resultados mostram que o Judiciário brasileiro dá maior importância às questões referentes a assuntos político-institucionais de exercício do poder e da governabilidade, pois no caso Belo Monte os argumentos das decisões priorizaram o desenvolvimento energético do país em prejuízo aos danos causados às populações atingidas e, no caso Gomes Lund, a declaração de constitucionalidade da Lei de Anistia impedindo os agentes dos crimes praticados à época da ditadura de serem processados ou condenados criminalmente.

**Palavras-chave:** sistema interamericano de direitos humanos; casos Belo Monte e Julia Gomes Lund; jurisprudência do STF.

### EFFECTIVENESS OF THE DECISIONS OF THE INTER-AMERICAN SYSTEM OF HUMAN RIGHTS IN SENSITIVE CASES: THE STF'S RESPONSE TO CASES GOMES LUND AND BELO MONTE

### ABSTRACT

This work objective to explain how the STF seeks to justify non-compliance with the Inter-American Human Rights System decisions in sensitive cases, and to that end, the qualitative content analysis method is applied to inductively verify arguments used by the STF ministers that shape the behavior of the State and incorporate them into the respective categories. The results demonstrate that the Brazilian judiciary attaches greater importance to the issue of political-institutional power and governance, considering that in the Belo Monte case the arguments of decisions prioritize the country's energy development to the detriment of the affected populations and, in relation to the case Gomes Lund the declaration of constitutionality of the Amnesty Law that exempts the agents of the crimes committed during the dictatorship from criminal liability.

**Keywords:** inter-american human rights system; Belo Monte and Julia Gomes Lund cases; jurisprudence of the STF.

Recebido em: 7/11/2019

Aceito em: 19/5/2021

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva analisar de que maneira o Supremo Tribunal Federal vem respondendo a pressões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos quando se trata de matérias que despertam maior interesse político do Estado. Isso ocorre tendo em vista que a conformidade com as decisões dos tribunais internacionais está sujeita à manobra política nacional e ao equilíbrio doméstico do poder (HILLEBRECHT, 2012, p. 959-985). O trabalho procura investigar o seguinte problema: De que forma o STF procura justificar o não cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH – Corte e Comissão) nos casos sensíveis?

Os dois casos abordados neste trabalho foram Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu vs. Brasil (Caso Belo Monte) e o caso Julia Gomes Lund e Outros vs. Brasil (caso Guerrilha do Araguaia). Eles foram escolhidos por terem sido situações com violações promovidas e apoiadas publicamente pelo Estado brasileiro.

Desse modo, os posicionamentos dos juízes do STF nos dois casos são as fontes primárias que serão investigadas por meio de técnicas da análise qualitativa de conteúdo. Especificamente, o estudo está centrado no agrupamento dos posicionamentos dos juízes em categorias indutivamente estabelecidas.

O trabalho está dividido da seguinte forma: 1) primeiramente será apresentada a estruturação e funcionamento do SIDH e os mecanismos de efetivação das recomendações e condenações desse sistema pelas instituições domésticas, procurando oferecer uma visão geral sobre os procedimentos do sistema; 2) em seguida, será realizada a descrição dos casos Belo Monte e Julia Gomes Lund como objetos de análise em razão da disposição do próprio Estado em remediar a violação de direitos e, por último, 3) são analisados os fundamentos das decisões tomadas, em relação aos casos supracitados, visando a rastrear possíveis padrões nas decisões dos juízes.

Como resultado, é possível identificar, de maneira sintética, as questões centrais que fundamentam as decisões dos ministros do STF. Elementos que revelam, de modo detalhado, como os juízes deram suporte argumentativo com o intuito de legitimar as políticas estatais e contrapor as decisões do SIDH.

## 2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A POLÍTICA DOMÉSTICA DE INSTITUIÇÃO DAS DECISÕES PROFERIDAS PELA CORTE IDH

Os direitos humanos, principalmente no contexto histórico pós-Segunda Guerra, foram institucionalizados internacionalmente a partir de um sistema normativa de caráter universal. A Declaração Universal dos Direitos Humanos 1948 trouxe as bases desse sistema, que foi robustecido posteriormente por diversos tratados internacionais, como os pactos de 1966 sobre direitos civis e políticos e o sobre direitos econômicos, sociais e culturais.

Esse processo de institucionalização, todavia, não foi restrito ao chamado âmbito universal ou global. Concomitantemente a esse processo, estruturas normativas regionais foram igualmente criadas, como os sistemas europeu, africano e interamericano. Este artigo está particularmente voltado ao último deles.

O sistema interamericano está centrado em quatro instrumentos legais, a saber: a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, de 1948; a Carta da Organização dos

Estados Americanos (OEA), de 1948, com suas emendas; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também chamada Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, também chamada Protocolo de São Salvador, de 1988. O referido sistema está subdividido em dois subsistemas: o da OEA, que tem por base a Carta da OEA e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e o da Convenção Americana, que tem por base a própria Convenção.

A especialização institucional-burocrática do sistema iniciou-se em 1960, com a criação, pela OEA, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, cujo escopo é promover os direitos humanos proclamados na Declaração Americana de Direitos do Homem. Esse processo foi aperfeiçoado com a criação da Corte Interamericana pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), aprovada em 1969 e que entrou em vigor em 1978.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pertence aos dois sistemas. Isto é, permaneceu como órgão da OEA, como também funciona como órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos. É no capítulo VI, parte II, artigo 33 da CADH intitulada “meios de proteção” que é descrita a competência desse órgão para “proteger” os direitos humanos na América: “São competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes nesta Convenção: (a) A Comissão Interamericana de Direitos Humanos”.

A CIDH, além de fiscalizar e promover os direitos humanos proclamados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, também é encarregada de fiscalizar a Convenção Americana de Direitos Humanos. A Comissão possui algumas funções relevantes dispostas no artigo 41 da CADH. Destaca-se a possibilidade de promover medidas cautelares, isto é, obrigações legalmente vinculantes a partir da gravidade e urgência da situação, bem como a iminência do dano ao decidir sobre o caso em questão, conforme artigo 25 do Estatuto da Comissão.

Dentro do sistema da Convenção, porém, a mais importante consiste em examinar as petições de processamento internacional do Estado por violações de direitos humanos constantes na Convenção Americana quando apresentadas por indivíduos, seus grupos ou por entidades não governamentais legalmente reconhecidas pelos Estados-membros da OEA, nos termos dos artigos 41, f e 44 da CADH.

Já a Corte Interamericana não é um órgão da OEA. Trata-se de “tribunal internacional supranacional capaz de condenar os Estados-partes da Convenção Americana por violação de direitos humanos. A Corte não pertence à OEA, mas à Convenção Americana, tendo a natureza de órgão judiciário internacional” (MAZZUOLI, 2011).

Na Corte há a competência contenciosa, ou seja, quando a Comissão apresenta o caso à Corte e surge o conflito entre a Comissão Interamericana e um Estado ou entre Estados. O artigo 61, I, aduz que “somente os Estados-Partes e a Comissão têm direito de submeter um caso à decisão da Corte”, ou seja, indivíduos não podem demandar diretamente.

