

# CASO DO POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS V. BRASIL: COMENTÁRIOS CRÍTICOS À SENTENÇA DE 05 DE FEVEREIRO DE 2018 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

.....  
**Sílvia Maria da Silveira Loureiro**  
Doutora em Direito pela PUC-Rio.

**Izabela de Brito Silva**  
Mestranda em Direito Ambiental – PPGDA/UEA.

**Victória Braga Brasil**  
Bacharel em Direito pela UEA.

## RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar criticamente a recente sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos acerca do caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros v. Brasil. O presente artigo é original porque utiliza em sua estrutura a técnica francesa de um *Commentaire d'Arrêt*, adaptada à longa extensão de uma decisão tomada por uma corte internacional. O método de pesquisa empregado é o indutivo e as fontes utilizadas são bibliográficas e documentais. A Corte examinou a demora de mais de 16 anos no procedimento administrativo de demarcação do território tradicional deste povo, e a demora de 17 anos na desintrusão total desse território, iniciada em 2001 e pendente até os dias atuais. Somados a estes fatos a Corte avaliou a demora em resolver ações civis iniciadas por pessoas não indígenas com reivindicações sobre parte do território tradicional dos Xucuru. Essa demora do Estado em dar um desfecho para o procedimento administrativo e para os processos judiciais correlacionados gerou um contexto de violência e tensão social, mas, devido às limitações procedimentais do caso, a Corte não examinou estes fatos em toda sua extensão. Após a análise dos fundamentos da sentença no que se refere aos artigos declarados como violados e não violados, bem como às reparações ordenadas pela Corte, o artigo conclui que, apesar da importância do caso, a decisão não é suficiente para promover impacto em outros casos indígenas semelhantes existentes no Brasil e na América Latina.

## Palavras chave

Povo Indígena Xucuru; direito à propriedade coletiva de territórios indígenas; intrusão e ocupação por pessoas não indígenas.

## ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze critically the recent ruling handed down by the Inter-American Court of Human Rights on the case of the Xucuru Indigenous People and their Members v. Brazil. This article is original because it uses in its structure the French technique of a *Commentaire d'Arrêt*, adapted to the long extension of a decision made by an international court. The research method employed is the inductive one, and the sources used are bibliographical and documentary. The Court examined the delay of more than 16 years in the administrative procedure for demarcating the traditional territory of this people, and the delay of 17 years in the total disintrusion of that territory, begun in 2001 and pending until the present day. Added to these facts, the Court assessed the delay in resolving civil actions initiated by non-indigenous persons with claims on part of the traditional territory of the Xucuru. This delay of the State in giving an outcome to the administrative procedure and related judicial processes generated a context of violence and social tension, but due to the procedural limitations of the case, the Court did not examine these facts to the fullest extent.

After analyzing the grounds of the judgment regarding the articles declared as violated and not violated, as well as the reparations ordered by the Court, the article concludes that, despite the importance of the case, the decision is not sufficient to promote impact in other cases indigenous peoples in Brazil and Latin America.

## Keywords

Xucuru Indigenous People; right to collective property of indigenous territories; intrusion and occupation by non-indigenous people.

## 1. INTRODUÇÃO

A vida não espera. Os fatos do Caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros contra o Estado brasileiro no Sistema Interamericano de Direitos Humanos tiveram como origem a demora de mais de 16 anos, entre 1989 e 2005, no procedimento administrativo de demarcação do território tradicional deste povo, e a demora de 17 anos na desintrusão total desse território, iniciada em 2001 e pendente até os dias atuais. Somados a estes fatos está a demora em resolver ações civis iniciadas por pessoas não indígenas com reivindicações sobre parte do território tradicional dos Xucuru. Essa demora do Estado em dar um desfecho para o procedimento administrativo de demarcação e desintrusão do território indígena Xucuru e aos processos judiciais correlacionados gerou, como consequência inevitável, um contexto de violência e tensão social na região do município de Pesqueira, no Estado de Pernambuco, onde se localiza a Terra Indígena Xucuru.

