

IMPLEMENTAÇÃO DA DECISÃO POVO XUCURU X BRASIL NO ÂMBITO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA QUINTA REGIÃO

Ellen de Nazaré dos Santos Mendes

Acadêmica do Curso de Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Thiago Oliveira Moreira

Professor Adjunto IV da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Graduação e Mestrado). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade do País Basco (UPV/EHU). Mestre em Direito pela UFRN. Doutorando em Direito pela Universidade de Coimbra. Chefe do Departamento de Direito Privado da UFRN. Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRN. Membro do Conselho Nacional da Academia Brasileira de Direito Internacional (ABDI). Professor/Pesquisador Visitante da Universidade Lusófona do Porto (2022). Líder do Grupo de Pesquisa Direito Internacional dos Direitos Humanos e as Pessoas em Situação de Vulnerabilidade (CNPq/UFRN). Integrante do Grupo de Pesquisa Observatório de Direito Internacional do Rio Grande do Norte (OBDI/UFRN). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8030681636075210>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6010-976X>. E-mail: thiago.moreira@ufrn.br

1 INTRODUÇÃO

Embora a Constituição Brasileira de 1988 traga em seu texto a garantia fundamental dos povos indígenas à posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, cabendo-lhes o usufruto exclusivo do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes¹, na prática, tais direitos encontram-se longe de ser devidamente efetivados. Isso deve-se ao fato de que, para garantir o direito indígena à terra, faz-se necessário à realização do processo de demarcação, que busca estabelecer a real extensão da posse indígena, assegurando-se assim a proteção dos limites demarcados e impedindo a ocupação dessas terras por terceiros. Porém, este processo que, de acordo com art. 67 da Constituição, deveria ocorrer no prazo de cinco anos a partir de sua promulgação², muitas vezes, leva décadas para ser concluído.

Um exemplo prático dessa situação, é o processo de demarcação das terras do Povo indígena Xucuru, que teve início no ano de 1989 e foi finalizado apenas em 2005, quando ocorreu a confirmação definitiva do registro dessa propriedade no cartório do município de Pesqueira, localizado no estado de Pernambuco. Ocorre que apenas a demarcação e registro dessas terras não foram suficientes para garantir aos Xucurus a real efetivação de seus direitos. Isso porque não se conseguiu finalizar a desintrusão³ total daquela área, uma vez que havia

¹ O art. 231, §2º da Constituição Federal do Brasil (CF) determina que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”.

² O art. 67 da CF determina que “A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”.

³ Desintrusão é uma medida jurídica que tem como objetivo garantir os direitos dos povos indígenas, autorizando a retirada de seus territórios de terceiros não indígenas.

diversas ações de reintegração de posse que impediam que estas fossem integralmente ocupadas pelos indígenas.

Essa demora em garantir o direito fundamental do povo Xucuru às suas terras, foi um dos fatores que levou o Brasil a ser condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), sendo considerado responsável pelas violações ao direito à proteção judicial e pela violação do direito à propriedade coletiva. A partir dessa condenação, a Corte determinou que “o Estado deveria garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território” (Corte ID, 2018, p. 66) assim como pagar o valor de US\$1.000.000,00 (um milhão de dólares) de indenização pelo dano imaterial causado a estes indivíduos.

Passando-se cerca de quatro anos da condenação do Brasil pela Corte supracitada, pergunta-se: qual o impacto que essa decisão causou no Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5)? Tribunal esse no qual se encontrava em andamento, à época da condenação, processos relacionados a direitos de terceiros à terra indígena Xucuru.

Levando-se tais fatores em consideração, percebe-se que o tema tratado neste artigo é de grande relevância, uma vez que este é o primeiro caso em que o Brasil é condenado em uma corte internacional por violação de direitos dos povos indígenas. Essa condenação demonstra a importância de se resguardar os direitos fundamentais que o país não garantiu através de suas instituições nacionais, em especial os dos povos indígenas Xucuru que se encontravam em uma situação de vulnerabilidade no que diz respeito à garantia exclusiva de posse e usufruto de sua propriedade.

Espera-se que este trabalho possa estimular o debate acadêmico a respeito da importância da Corte Interamericana nas garantias e efetivação de direitos, além de incentivar a fiscalização e monitoramento do cumprimento das decisões da Corte IDH em outras regiões do país.

2 OBJETIVOS

Busca-se com este artigo demonstrar qual foi a importância que a decisão da Corte IDH teve sobre o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5), tanto no que diz respeito às decisões proferidas após a sua condenação no caso em questão, quanto nas ações desenvolvidas pelo órgão jurisdicional em tela.