Os Estados precisam aceitar expressamente a competência contenciosa da Corte, por meio de declaração específica, conforme artigo 62 da CADH, que pode ser feita quando do depósito do instrumento de ratificação da Convenção, da adesão ou outro momento poste-

rior. Ademais, o artigo 64 elucida que os Estados-membros poderão consultar a Corte sobre interpretação da Convenção e de outros tratados relativos à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos.

Depois do procedimento a Corte deve enunciar uma sentença definitiva e inapelável (artigo 68, 2). Nesta será apreciada a responsabilidade internacional do Estado-réu, considerando que a responsabilidade internacional também opera no que diz respeito às violações de direitos humanos, nas relações do Estado com as pessoas sujeitas à sua jurisdição (OEA).

É necessário esclarecer, todavia, que esses documentos têm maior abordagem política do que força vinculante propriamente dita. No que confere à Comissão, a sua apreciação é política quando da formulação e solicitação de recomendações aos Estados-membros, não dispondo de obrigatoriedade internacional (REZEK, 2011). O cumprimento por parte dos Estados é recomendável, pois tem grande importância política e moral.

Como os sistemas de justiça internacionais são subsidiários, isto é, se por um lado corrigem falhas específicas dos sistemas de justiça nacionais quando já esgotados os recursos disponíveis em âmbito nacional ou quando o próprio Estado-parte mostra desinteresse em julgar o caso, por outro lado dependem destes sistemas para fazer cumprir os compromissos de direitos humanos em geral. O que torna a responsabilidade internacional ainda precária pela descentralização de poder e mecanismos ineficazes de coação estatal (MAZZUOLI, 2011).

A chave para o cumprimento das decisões da Corte, portanto, vem da política doméstica por ser ela condicionada à cooperação entre vários atores estatais, com vontades políticas distintas e diferentes configurações institucionais (HILLEBRECHT, 2012, p. 959-985), mostrando-se imprescindível a análise de como o cumprimento das sentenças da Corte IDH se desenrola em âmbito interno no Estado brasileiro.

Destaca-se que, sempre quem responderá perante órgão internacionais é o governo central por ser o único detentor de personalidade jurídica internacional e representante do Estado como um todo, não interferindo na responsabilização internacional a divisão interna e autônoma de competências (HILLEBRECHT, 2012, p. 959-985), bem como deve tomar medidas em conformidade com o ordenamento jurídico interno para o cumprimento da Convenção a partir das disposições relativas às matérias que correspondem à competência das entidades componentes da Federação, em obediência ao artigo 28 da CADH.

No Brasil, contudo, não existem procedimentos formais de instituição das decisões e recomendações da Corte e da CIDH. Diante disso, Vieira (2013, p. 136) afirmam que os órgãos federais brasileiros precisam da participação direta dos órgãos locais envolvidos, como membros do Legislativo, promotores, juízes ou membros dos governos estaduais na efetivação das medidas específicas a cada uma das violações, daí a dependência da vontade política de atores institucionais distintos e a conseqüente necessidade de realização de esforços de cooperação. A preferência e a influência relativa do Judiciário, do Legislativo e do Executivo determinam a vontade política dos Estados para o cumprimento das providências corretivas (HUNEEUS, 2011).

Entre todas as instituições, o Executivo é o que possui postura mais ativa nas relações estrangeiras. É o principal responsável por conduzir a política externa do Estado, pois está preocupado com a reputação interna e internacional do Estado cujo interesse está em mostrar para

os eleitores e para o mundo que o governo respeita os direitos humanos. Já quanto ao Legislativo, seu procedimento possui debates democráticos que criam uma estrutura lenta e pouco propensa à aplicação de ordens judiciais. As ONGs especializadas em direitos humanos são incorporadas ao conjunto de atores responsáveis pela criação e aplicação das normas em matéria de direitos humanos, tendo em vista que pressionam, promovem debates e auxiliam litigantes e tribunais domésticos no intuito de incorporar a jurisdição interamericana (BERNARDI, 2015).

O Judiciário, por outro lado, não tem em pauta assuntos estrangeiros nem possui envolvimento direto com a Corte. Ademais, como no Sistema Interamericano apenas se analisam os casos, em regra, depois que as vítimas esgotam os recursos da jurisdição interna (artigo 31,1 da CIDH) ou se a demora no julgamento pelos tribunais nacionais é injustificada (artigo 31, 2, c da CIDH), representando uma falha no Judiciário nacional, os juízes costumam sentir-se ofendidos após a Corte, em sentença, ordenar as devidas correções (HUNEEUS, 2011).

A dificuldade no cumprimento das decisões aumenta quando a Corte exige, por exemplo, a reabertura de um caso criminal para que o Estado investigue, processe e puna os responsáveis por crimes cometidos na época do regime autoritário ou quando a violação objeto de determinação feita no âmbito do SIDH (como no caso das recomendações e medidas cautelares da CIDH) consiste em uma política defendida publicamente pelo Estado (VIEIRA, 2013).

Tais questões supramencionadas tratam, respectivamente, dos casos Julia Gomes Lund e Belo Monte. Em ambos o Brasil descumpriu as medidas de instituição das sentenças proferidas pelos órgãos do Sistema Interamericano ao estabelecer um conflito aparente entre estas e as decisões do STF, o que interfere diretamente na aplicação do CADH e impossibilita um tratamento universal dos direitos humanos.

### 3 CONFLITO ENTRE SISTEMAS:

#### Quando o Estado Brasileiro Promove o Ato que Gera a Violação

É papel do Estado a busca pela tutela de proteção dos direitos humanos em âmbito internacional, especialmente pelo estabelecimento de medidas estatais voltadas a cumprir recomendações ou condenações específicas determinadas por órgãos supranacionais. Os Estados, no entanto, costumam fazer, muitas vezes, interpretações próprias acerca de normas contidas nos tratados internacionais dos quais são partes e negam tal descumprimento com fundamento nestas interpretações (FARIA, 2014), refletindo-se, igualmente, nas decisões de órgãos dos sistemas regional e universal de proteção dos direitos humanos.

As interpretações pró-governo acerca de decisões de órgãos internacionais são feitas por meio dos Tribunais Constitucionais e das Supremas Cortes. Em relação ao Brasil, isso pode ser mais bem explorado a partir dos dois casos tratados neste artigo: julgamento da ADPF n. 153 (com relação direta para o caso Gomes Lund e outros) e do pedido de suspensão da construção da hidrelétrica em Belo Monte, como se verá a seguir.

#### 3.1 Caso Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu vs. Brasil (Caso Belo Monte)

O caso “Comunidades Indígenas da Bacia do rio Xingu” tratou da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, localizada em trecho do Rio Xingu, na região amazônica, no Estado do Pará. A obra foi entendida como danosa para as populações locais, afetando diretamente a qualidade

de vida de dezenas de povos da região da Volta Grande do Xingu por haver, como ponderam as entidades peticionárias no SIDH, violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à informação e à participação política dos povos indígenas envolvidos (POZZATTI JUNIOR; RIBEIRO, 2014).