Com base nesses fatos, os representantes do Povo Indígena Xucuru apresentaram à Secretaria da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 16 de outubro de 2002, denúncia contra o Brasil, na qual alegam que o Estado não garantiu o direito à propriedade coletiva do povo indígena Xucuru e seus membros, em virtude da demora no processo de demarcação de seu território ancestral e da ineficácia da proteção judicial destinada a garantir esse direito, assim como da falta de recursos judiciais eficazes e rápidos, resultando na violação dos artigos 21, 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

A Comissão Interamericana emitiu o Relatório de Admissibilidade nº. 98/09, em 29 de outubro de 2009, determinando que os fatos

poderiam caracterizar violações dos direitos estabelecidos nos artigos 8, 21, 25, 1.1 e 2 da Convenção Americana, assim como nos artigos XVIII e XXIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. O caso foi registrado sob o número 12.728. Na etapa de mérito, os representantes incluíram alegações relacionadas com os artigos 4 e 5 da Convenção Americana, referentes ao direito à vida e à integridade pessoal. Em 28 de julho de 2015, a Comissão aprovou o Relatório de Mérito nº. 44/15.

No citado Relatório de Mérito nº. 44/15, a Comissão Interamericana concluiu que o Brasil era internacionalmente responsável pela violação do artigo XXIII da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem para fatos ocorridos até a ratificação da Convenção Americana pelo Brasil em 25 de setembro de 1992 e, a partir de então, o Estado era responsável pela violação do direito à integridade pessoal, propriedade coletiva, às garantias judiciais e à proteção judicial estabelecidos nos artigos 5, 21, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação com as obrigações consagradas nos artigos 1.1 e 2 do mesmo tratado, em detrimento do povo indígena Xucuru e seus membros, estipulando as seguintes recomendações:

1. Adotar com brevidade as medidas necessárias, inclusive as medidas legislativas, administrativas ou de outra natureza necessárias para realizar a desintrusão efetiva do território ancestral do povo indígena Xucuru, de acordo com seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes. Em consequência, garantir aos membros do povo que possam continuar vivendo de maneira pacífica seu modo de vida tradicional, conforme sua identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições particulares;
2. Adotar com brevidade as medidas necessárias para finalizar os processos judiciais interpostos por pessoas não indígenas sobre parte do território do povo indígena Xucuru. Em cumprimento a esta recomendação, o Estado deverá velar para que suas autoridades judiciais resolvam as respectivas ações conforme os parâmetros sobre direitos dos povos indígenas expostos no presente relatório.
3. Reparar nos âmbitos individual e coletivo as consequências da violação dos direitos enunciados. Em particular, considerar

os danos provocados aos membros do povo indígena Xucuru pelas demoras no reconhecimento, demarcação e delimitação, e pela falta de desintrusão oportuna e efetiva de seu território ancestral.

4. Adotar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares, em particular, adotar um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos indígenas do Brasil a reivindicar seus territórios ancestrais e a exercer pacificamente sua propriedade coletiva.<sup>1</sup>

Por entender que o Estado brasileiro não cumpriu satisfatoriamente com as recomendações assinaladas no Relatório de Mérito nº. 44/15, a Comissão Interamericana submeteu o caso à apreciação da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 16 de março de 2016, solicitando que o Estado fosse declarado internacionalmente responsável pelas violações constantes do citado Relatório de Mérito e que se ordenasse ao Estado, como medidas de reparação, as recomendações incluídas nesse Relatório.

Após o trâmite perante a Corte, a sentença foi proferida em 05 de fevereiro de 2018. Nesta decisão, a Corte acatou uma das cinco exceções preliminares apresentadas pelo Estado. Assim, por um lado, foram julgadas improcedentes as exceções preliminares interpostas pelo Estado relativas à inadmissibilidade do caso na Corte, em virtude da publicação do Relatório de Mérito pela Comissão; à incompetência *ratione materiae*, a respeito da suposta violação da Convenção 169 da OIT; e à falta de esgotamento prévio dos recursos internos. Por outro lado, foi julgada parcialmente procedente a exceção preliminar sobre a incompetência *ratione temporis* da Corte para julgar fatos anteriores à data de reconhecimento de sua competência contenciosa pelo Brasil, formalizada pelo Decreto Legislativo nº. 89, de 03 de dezembro de 1998.