De maneira mais específica, busca-se descrever a situação do povo Xucuru no Brasil, analisar a decisão da Corte IDH e investigar o andamento do cumprimento desta condenação no âmbito do TRF-5.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para que se identifiquem os impactos causados no TRF-5 por esta condenação internacional, serão realizadas as análises do conteúdo da Decisão da Corte IDH e da Resolução de supervisão do cumprimento da sentença que foi publicada em 2019. Além disso, serão analisadas as movimentações de processo no Tribunal em questão, que citam a decisão da Corte. Também serão realizadas pesquisas de palavras chaves, no site da instituição, para que se possa identificar as possíveis ações implementadas pelo TRF-5 que tiveram como base a condenação do Brasil no caso do povo indígena Xucuru. Portanto, trata-se de uma pesquisa dedutiva que possui uma forma de abordagem exploratória e explicativa.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1 A SITUAÇÃO DO POVO XUCURU NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 é de grande relevância para a proteção dos direitos indígenas, uma vez que, além das já citadas garantias de posse e usufruto permanentes das terras, também trouxe o reconhecimento de sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições. Ademais, também assegurou ao índio, em seu art. 232, a legitimidade para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses⁴.

O Povo Indígena Xucuru é constituído por aproximadamente 2.354 famílias com 7.700 indígenas, distribuídos em 24 comunidades dentro do território que possui 27.555 hectares de extensão, no município de Pesqueira, estado de Pernambuco. Além disso, aproximadamente 4.000 indígenas vivem fora da terra indígena na cidade de Pesqueira⁵. Desta forma, tem-se uma população de cerca de 11.700 habitantes, que buscava o legítimo direito de uso de suas terras.

⁴ O art. 232 da CF estabelece que “os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo”.

⁵ Corte IDH. Caso do povo indígena xucuru e seus membros vs. Brasil: sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 01 outubro de 2022. p. 16 e 17.

O processo de iniciação de demarcação de terras do Povo Xucuru iniciou-se em 1989, logo depois da promulgação da Constituição, que lhe garantiu a posse e usufruto exclusivo dessas terras. Todavia, esse processo transcorreu lentamente até ser homologado em 2001, quando houve a solicitação do registro das terras no cartório do município de Pesqueira. No entanto, houve uma ação de interposição de recurso sobre este registro que fez com que tal procedimento se arrastasse até 2005, quando finalmente o registro foi autorizado. Todo esse processo se estendeu por mais de 16 anos, ou seja, três vezes o tempo de 5 anos que é estipulado no art. 67 da Constituição.

Vale ressaltar que, durante todo esse processo de demarcação, a tribo em questão permaneceu em um clima de tensão e violência, tendo havido diversos assassinatos de líderes indígenas, como por exemplo o Cacique Xicão, em 1998. Além disso, até os anos 2000, 90% do território ainda estava ocupado por terceiros, não tendo havido qualquer ação de desintrusão naquelas terras (SILVA, LOPES, 2022, p. 484).

Foi considerando todo esse cenário de instabilidade e violência, que a excessiva demora no processo de demarcação de terra provocou, além da impossibilidade de exercer de forma pacífica e exclusiva o seu direito à propriedade, que o povo indígena Xucuru decidiu levar o caso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

4.2 A CONDENAÇÃO DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é um órgão convencional formalmente estabelecido em setembro de 1979, em consequência da entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em julho de 1978. Trata-se uma instituição judicial autônoma cujo objetivo é aplicar e interpretar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

Cabe destacar que a Corte Interamericana é competente para apreciar o caso em questão, uma vez que o Brasil ratificou a CADH, em 1992⁶ e reconheceu a competência jurisdicional contenciosa da Corte IDH para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998⁷. Levando tais fatores em consideração, o caso em questão foi apreciado pela Corte acima citada.

⁶ Conforme promulgado no Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

⁷ O Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002 promulgou a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.

Em 2018 a Corte declarou, por unanimidade, que o Brasil é responsável pela violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, assim como pela violação do direito à proteção individual, bem como ao direito à propriedade coletiva.

Com base nesta sentença, dispôs-se, entre outros, que o Estado deve garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre o seu território, concluindo o processo de desintrusão do território. Além disso, fixou-se que o Estado deve pagar o valor de US\$1.000.000,00 (um milhão de dólares dos Estados Unidos da América) a título de indenização pelos danos imateriais sofridos (Corte IDH, 2018).

Ressalta-se que, de acordo com o artigo 67 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), as sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos são definitivas e inapeláveis. Não obstante, o não cumprimento de decisões da Corte, nos termos do art. 65 da CADH, implica na inclusão do caso, acrescido de recomendações, no relatório da Corte IDH encaminhado anualmente à Assembleia Geral das Nações Unidas, o que objetivamente pode representar prejuízos em âmbito internacional ao Estado (Prado Júnior e Scotti, 2022, p. 560).

Sabe-se que, em fevereiro de 2020, foi realizado o pagamento da indenização ao povo Xucuru. No entanto, a desintrusão ainda não foi finalizada, uma vez que, de acordo com o cacique Marcos Xucuru, em entrevista ao Conselho Indigenista Missionário (CIMI), ainda há seis ocupantes não indígenas que habitam o território⁸.

Desde que a condenação em questão foi proferida pela Corte, em 2018, houve apenas uma Resolução de supervisão de sentença, publicada em 2019. Neste documento, foram analisadas apenas as medidas relativas à publicação e divulgação da sentença pelo Estado; as garantias relacionadas ao direito à propriedade coletiva, conclusão do processo de desintrusão e pagamento das indenizações, serão avaliadas em resolução posterior.