O projeto de construção da Usina existe desde 1980 e tem gerado diversas críticas diante da divergência de interesses públicos constitucionalmente protegidos. De um lado, tem-se a proteção do meio ambiente e das comunidades indígenas defendida pelos agricultores familiares, ribeirinhos, pescadores, indígenas, moradores da periferia urbana de Altamira, pesquisadores, professores universitários, movimentos de defesa dos direitos humanos, como o Movimento Xingu Vivo para Sempre e o MPF. De outro lado, estava em pauta a crescente necessidade de produção de energia elétrica e desenvolvimento econômico do país, salvaguardado pelas instituições do governo federal envolvidas na construção do empreendimento (FLEURY; ALMEIDA, 2013).

Em 2005 o Congresso Nacional autorizou o poder Executivo a construir a Usina Hidrelétrica de Belo Monte por meio do Decreto Legislativo nº 788/05, entretanto não foi realizado nenhum estudo de viabilidade técnica, econômica, ambiental e antropológica, nem designada audiência pública para ouvir as comunidades indígenas prejudicadas pela obra, exigência prevista no artigo 231, §3º da Constituição Federal (POZZATTI JUNIOR; RIBEIRO, 2014, p. 111).

Diante das irregularidades o MPF, sem êxito, tentou diversas vezes suspender a obra por meio de ações cautelares, mas não foi o suficiente para evitar que o processo de licenciamento prosseguisse (PONTES, 2011). Em 2005 foi impetrada a ADI n. 3.573-DF com pedido de medida cautelar para anulação do mencionado DL n. 788/05, do qual o STF não conheceu por entender o não cabimento da ação direta contra lei-medida. Em 2006 o MPF propôs uma nova ação civil pública, cujo objetivo era “obstar o processo de licenciamento no Ibama” e anular o DL e em 2007 a ministra Ellen Gracie liberou o licenciamento e declarou a validade do DL por meio de suspensão da liminar n. 125. Estava fundamentado na ideia de não comprometer o planejamento econômico do Estado brasileiro que se beneficiaria com a construção da maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2) do governo federal, concedendo decisão judicial favorável ao poder Executivo.

Por essa razão, após o esgotamento e a ineficácia das medidas solicitadas ao Brasil, foi encaminhada denúncia à CIDH no ano de 2011. Os peticionários<sup>1</sup> solicitaram à CIDH que recomendasse ao Estado brasileiro a imediata suspensão do processo de licenciamento, a paralisação das atividades relacionadas à obra por parte do Brasil ou por terceiros e o respeito aos direitos humanos dos índios que vivem na região (AIDA, 2010).

Por sua vez, a Comissão Interamericana concedeu a medida cautelar 382/10 em benefício dos membros das comunidades indígenas da bacia do Rio Xingu ao solicitar ao Estado brasileiro a suspensão imediata do processo de licenciamento do projeto da Usina – revogada posteriormente – e que fosse realizada uma consulta prévia juntamente com a adoção de medidas de garantia à proteção à vida e integridade indígena.

<sup>1</sup> A denúncia encaminhada à Comissão IDH tinha como peticionários sete organizações da sociedade civil: o Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), Prelazia do Xingu, Conselho Indigenista Missionário (Cimi), Sociedade Paraense de Direitos Humanos (SDDH), Justiça Global, *Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente* (Aida).

O Estado brasileiro recebeu a medida cautelar em 5 de abril de 2011 – através do Ministério das Relações Exteriores – de forma hostil e invocando a ilegitimidade do Sistema Interamericano diante do seu caráter subsidiário, tendo em vista não ter havido, segundo o governo brasileiro, falhas na jurisdição interna.

Por fim, em 2012, contra decisão da 5ª Turma do TRF da 1ª Região favorável à ausência de vícios no processo legislativo do DL n. 788/05, o ministro Carlos Ayres Britto recebeu a Reclamação n. 14.404, apresentada pela AGU, em nome da União e do Ibama e se limitou ao objeto em debate na SL 125, não chegando a adentrar no mérito ao fundamentar sua decisão, concedendo, portanto, a liminar que autorizou a retomada das obras (BRASIL, 2010).

### 3.2 Caso Julia Gomes Lund e Outros vs. Brasil (Caso Guerrilha do Araguaia)

No caso Julia Gomes Lund o Brasil foi responsabilizado por prisões ilegais e arbitrárias, tortura e desaparecimento forçado de aproximadamente 70 integrantes do movimento Guerrilha do Araguaia, ocorrido entre 1972 e 1975, que tinha como objetivo combater o regime ditatorial brasileiro (VIEIRA, 2013). Diante de tais acontecimentos, a denúncia contra o Brasil foi oferecida à Comissão em 7 de agosto de 1995 e submetida à Corte em 26 de março de 2009.

Em 24 de novembro de 2010 a Corte IDH determinou ao Estado brasileiro que conduzisse as investigações para elucidar o ocorrido, encontrar e punir os criminosos. A sentença determinou, também, que o Brasil permanecesse com as buscas, sistematização e publicação de informações sobre a Guerrilha do Araguaia e das violações de direitos humanos ocorridas à época do regime militar. Adicionalmente, determinou a criação de uma Comissão da Verdade autônoma e independente e condenou o Brasil pela criação da Lei de Anistia, na qual concede perdão irrestrito aos que praticaram crimes contra a humanidade no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979 (VIEIRA, 2013). Os recursos judiciais com vistas a cumprir a decisão, porém, não foram efetivados.

No âmbito interno, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) questionou a constitucionalidade da Lei de Anistia perante o STF, via ADPF n. 153/2008, tendo em vista a impunidade gerada ao impedir o governo de investigar os responsáveis pelas violações de direitos.

Importante observar que, antecipando-se em alguns meses à sentença condenatória da CIDH de novembro de 2010 e prevendo uma suposta condenação, o STF desconsiderou por completo as obrigações internacionais de direitos humanos ao declarar constitucional a Lei de Anistia, por sete votos a dois, da forma como foi editada em 1979, declarando a ADPF improcedente ao decidir que o perdão foi parte de um acordo e valeu também para os agentes estatais responsáveis, a fim de deixar brechas para a absolvição dos agentes do Estado envolvidos nos crimes (BERNARDI, 2015), além de outros argumentos que serão analisados no tópico seguinte.

## 4 ANÁLISE DOS POSICIONAMENTOS DOS JUÍZES DO STF

O recente protagonismo judicial na política e a configuração institucional do Judiciário pós-Constituição de 1988 exerceu um crescente cuidado na análise do comportamento dos juízes e suas decisões jurídicas, tendo em vista que, muitas vezes, atuam de forma significativa em nossas vidas e, por essa razão, a importância de compreendermos como e porque os juízes chegam às suas decisões, tomadas no decurso do exercício de suas funções judiciais (HEISE, 2002).

No âmbito das Américas, conforme estabelece Bernardes (2011), a adoção de um modelo de Justiça altamente judicializado é característica do Sistema Interamericano de DH que impulsiona a cascata de Justiça no plano interno dos Estados, na medida em que incorpora os tribunais domésticos como atores responsáveis pela criação e aplicação das normas de direitos humanos. Em vista disso, é inegável o papel dos atores judiciais para o cumprimento efetivo das decisões proferidas pela Corte IDH nos casos de violações de direitos humanos pelos Estados-partes.