No mérito, a Corte Interamericana acatou parcialmente os argumentos apresentados pela Comissão Interamericana, baseando-se no Relatório de Mérito nº. 44/15, tendo em vista que os representantes não apresentaram seu Escrito de Solicitações, Argumentos e Provas (ESAP), decidindo o caso nos termos a seguir esmiuçados.

Por unanimidade, a Corte Interamericana declarou o Brasil internacionalmente responsável pela violação (i) do direito à garantia judicial de prazo razoável, previsto no artigo

8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, e (ii) do direito à proteção judicial, bem como do direito à propriedade coletiva, previsto nos artigos 25 e 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru.

Também por unanimidade, a Corte Interamericana declarou que o Brasil não é internacionalmente responsável (i) pela violação do dever de adotar disposições de direito interno, previsto no artigo 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 21 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, e (ii) pela violação do direito à integridade pessoal, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru.

Ademais da prolação da sentença, que constitui, por si mesma, uma forma de reparação, a Corte outorgou outras modalidades de reparações em benefício do Povo Indígena Xucuru, além da concessão aos representantes da quantia de US\$10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América), a título de custas, dispondo, por unanimidade, sobre o cumprimento das seguintes medidas ao encargo do Estado brasileiro:

- (i) Garantia, de maneira imediata e efetiva, do direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território, de modo que não sofram nenhuma invasão, interferência ou dano, por parte de terceiros ou agentes do Estado que possam depreciar a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território.
- (ii) Conclusão do processo de desintrusão do território indígena Xucuru, com extrema diligência, efetivação dos pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remoção de qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão, de modo a garantir o domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu território, em prazo não superior a 18 meses.
- (iii) Efetivação da publicação da sentença, no prazo de seis meses a contar da data de sua

notificação ao Brasil, a) do resumo oficial, elaborado pela Corte, no Diário Oficial, em corpo de letra legível e adequado; e b) de seu texto integral, disponível por um período de, pelo menos, um ano, em uma página eletrônica oficial do Estado.

- (iv) Pagamento da quantia de US\$1.000.000,00 (um milhão de dólares dos Estados Unidos da América) para a constituição de um fundo de desenvolvimento comunitário como compensação pelo dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena.
- (v) Apresentação, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, de um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.

Assim sendo, o presente artigo analisará os fundamentos da sentença da Corte Interamericana no que se refere aos artigos declarados como violados e não violados e, ao final, realizará um balanço crítico desta sentença interamericana a fim de se verificar se sua fundamentação e as reparações outorgadas serão capazes de repercutir em tantos outros casos semelhantes ao do Povo Indígena Xucuru no Brasil e na América Latina.

## **2. ANÁLISE DA FUNDAMENTAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA QUANTO AOS DIREITOS DECLARADOS COMO VIOLADOS**

### **2.1 O Direito de Propriedade Coletiva na Convenção Americana**

Ao decidir sobre o conjunto de violações da Convenção Americana, que combina o direito à propriedade (artigo 21) com os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial (artigos 8 e 25), a Corte Interamericana constroi sua fundamentação com as considerações acerca dos seguintes temas: (i) o direito de propriedade coletiva na Convenção Americana; (ii) o dever de garantir o direito à propriedade coletiva e o princípio de segurança jurídica; (iii) a garantia de prazo razoável e a efetividade do processo administrativo; e (iv) o alegado agravo à propriedade coletiva.<sup>2</sup>

Seguindo esse itinerário, a fundamentação jurídica da Corte Interamericana inicia com a recapitulação de sua jurisprudência constante

acerca da proteção da propriedade territorial indígena no âmbito da Convenção Americana firmada e reafirmada a partir da sentença do caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua, de 31 de agosto de 2001.

Nesse importante precedente, a interpretação da Corte Interamericana partiu, curiosamente, do mesmo artigo 21 que reconhece o direito à propriedade privada. Interessante é notar que o texto do referido artigo 21 não se refere expressamente ao direito à propriedade privada, mas ao direito que toda pessoa tem ao uso e gozo de seus bens. Assim, em um primeiro passo, a Corte definiu que o conceito de bens compreende todos os móveis e imóveis, os elementos corpóreos e incorpóreos e qualquer outro objeto imaterial suscetível de ter um valor.