4.3 O IMPACTO DA DECISÃO DO POVO XUCURU NA JUSTIÇA FEDERAL DA QUINTA REGIÃO

A partir da análise dos processos em andamento no Tribunal da Quinta Região e das iniciativas que foram implementadas, após a decisão da Corte em 2018, foi identificado que o TRF-5, no último ano, vem reconhecendo a grande importância e necessidade de cumprimento

⁸ Conforme entrevista fornecida pelo Cacique ao Conselho Indigenista Missionário (CIMI) em 11 de fevereiro de 2020.

das determinações do Tribunal Interamericano para o caso povo Xucuru. Entretanto, ainda precisa avançar no que diz respeito ao andamento dos processos que envolvem essas terras indígenas, uma vez que os dois processos judiciais que dizem respeito ao direito de posse por terceiros, ainda seguem tramitando sem uma solução definitiva.

Uma importante iniciativa do TRF5, cuja condenação do Brasil no caso em questão teve grande impacto, foi a sua adesão ao Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos, e criação da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões, deliberações e recomendações do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos no âmbito da Justiça Federal da 5ª Região.

A criação desta unidade, através do Ato nº 451/2022, faz parte de uma iniciativa pioneira do TRF5 de dar cumprimento às determinações da Corte IDH e, no caso específico do Povo Xucuru, agilizar os processos relacionados à esta Terra que estão tramitando por esse órgão jurisdicional. Ademais, o tribunal em questão já começou a mapear as ações judiciais que envolvem o direito sobre a Terra Indígena Xucuru e se comprometeu a incentivar a capacitação dos seus magistrados em relação aos direitos indígenas. Todas essas ações têm por objetivo viabilizar o cumprimento integral da decisão da Corte na condenação em comento⁹.

Apesar da adesão ao pacto ter sido realizada em agosto de 2022, em 07 de outubro de deste mesmo ano já ocorreu a primeira influência direta em decisão do TRF-5. Isso pois, em um processo de impedimento de efeito suspensivo à apelação, o Desembargador Federal Marco Bruno Miranda Clementino, citou a condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil para embasar a sua decisão, destacando que as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos ostentam normatividade direta ao direito doméstico brasileiro¹⁰.

Tem-se assim, um impacto positivo no Tribunal Regional Federal da 5ª região, sendo a criação da unidade de monitoramento um importante avanço quanto à legitimidade da Corte IDH para a resolução de conflitos que envolvam a garantia de direitos humanos fundamentais. Além disso, espera-se que, com a criação desta unidade, os processos judiciais que estão tramitando no TRF-5, e dizem respeito às terras indígenas Xucuru, sejam finalmente concluídos, pois, somente após isso, será possível que as decisões da Corte sejam cumpridas em sua totalidade e o povo Xucuru tenha garantido a posse e usufruto exclusivo de suas terras.

⁹ Anúncio realizado na quarta-feira (17/8/2022) pelo presidente da TRF5, desembargador federal Edilson Nobre, em reunião em Recife.

¹⁰ Conforme decisão no processo de nº 0811459-18.2022.4.05.0000.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, percebe-se que o julgamento pela Corte Interamericana dos Direitos Humanos no Caso do Povo Indígena Xucuru x Brasil, representou um importante papel na efetivação e respeito aos direitos dessa população.

Além disso, fica claro que a decisão da Corte IDH no caso aqui apresentado provocou impactos diretos no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, uma vez que levou este a criar a primeira unidade de monitoramento das decisões do Sistema Interamericano, revelando o compromisso deste tribunal com os direitos humanos e com as sentenças proferidas pela Corte Internacional. Espera-se que esta atitude do TRF-5 sirva de exemplo a outros tribunais.

REFERÊNCIAS

5º TURMA. TRF5. Pedido de Efeito Suspensivo À Apelação nº 500. Relator: Desembargador Federal Marco Bruno Miranda Clementino. **Processo Nº: 0811459-18.2022.4.05.0000**. Recife.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 jan. 2021.

Conselho Nacional de Justiça. **Corte IDH: trf5 se engaja no cumprimento da decisão sobre terra indígena xucuru**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-recebe-engajamento-do-trf5-no-cumprimento-da-decisao-da-corte-idh-sobre-xucurus/>. Acesso em: 10 out. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Indígena Xucuru e Seus Membros Vs. Brasil: (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 01 out. 2022.

PRADO JUNIOR, Manoel Batista do; SCOTTI, Guilherme. Normas cosmopolitas e efetivação dos direitos humanos: uma análise do caso do povo xucuru vs. brasil perante a corte interamericana de direitos humanos. **Revista Direito e Práxis**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 552-579, jan. 2022. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65131>

RÉU BRASIL. **Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros versus Brasil**. 2021. Disponível em: <https://reubrasil.jor.br/caso-do-povo-indigena-xucuru-e-seus-membros-versus-brasil/#notasdoautor>. Acesso em: 10 out. 2022.

SILVA, Rodrigo Deodato de Souza; LOPES, Raphaela de Araújo Lima. Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil: uma trajetória processual perante a corte interamericana de direitos humanos. **Revista Direito e Práxis**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 479, jan. 2022. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65128>.