Um exame empírico do dossiê do tribunal, contudo, revela que os juízes da América Latina raramente cumprem as decisões contenciosas impostas pela Corte Interamericana, principalmente quando exige que seja tomado algum tipo de ação judicial, como uma investigação no âmbito criminal, por exemplo, efetivando por completo apenas uma a cada dez decisões proferidas pela Corte IDH (HUNEEUS, 2011).

Embora seja indiscutível a importância da Suprema Corte na política brasileira, nosso conhecimento sobre seu processo decisório ainda é significativamente limitado em vários aspectos. Para a presente pesquisa, no entanto, relevante atermo-nos à seguinte indagação: Quais os motivos capazes de explicar o comportamento dos juízes que integram o tribunal nos assuntos politicamente sensíveis?

Para enfrentar esse tipo de questão é necessário adentrar no debate teórico sobre comportamento judicial e fazer uma interpretação das motivações das ações dos juízes para gerar um modelo teórico capaz de explicar os padrões de comportamento nos posicionamentos dos juízes ao decidir desta ou daquela forma as situações políticas submetidas por meio da judicialização.

Tendo em vista ser o contexto da tomada de decisão dos juízes formado a partir de “conjuntos de oportunidade” com a interação entre variáveis externas (coerção econômica, legal, física, etc.) e os fatores internos dos julgadores, como suas preferências e crenças, explicar o comportamento judicial para a construção de teorias permite-nos fazer interpretações sobre as decisões do Supremo Tribunal Federal (TRINDADE, 1998). Logo, o estudo objetiva fazer inferências textuais, com base em conclusões de análise qualitativa para identificar de que forma o STF vem respondendo a pressões do SIDH quando se trata de assuntos politicamente sensíveis e, assim, possibilitar uma aplicação sistemática da teoria.

Para apresentar e discutir o material empírico, os argumentos utilizados pelos ministros do STF foram agrupados em categorias e por juízes por meio do método qualitativo de análise de conteúdo a partir da categorização indutiva com as correspondentes segmentações dos textos após identificar padrões para sistematizar a pesquisa, como se verá na sequência.

#### 4.1 Caso Belo Monte

Será analisada, a partir da próxima subseção, a jurisprudência da Suprema Corte, a fim de expor o comportamento decisório praticado pelos seus magistrados e identificar quais argumentos revelam um comportamento que objetiva adequar a norma a visões favoráveis ao Executivo.

Entre as decisões judiciais proferidas relacionadas ao caso Belo Monte, serão analisados os argumentos utilizados na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.573-DF, a Suspensão



Liminar n. 125 e a Reclamação 14.404-DF. Já se tratando do caso Julia Gomes Lund, a análise parte da ADPF n. 153. Todos são fontes primárias para explorar de que maneira o Supremo Tribunal Federal vem respondendo a pressões da Comissão e da Corte.

#### 4.1.1 Argumento processualista

Nesta subseção serão abordados os argumentos processualistas, ou seja, quando os ministros discutem se o meio processualmente utilizado é o correto ou não na impugnação de determinada ação.

Cuida-se, neste momento, de análise dos argumentos expostos pelos ministros do STF na ADI nº 3.573-DF com pedido de medida cautelar em que se postula a suspensão da eficácia do Decreto Legislativo nº 788/05, de 2005, do Congresso Nacional, que exigia prévia consulta às comunidades indígenas impactadas pela obra, além de lei complementar disciplinando a matéria.

Por sete votos a quatro<sup>2</sup> o STF não conheceu a ação ao entender que “[N]ão cabe ação direta como via de impugnação de lei-medida. A lei-medida é lei apenas em sentido formal, é lei que não é norma jurídica dotada de generalidade e abstração” (BRASIL, 2005), isto é, a ação direta como via de impugnação não era a processualmente correta, tendo em vista não ser cabível contra lei-medida, que é lei em sentido formal e não dotada de abstração e de generalidade necessárias ao controle de constitucionalidade concentrado, mesmo que seja inconstitucional (BRASIL, 2005), servindo apenas como uma autorização para o governo iniciar os estudos considerados indispensáveis à construção do empreendimento referente à Usina Hidroelétrica (UHE).

O ministro Eros Grau acrescenta que, como tal lei não constitui preceito primário, que se impõe por força própria, é análogo ao que preceitua o artigo 37, incisos XIX e XX da Constituição Federal e reforça o ministro Sepúlveda Pertence que o decreto legislativo é ato concreto e, inclusive, que pode ser impugnável por ação civil pública.

Já ao analisar o pedido de suspensão da execução do acórdão proferido pela 5ª Turma do TRF da 1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736-8/PA, impugnado pela União, a ministra relatora Ellen Gracie entendeu pelo legítimo exercício da competência do Congresso Nacional ao aprovar o DL 788/05, este com eficácia já comprovada pelo STF quando da declaração do não conhecimento da ADI 3.573/DF em 1º de dezembro de 2005 (BRASIL, 2007a), defendendo que o referido decreto possui caráter meramente programático, pois somente autorizava o Executivo a implantar a UHE Belo Monte e afirma “[P]or isso que considero, neste momento, prematura e ofensiva à ordem administrativa decisão judicial que impede ao poder Executivo a elaboração de consulta às comunidades indígenas” (BRASIL, 2007a, p. 6).

A *posteriori*, contra decisão do TRF1 que julgou embargos de declaração determinando a proibição do Ibama de praticar todo e qualquer ato de licenciamento da Usina de Belo Monte, o ministro Carlos Ayres Britto, na Medida Cautelar, sustentou que tal decisão desrespeita a SL n. 125, violando jurisprudência já consolidada do STF quando do seu julgamento pela ministra Ellen Gracie, que em 2007 já havia autorizado a prática de atos necessários à

<sup>2</sup> Os julgadores eram os ministros Nelson Jobim (presidente), Eros Grau, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ellen Gracie, Sepúlveda Pertence, e Gilmar Mendes contra Carlos Britto (ministro relator), Joaquim Barbosa, Cezar Peluso e Marco Aurélio.

viabilização do empreendimento e tal decisão vigora até o trânsito em julgado “da decisão de mérito na ação principal”, não chegando a adentrar no mérito ao fundamentar sua decisão em suposta nulidade do DL n. 788/2005, e concedendo a liminar para suspender os efeitos do acórdão (BRASIL, 2012).

#### 4.1.2 Argumento econômico

Categoriza-se como argumento econômico todo e qualquer posicionamento dos ministros do STF que estejam relacionados ao discurso de priorização do desenvolvimento nacional a partir do planejamento e da execução das políticas energéticas para suprir o aumento do consumo de energia elétrica.

Da atenta leitura da decisão de liminar, constata-se que a ministra Ellen Gracie mencionou a existência do conflito entre a proteção ao meio ambiente e a inviabilização do empreendimento, o que atrapalha a política energética nacional e o desenvolvimento do país a ser solucionado pelo poder judiciário (ARRUDA, 2017).

Isso fica evidente quando a ministra relatora Ellen Gracie defende, *ipsis litteris*, “a não viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país em decorrência da demanda crescente de energia elétrica” (BRASIL, 2007b).