Em um segundo passo, a Corte voltou-se aos trabalhos preparatórios da Convenção Americana que revelaram, na elaboração do texto do artigo 21, que a substituição dos termos “propriedade privada” por “bens” foi intencional. Dito isso, em um terceiro passo, a Corte agregou que os termos de um tratado internacional de direitos humanos têm sentido autônomo e, por conseguinte, não podem ser equiparados ao significado que lhes atribui o direito interno. Ademais, em um quarto e definitivo passo, a Corte expressou que os tratados de direitos humanos são instrumentos vivos cuja interpretação tem que se adequar à evolução dos tempos e, em particular, às condições atuais de vida.

Sob esta base, a Corte invocou, em um quinto passo, o artigo 29, b) da Convenção Americana, segundo o qual nenhum dispositivo deste tratado pode ser interpretado no sentido de limitar o gozo e o exercício de qualquer direito ou liberdade, que porventura possa estar reconhecido nas leis de qualquer dos Estados partes da Convenção Americana, ou de qualquer outra convenção de que seja parte um de ditos Estados.

Neste ponto do seu raciocínio no caso da Comunidade Mayagna de 2001, a Corte então reuniu os argumentos levantados nos cinco passos anteriores e sintetizou como principal fundamento da proteção do direito dos membros das comunidades indígenas à propriedade comunal, ainda que sob a égide do artigo 21, a interpretação evolutiva dos instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos, considerando as normas de interpretação

aplicáveis e de conformidade com o citado artigo 29, b) da Convenção que proíbe uma interpretação restritiva dos direitos humanos nela consagrados.

Invocando essa construção interpretativa, a Corte esclarece no caso do Povo Indígena Xucuru, quanto ao direito de propriedade coletiva das comunidades indígenas, que nestas existe uma tradição comunitária sob a forma comunal de propriedade da terra, no sentido de que a posse desta não se centra em um indivíduo, mas no grupo e sua Comunidade e agrega, invocando os termos do caso Mayagna de 2001 e da jurisprudência subsequente, que:

Essas noções do domínio e da posse sobre as terras não necessariamente correspondem à concepção clássica de propriedade, mas a Corte estabeleceu que merecem igual proteção do artigo 21 da Convenção Americana. Desconhecer as versões específicas do direito ao uso e gozo dos bens, dadas pela cultura, usos, costumes e crenças de cada povo, equivaleria a afirmar que só existe uma forma de usar os bens, e deles dispor, o que, por sua vez, significaria tornar ilusória a proteção desses coletivos por meio dessa disposição. Ao se desconhecer o direito ancestral dos membros das comunidades indígenas sobre seus territórios, se poderia afetar outros direitos básicos, como o direito à identidade cultural e à própria sobrevivência das comunidades indígenas e seus membros.<sup>3</sup>

Atualmente, a Corte Interamericana, a partir da interpretação viabilizada pelo artigo 29.b da CADH, utiliza em suas decisões um *corpus juris* internacional para o reconhecimento do direito territorial dos povos indígenas e do correlato dever de proteção estatal, que emana do artigo 21 da Convenção Americana, interpretado no caso da Comunidade Mayagna de 2001, segundo as peculiaridades do direito consuetudinário indígena, somando-se a esses parâmetros, nos casos subsequentes, as normas da Convenção 169 da OIT e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, bem como os direitos reconhecidos pelos Estados em suas leis internas ou em outros instrumentos e decisões internacionais.<sup>4</sup>

A partir dessas diretrizes, pode-se afirmar que, no atual estágio de sua jurisprudência, relativa ao exercício de sua competência para o julgamento de casos contenciosos, no sistema de petições individuais, o caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil é o décimo sétimo caso, envolvendo demandas coletivas de povos indígenas e tribais, seja em casos de reclamos territoriais, seja em casos de massacres, conforme o quadro a seguir. Deve ser citada, ademais, a Opinião Consultiva n.º 22, de 26 de fevereiro de 2016, a qual consolidou importantes parâmetros sobre o direito de peticionamento dos povos indígenas e tribais, na condição de sujeitos coletivos, perante o Sistema Interamericano.