Ademais, com fundamentos considerando a ofensa à ordem e à economia pública, a proibição de realização de consulta às comunidades indígenas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), determinada pelo acórdão impugnado, “repercute na formulação e implementação da política energética nacional” (BRASIL, 2007a, p. 7), bem como, conforme a ministra, as consequências “no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico do país”, invadindo a esfera de discricionariedade administrativa.

Nesse contexto, é possível concluir que as decisões do STF até aqui analisadas revelam a importância dada ao projeto Belo Monte no conjunto de interesses do Estado brasileiro, em razão de “Belo Monte ser parte essencial da política energética nacional e estaria inserida no cronograma governamental de planejamento estratégico do setor elétrico; a sua inviabilização, portanto, comprometeria dito planejamento” (VIEIRA, 2013, p. 42), conforme ministra relatora Ellen Gracie, presidente da Suprema Corte, à época, evidenciando a priorização do desenvolvimento estratégico do setor energético do país, em detrimento à vida e à integridade pessoal dos índios da bacia do Rio Xingu (VIEIRA, 2013).

#### 4.2 Caso Julia Gomes Lund e a Análise da ADPF 153/08

No caso Julia Gomes Lund, o Brasil foi responsabilizado pela recepção da Lei 6.683/79 – ou Lei da Anistia – que concede perdão irrestrito a todos os agentes da repressão que cometeram crimes políticos ou conexos contra opositores do regime militar, impedindo sua investigação e condenação.

A ADPF interposta pela OAB objetivava a declaração, à luz dos preceitos fundamentais, de que a anistia concedida aos que praticaram crimes políticos ou conexos não se estendessem aos crimes comuns praticados contra opositores políticos, presos ou não. Logo, pleiteou-

-se o não recebimento, pela Constituição Federal de 1988, do disposto no §1º do artigo 1º da Lei 6.683/79 (BRASIL, 2010).

Até hoje o governo brasileiro defende a validade jurídica dessa norma, tendo a Lei de Anistia, em abril de 2010, sua constitucionalidade confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, por 7 votos a 2,<sup>3</sup> via ADPF n. 153/2008, que obstaculiza o julgamento dos “torturadores”. Na época do julgamento, já prevendo uma suposta condenação pela CIDH, o STF objetivava valer-se de sua posição como órgão jurisdicional máximo do país para encerrar a discussão do tema (BERNARDI, 2015).

#### 4.2.1 Argumento histórico

Argumento histórico é quando os ministros do STF levam em consideração as circunstâncias que motivaram a elaboração de determinada norma, levando ao conhecimento das razões que conduziram o legislador a acolher ou a rejeitar as propostas normativas que lhe foram submetidas.

Da análise do voto do ministro Eros Grau, leva-se em consideração que a luta pela anistia resultou em uma conquista heroica; a “autêntica batalha” nascia de um acordo político cujo escopo nada mais era do que a redemocratização do país, em um momento de conciliada transição. Segundo o ministro, ao negar a existência do pacto político, *ipsis litteris*, “resultam fustigados os que se manifestaram em nome dos subversivos” (BRASIL, 2010, p. 34), a significar o rompimento com a boa-fé e anseios da sociedade da época, que pugnaram em conjunto pela anistia em decorrência de “ceder e sobreviver ou não ceder e continuar a viver em angústia (em alguns casos nem mesmo viver)” (BRASIL, 2010, p. 37).

O ministro Cezar Peluso defendeu ser o caminho da concórdia a melhor escolha, pois o contrário, isto é, uma sociedade que luta com as mesmas armas do inimigo, resultaria em um fracasso histórico, compartilhando a mesma cognição da ministra Carmem Lucia, ao afirmar que o acordo foi peça-chave para a transição institucional, permitindo à sociedade passar do momento de sofrimento para a pacificação nacional, uma etapa “que é fruto de um movimento no sentido de permitir que a paz se refaça” (BRASIL, 2010, p. 95) e que “o direito realiza o que precisa ser realizado num determinado momento histórico, buscando-se – em termos de legitimidade política – o que seja necessário para se chegar ao justo, em termos de paz social” (BRASIL, 2010, p. 92).

Gilmar Mendes também defendeu a fundação de uma nova ordem como a solução política para a transição constitucional e Celso de Mello afirmou que, por mais que condenasse as arbitrariedades cometidas no regime militar, lembrou que a Lei nasceu de um consenso da sociedade para tornar possível o momento histórico de transição do regime para a democracia. Já Lewandowski argumentou não ter sido a lei editada pela crescente insatisfação popular ao regime, por meio de um “acordo tácito” (BRASIL, 2010, p. 169).

Nesse contexto, a reconstrução da história a partir da migração da ditadura para a democracia política só foi possível graças à anistia e à celebração do mencionado acordo, por

<sup>3</sup> Os julgadores eram os ministros Eros Grau, Carmen Lúcia, Ellen Gracie, Marco Aurélio, Celso de Mello, Cezar Peluso e Gilmar Mendes contra Ricardo Lewandowski e Ayres Britto. Ausentes o ministro Joaquim Barbosa, licenciado, e o ministro Dias Toffoli, impedido na ADPF 153/DF.

promover meios para se chegar à democracia, sendo este considerado pelo ministro relator como “o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização” (BRASIL, 2010, p. 21). Ou seja, em decorrência da celebração do pacto, os ministros que defendem a anistia pelo viés histórico tratam com indiferença a consequente impossibilidade de apuração das responsabilidades criminais dos fatos ocorridos no período da ditadura militar.

#### 4.2.2 Argumento linguístico

Os argumentos linguísticos são aqueles que fazem menção ao “sentido claro” de palavras ou conceitos usados na linguagem. Tais argumentos pressupõem um recurso ao contexto linguístico como fonte de razões para optar por uma determinada interpretação em detrimento de outra. Na decisão da ADPF 153, são frequentes as referências à doutrina ou à jurisprudência dominante para conceituar alguns termos, como anistia, conexão, crimes comuns, crimes políticos, etc. (ROESLERL, 2012). Esse argumento foi determinante para ser considerado o caráter bilateral da Lei da Anistia, que serviu de amparo ao discurso de validade da extensão da figura dos crimes conexos para os crimes comuns cometidos pelos agentes da repressão.

Em seu voto, o ministro Eros Grau esclarece o significado *sui generis* de conexão, tendo em vista tratar-se de um conceito mais amplo utilizado pelo legislador para que se pudesse relacionar uma infração à outra, isto é, os crimes ditos comuns cuja natureza estejam associados aos crimes políticos ou praticados por motivação política estariam abrangidos pela lei em questão, como estabelece seu §1º, artigo 1º, “para os efeitos” deste artigo.

Para chegar a essa conclusão, fundamenta o ministro relator que a interpretação que deve ser dada à Lei da Anistia é de ter o legislador buscado estender a conexão aos crimes praticados contra os agentes do Estado de exceção. A ela excluiu tão somente os já condenados em sentença transitada em julgado pelos crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal, previstos no §2º do artigo 1º da lei 6.683/79. Deste feito, conclui que a Lei da Anistia “[N]ão foi ampla plenamente, mas seguramente foi bilateral” (BRASIL, 2010, p. 28).

Cezar Peluso segue o mesmo entendimento do ministro relator ao afirmar que a relação de conexão à qual a Lei da Anistia se refere é pautada em uma categoria de ordem política e não jurídica. Para ele, a obviedade da extensão da norma “enquanto transcende o campo dos crimes políticos em sentido estrito ou em sentido figurado, como aqueles praticados com motivação política, ao abranger crimes de qualquer ordem” (BRASIL, 2010, p. 206).

Também nesse entendimento o ministro Celso de Melo ao afirmar ser possível a extensão da Lei da Anistia a outros ilícitos penais, isto é, aos crimes comuns, com argumento de que tais delitos são admitidos doutrinariamente, sem que lhes haja qualquer restrição.

#### 4.2.3 Argumento de conteúdo

Os argumentos de conteúdo estão baseados na introdução da ideia de que a Lei da Anistia é classificada como uma lei-medida, ou seja, é lei em sentido formal, pois mesmo com um correto processo de elaboração, há falha de conteúdo, por não descrever uma conduta genérica, abstrata, imperativa e coercitiva.

Esta foi mais uma linha argumentativa utilizada pelo ministro Eros Grau, seguido pela maioria da Suprema Corte na defesa da Lei da Anistia, a categorização desta como uma lei-medida, o que a tornava diferente das leis ordinárias comumente aprovadas (BRASIL, 2010, p. 207).

Explica o ministro relator, as leis-medidas são dotadas de efeito imediato e concreto, já exauridos, e que se traduzem em medidas ou providências dirigidas ao resultado pretendido e que o “poder Legislativo não veicula comandos abstratos e gerais quando as edita, fazendo-o na pura execução de certas medidas. [...] Daí porque são leis apenas em sentido formal, não o sendo, contudo, em sentido material.” (BRASIL, 2010, p. 31).

Eros Grau aduz que Lei da Anistia não é “uma regra para o futuro, dotada de abstração e generalidade. Há de ser interpretada a partir da realidade no momento em que foi conquistada” (BRASIL, 2010, p. 34). Assim, os textos derivados destas leis-medidas devem ser interpretados de acordo com a realidade político-social do tempo em que é concedida.

No caso concreto, o argumento da Lei da Anistia como uma lei-medida (*Massnahmegesetze*) serviu para afirmar a necessidade de obediência aos desígnios do legislador de 1979, pois a assertiva de que a interpretação das normas jurídicas se dá por um processo de contínua adaptação à realidade atual só seria verdade se aplicada às leis dotadas de generalidade e abstração (BRASIL, 2010).

#### 4.2.4 Argumento não revisional

O ministro Eros Grau argumenta em seu voto sobre a incompetência do STF para legislar em questões de anistia. Para justificar o posicionamento, o ministro relator aduziu a obrigação de atender à vontade do legislador de 1979 e invoca o princípio de separação de poderes do Estado Democrático de Direito para dizer que a “revisão” da Lei n. 6.683/1979 deve ser feita apenas pelo Congresso, tendo em vista que o fato de que o STF não ter autoridade para legislar (BRASIL, 2010).

A esse respeito, Bernardi (2015, p. 75) esclarece que o ministro retratou a modificação na interpretação da Lei da Anistia de forma “questionável, como uma tentativa de reescrever essa legislação” ao transferir a competência para o Legislativo, “como se o Judiciário não estivesse obrigado a interpretar a lei segundo os princípios da nova ordem constitucional democrática e dos tratados de direitos humanos internacionais ratificados pelo Brasil”.

O ministro Gilmar Mendes segue a mesma linha argumentativa e ressalta que a Lei da Anistia é, acima de tudo, ato revestido de caráter político e com abrangência definida também de forma política. Nesse contexto, cita o entendimento de João Barbalho: “[D]ecretando anistia [...] nenhum dos outros ramos do poder público tem autoridade para entrar na apreciação da justiça ou conveniência e motivos da lei promulgada consagrando tal medida” (BRASIL, 2010, p. 234) e afirma que entender contrariamente a tais preceitos é o mesmo que negar qualquer eficácia ao artigo 48, VIII, da Carta Magna.

Sobre o posicionamento da ministra Carmem Lúcia, ela levanta a possibilidade de mudança de interpretação da Lei da Anistia, mesmo após décadas da sua criação, porém, em se tratando de matéria de Direito Penal, a mudança que sobreviesse não poderia prejudicar os responsáveis pelos crimes anistiados, pois a lei não poderia retroagir se não fosse em benefício do réu e, ainda, a mudança teria de ser sobre norma ainda não exaurida em sua aplicação (BRASIL, 2010).

Nesse contexto, qualquer tentativa de mobilização jurídico-legal orientada à revisão da legalidade da Lei da Anistia é reprimida, impossibilitando o ajuizamento de ações pelos familiares das vítimas para responsabilizar criminalmente os agentes opressores por crimes políticos ou equiparados, à época do regime militar brasileiro (BERNARDI, 2015).

#### **4.2.5 Argumento legitimador**

Outro argumento contra a ADPF n. 153 utilizado pelo ministro relator, que ganharia força com os votos da maioria dos ministros da Corte ao aderirem ao movimento, foi a incorporação e constitucionalização da Lei da Anistia na Constituição de 1988 por meio da Emenda Constitucional n. 26/1985, ato que convocou a Assembleia Nacional Constituinte e deu início às novas bases para a construção de uma nova ordem constitucional (BRASIL, 2010, p. 216).

Isso se deu em vista da Emenda Constitucional n. 26/1985, que teria reafirmado a lei de 1979 a partir do poder constituinte originário da Constituição de 1988. Como esclarece Eros Grau, “[N]ão que a anistia que aproveita a todos já não seja mais a lei de 1979, porém a do artigo 4º, §1º da EC 26/85” (BRASIL, 2010, p. 43).

Nesse viés, sendo a Lei da Anistia completamente integrada à nova ordem constitucional, a norma prevalece, mas com seu texto sendo substituído por outro, isto é, o texto da Lei da Anistia foi substituído pela Emenda Constitucional. Logo, não faria sentido algum questionar sua adequação perante os preceitos fundamentais da Constituição em que está inserida (TAYLOR, 2008).

Afirmar o contrário, a não recepção da anistia pela Constituição de 88, conforme entendimento exposto na ADPF n. 153 da ministra Ellen Gracie, seria um paradoxo para retirada dos benefícios já alcançados e a derrogação de parte da legislação cuja validade é anterior à Carta Constitucional de 1988 (BRASIL, 2010, p. 195).

Celso de Melo defendeu que os atos concessivos de anistia e da EC 26/85 sucederam por legítima deliberação do Congresso Nacional, tendo como “generosos objetivos” a supressão de elementos de caráter autoritário no ordenamento jurídico vigente e recomposição da comunhão nacional, motivos estes pelos quais foram criados (BRASIL, 2010).

É o que preceitua Gilmar Mendes em seu voto quando insere o argumento da incorporação da anistia pela EC 26/85 para se tornar um dos fundamentos da Constituição de 88 que estava sendo construída na época e, por essa razão, seria impensável toda e qualquer modificação do texto original sem interferir “nas próprias bases de nossa Constituição e, portanto, de toda a vida político-institucional pós-1988” (BRASIL, 2010, p. 264).

Após defender a inserção da anistia no próprio ato de origem da Constituição de 1988, complementa o ministro relator que “todos como que (re)anistiados pela emenda que abrange inclusive os que foram condenados pela prática de crime de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal” (BRASIL, 2010, p. 43), criando uma aparente barreira intransponível a qualquer tentativa de responsabilização criminal perante as famílias dos mortos e desaparecidos políticos que se uniram para denunciar os que cometeram abusos na ditadura (BERNARDI, 2015).

#### **4.2.6 Argumento de inexistência de obrigação internacional**

O ministro relator Eros Grau ainda sustentou não ser possível aplicar convenções e tratados internacionais de direitos humanos, bem como o costume internacional e a jurisprudência

dência da Comissão Interamericana de DH. De acordo com o ministro, as normas e decisões de âmbito internacional não produziram qualquer tipo de efeito no Brasil que pudessem ameaçar a impunidade resultante da Lei da Anistia, pois nosso país não teria obrigação internacional para processar e julgar os crimes cometidos por agentes do Estado, tendo em vista a inexistência de Direito Internacional expresso durante o período do regime (BRASIL, 2010).

O ministro justifica o posicionamento considerando o fato de o Brasil não ter ratificado a Convenção sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes Contra a Humanidade à época da ditadura e que a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, juntamente com o artigo 5º, XLIII da Constituição, que declara insuscetível de anistia a prática da tortura, não alcançam as anistias já consumadas, pois apenas teriam sua vigência em momento posterior ao da Lei da Anistia e mesmo que não estivessem protegidos pela anistia, os crimes já estariam prescritos (BRASIL, 2010).

No mesmo sentido o voto do ministro Celso de Mello ao afirmar que anterioridade temporal “impede que a Lei da Anistia, editada em 1979, venha a sofrer desconstituição (ou inibição eficaz) por parte desses instrumentos normativos, todos eles promulgados [...] após vigência daquele benéfico diploma legislativo” (BRASIL, 2010, p. 185).

Ventura (2011), todavia, esclarece que na época do regime militar existiam normas internacionais de vigência expressa, destacando a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção para a Prevenção e a Repressão dos Crimes de Genocídio, que constituem as bases do Direito Internacional de direitos humanos, e as Convenções de Genebra, principal garantia de proteção a civis durante guerras, uma vez que regula e disciplina as condutas dos atores em situações de conflitos armados, logo pilar do Direito Internacional humanitário, mas nenhum foi empregado no julgamento da ADPF 153.

Após defender a falta de internalização dos instrumentos normativos internacionais pelo Brasil, o ministro afirmou ainda que o costume internacional não pode ser fonte de Direito Penal em virtude do princípio *nullum crimen nulla poena sine praevia lege* (BRASIL, 2010). Na análise do ministro relator somente seria possível a regulação de normas referente à prescritibilidade ou imprescritibilidade da pretensão estatal de punir por meio de lei interna, esta sendo a única fonte formal direta, legitimadora para tal fim, com exceção apenas das cláusulas constitucionais em sentido diverso. Assim, apenas o Parlamento possuiria competência exclusiva para legislar sobre Direito Penal, tipificando os crimes e as penas e sua anterioridade (VENTURA, 2011).

Por último, Eros Grau defende a tese de que não seria possível a aceitação da jurisprudência do SIDH para processar e julgar crimes anteriores a 10 de dezembro de 1998, data em que o país reconheceu a jurisdição contenciosa da Comissão IDH. Ao fazer referência ao “fantasma da condenação pela Corte Interamericana” (BRASIL, 2010, p. 8), o relator, mesmo não citando expressamente o caso Gomes Lund que já se encontrava passível de julgamento na Comissão, defendeu a competência da Corte apenas após a data da sua aceitação e, com isso, desconsiderou completamente o caráter contínuo e permanente das incontáveis violações de direitos ocorridas no período ditatorial, bem como “o fato de que o não cumprimento do dever de investigar, processar e punir também se estende e perdura no tempo, inclusive

posteriormente ao ano de 1998, podendo ser, como foi, alvo de pronunciamento da Comissão IDH” (BERNARDI, 2015, p. 78).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inequívoca a obrigação do Estado de garantir a tutela de proteção dos direitos humanos em âmbito internacional, especialmente pelo estabelecimento de medidas estatais voltadas a cumprir recomendações ou condenações específicas realizadas pelo Sistema Interamericano.

No Brasil, no entanto, não existem mecanismos institucionais específicos para instituição das recomendações e condenações do SIDH. O adimplemento interno das medidas determinadas neste âmbito decorre em sua maior parte de decisões essencialmente políticas, visto que depende da disposição e da capacidade dos atores relevantes, a exemplo de órgãos federais como o MRE, a SDH e a AGU, bem como os membros do Legislativo, promotores, juízes e membros dos governos estaduais.

O resultado é a infrequência no cumprimento das recomendações dos órgãos do Sistema Interamericano que, somada à ausência de mecanismos coercitivos, torna o cumprimento das decisões ainda mais imprevisível e, a cada novo caso, sujeito ao capital político dos envolvidos, ao seu interesse nas causas em questão e, especialmente, à qualidade das relações entre diferentes esferas do governo.

Quando da análise da jurisprudência do caso Belo Monte, muito embora as Ações Civis Públicas, as Ações de Improbidade e as ADIs impetradas pelo MPF tenham sido bem elaboradas pelos procuradores da República envolvidos na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos das populações tradicionais e ribeirinhas da região onde se localiza o empreendimento, os méritos de cada uma delas apoiados nos fatos e na legislação vigente têm sido completamente desconsiderados, uma vez que os fundamentos do STF são pautados em dois argumentos centrais: 1) as ações impugnadas não foram as processualmente corretas; 2) o comprometimento do Estado brasileiro com o desenvolvimento de sua política energética pela crescente demanda do consumo no setor elétrico do país.

A reação do governo brasileiro aos questionamentos internacionais no caso Belo Monte externa o favoritismo de um movimento político cuja conveniência está na construção da UHE para geração de energia e conseqüente crescimento industrial e econômico, e, para além disso, contrário às comunidades locais prejudicadas, confirma a submissão do Judiciário à força do governo, que se utiliza dos institutos jurídicos quantas vezes forem necessárias para fazer prevalecer seus interesses (BERMANN, 2013), evidenciando, no âmbito interno, a violação aos direitos destes povos assegurados em tratados ratificados pelo Estado brasileiro e afetando a cooperação do país com o SIDH pelo descumprimento da medida cautelar imposta pela Comissão IDH em prol do que chamam de “progresso”.

Não obstante, o voto do relator da ADPF 153, sufragado majoritariamente pelo plenário da Corte ao declarar que a Lei da Anistia não perdeu a sua validade, os autores dos crimes praticados durante a ditadura militar não puderam ser processados ou condenados criminalmente (MARMELESTEIN, 2011).



Fundamenta-se tal decisão política em seis eixos argumentativos: 1) o contexto histórico de transição da ditadura militar para a atual democracia; 2) o caráter bilateral da Lei da Anistia para validar o alcance dos crimes conexos para os crimes comuns cometidos pelos agentes da repressão; 3) a classificação da Lei da Anistia como uma lei-medida; 4) a incompetência do STF para legislar em questões de anistia; 5) a incorporação e a constitucionalização da Lei da Anistia perante a nova ordem constitucional de 1988 por meio da Emenda Constitucional nº 26/1985, e 6) a impossibilidade de aplicação de tratados internacionais de direitos humanos, do costume internacional e da jurisprudência da CIDH.

Como pode ser constatado, o pequeno número de casos do Brasil no SIDH não permite traçar maiores conclusões sobre o grau de instituição normalmente atingido pelo país. A análise qualitativa explorada, contudo, aponta para alguns fatores relacionados à baixa efetivação das medidas, assim como os argumentos explorados pelos ministros do STF para o seu descumprimento.

Nessa conjuntura, as normas internacionais de direitos humanos e as decisões de órgãos jurisdicionais externos especializados nessa matéria são tratados pela Suprema Corte brasileira com uma mescla de ignorância e desprezo ao desconsiderar completamente suas obrigações internacionalmente assumidas, com suporte em argumentos jurisprudenciais nacionalistas, ou seja, mesmo quando os tratados internacionais são incorporados no ordenamento jurídico pátrio, o STF tem por costume não considerar suas disposições quando conflitantes com interesses nacionais.

## 6 REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de Direito Internacional Público*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. Vol. I.
- ARRUDA, Carmen Silva Lima de. *O equilíbrio entre o meio ambiente saudável e o desenvolvimento sustentável*. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal; Centro de Estudos Judiciários, 2017. ISBN: 978-85-8296-021-9
- AIDA. Associação Interamericana para Defesa do Ambiente. *Guia de defesa ambiental: construindo a estratégia para o litígio de casos diante do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*, 2010. Disponível em: <http://www.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/GUIA%20AIDA%20PORTUGUES.pdf>. Acesso em: 2 maio 2018.
- BERMANN, Célio. A resistência às obras hidrelétricas na Amazônia e a fragilização do Ministério Público Federal. *Novos Cadernos NAEA*, v. 16, n. 2, p. 97-120, dez. 2013.
- BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 8, n. 15, 2011.
- BERNARDI, Bruno Boti. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Justiça de Transição no México. *Lua Nova*, São Paulo, 94, p. 143-179, 2015.
- BRASIL. *Decreto-Lei n. 788, de 13 de julho de 2005*. Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. Eletrobrás. Brasília, 2005. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/sicon/index.jsp>. (ver, item nautilus). Acesso em: 4 jul. 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Suspensão de Liminar n. 125*. Pará, 2007a. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28%22belo+monte%22%29%29+E+S%2EPRES%2E&base=basePresidencia>. Acesso em: 25 out. 2018.
- BRASIL. *Direito à verdade e à memória: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007b.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 5 jul. 2018.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação 14.404. Brasília, 2012. Disponível em: [https://jornalggm.com.br/sites/default/files/documentos/ayresbrito\\_rcl14404.pdf](https://jornalggm.com.br/sites/default/files/documentos/ayresbrito_rcl14404.pdf). Acesso em: 28 out. 2018.
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Derechos Humanos: documentos internacionales: Sistema Regional*. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/24100.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2018.
- CRUZ, Flávia Machado. *Direito Internacional Público*. Niterói, RJ: Impetus, 2010.
- FARIA, Lucas Adam Martinez. *O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Derechos Humanos: diálogos transjudiciais no duplo grau de jurisdição interpretado*. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público, 2014. Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/259\\_Lucas%20Adam.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/259_Lucas%20Adam.pdf). Acesso em: 15 jul. 2018.
- FLEURY, Lorena Cândido; ALMEIDA, Jalcione. A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. *Ambiente e Sociedade*, São Paulo: Scielo, v. 16, n. 4, out./dez. 2013. Versão on-line. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X201300040009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X201300040009). Acesso em: 16 jun. 2018.
- GODOY, Arilda Schimidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- HEISE, Michael. Past, Present and Future of Empirical Legal Scholarship: Judicial Decision-Making and the New Empiricism. *The University of Illinois Law Review*, 2002, p. 819-850. Disponível em: <https://www.illinoislawreview.org/wp-content/ilr-content/articles/2002/4/Heise.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2018.
- HILLEBRECHT, Courtney. The Domestic Mechanisms of Compliance with International Human Rights Law: Case Studies from the Inter-American Human Rights System. *Human Rights Quarterly*, v. 34, n. 4, p. 959-985, nov. 2012.
- HUNEEUS, Alexandra. Courts Resisting Courts: Lessons from the Inter-American Court's Struggle to Enforce Human Rights. *Cornell International Law Journal*, v. 44, 2011.
- LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Corte Interamericana de Derechos Humanos e jurisdição constitucional: judicialização e ativismo judicial em face da proteção dos direitos humanos e fundamentais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 1, n. 3, p. 123-140, set./dez. 2014.
- MARMELSTEIN, George. Guerra de gigantes: STF versus CIDH (Lei de Anistia). *Direitos Fundamentais.net*, 2011. Disponível em: <https://direitosfundamentais.net/2011/02/17/guerra-de-gigantes-stf-versus-cidh-lei-de-anistia/>. Acesso em: 5 jul. 2018.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- OEA. Organização dos Estados Americanos. *Convenção Americana de Derechos Humanos*, 22 de novembro de 1969. San José de Costa Rica. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>. Acesso em: 14 jul. 2018.
- PETERKE, Sven. *Manual prático de direitos humanos internacionais*. Brasília: Esmpu, 2009.
- PONTES, Felício Jr. Belo Monte: uma década de violência contra a lei, o meio ambiente e o ser humano. In: MERLINO, Tatiana (coord.). *Direitos Humanos no Brasil 2011*. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2011. p. 103-110.
- POZZATTI JUNIOR, Ademar; RIBEIRO, Luana Isis. Entre os Direitos Humanos e a Pressão Política: O Caso Belo Monte no Sistema Interamericano. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, Ijuí: Editora Unijuí, a. 2, n. 4, jul./dez. 2014.
- RAMANZINI, Isabela Gerbelli Garbin. *"O Prometido é Devido": Compliance no Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 13. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ROESLERL, Claudia Rosane; SENRA, Laura Carneiro de Mello. Lei de Anistia e Justiça de Transição: a releitura da ADPF 153 sob o viés argumentativo e principiológico. *Revista Sequência*, Florianópolis, v. 33, n. 64, 2012.
- TAYLOR, Matthew. *Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil*. Stanford: Stanford University Press, 2008.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos no quadro atual e perspectivas na passagem do século: os avanços na proteção internacional dos direitos humanos. *In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). Direitos Humanos no Século XXI*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 1998. p. 19-49.

VENTURA, Deisy. A interpretação judicial da Lei de Anistia brasileira e o direito internacional. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, n. 4, p. 196-226, 2011.

VIEIRA, Oscar Vilhena (org.). *Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil: Institucionalização e Política*. São Paulo: Direito GV, 2013.