**Tabela 1**  
**Sentenças de Mérito – Casos de Povos Indígenas e Tribais**

|    | Nome do Caso                                  | Estado Demandado | Data da Sentença |
|----|-----------------------------------------------|------------------|------------------|
| 1  | Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni | Nicarágua        | 31/01/2001       |
| 2  | Caso Massacre Plan de Sánchez                 | Guatemala        | 29/04/2004       |
| 3  | Comunidade Moiwana                            | Suriname         | 15/06/2005       |
| 4  | Caso Comunidade indígena Yakye Axa            | Paraguai         | 17/06/2005       |
| 5  | Caso Yatama                                   | Nicarágua        | 23/06/2005       |
| 6  | Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya          | Paraguai         | 29/03/2006       |
| 7  | Caso do Povo Saramaka                         | Suriname         | 28/11/2007       |
| 8  | Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek         | Paraguai         | 24/08/2010       |
| 9  | Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku         | Equador          | 27/06/2012       |
| 10 | Caso Massacres de Rio Negro                   | Guatemala        | 04/09/2012       |

(continua)

**Tabela 1**  
**Sentenças de Mérito – Casos de Povos Indígenas e Tribais**

(conclusão)

|    | Nome do Caso                                                                               | Estado Demandado | Data da Sentença |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|
| 11 | Caso Comunidades Afro descendentes Deslocadas da Margem do Rio Cacarica (Operação Gênesis) | Colômbia         | 20/11/2013       |
| 12 | Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus Membros              | Panamá           | 14/10/2014       |
| 13 | Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros                                    | Honduras         | 08/10/2015       |
| 14 | Caso Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros                                 | Honduras         | 08/10/2015       |
| 15 | Caso Povos Kaliña e Lokono                                                                 | Suriname         | 25/11/2015       |
| 16 | Caso Membros da Aldeia Chichupac e Comunidades Vizinhas do Município de Rabinal            | Guatemala        | 30/11/2016       |
| 17 | Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros                                                   | Brasil           | 05/02/2018       |
| 18 | Caso Coc Max e outros (Massacre de Xamán)                                                  | Guatemala        | 22/08/2018       |

Com base nesses precedentes, partindo da constante remissiva ao citado caso paradigmático da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni de 2001, a Corte Interamericana sumarizou os parâmetros interpretativos que vem adotando no repertório de sua prática jurisprudencial. Desses parâmetros deveriam ser extraídas as linhas interpretativas aplicáveis ao caso em estudo. Os dez parâmetros interpretativos citados a seguir são extraídos da síntese feita pela Corte Interamericana nesta sentença<sup>5</sup>, somado a outros constantes de outras sentenças de casos indígenas interamericanos:

- (i) A posse tradicional dos indígenas sobre suas terras tem efeitos equivalentes aos do título de pleno domínio concedido pelo Estado;
- (ii) A posse tradicional confere aos indígenas o direito de exigir o reconhecimento oficial de propriedade e seu registro;
- (iii) Os membros dos povos indígenas que, por causas alheias a sua vontade, tenham saído ou perdido a posse de suas terras tradicionais mantêm o direito de propriedade sobre elas, apesar da falta de título legal, salvo quando as terras tenham sido legitimamente transferidas a terceiros de boa-fé;
- (iv) O Estado deve delimitar, demarcar e conceder título coletivo das terras aos membros das comunidades indígenas;

- (vi) Os membros dos povos indígenas que involuntariamente tenham perdido a posse de suas terras, e estas tenham sido trasladadas legitimamente a terceiros de boa-fé, têm o direito de recuperá-las ou a obter outras terras de igual extensão e qualidade;
- (ix) No que se refere às obrigações do Estado relacionadas à garantia do gozo do direito de propriedade dos povos indígenas sobre terras alternativas, tais obrigações devem ser, necessariamente, as mesmas que nos casos em que a recuperação de terras ancestrais Ainda é possível;
- (vii) O Estado deve garantir a propriedade efetiva dos povos indígenas e abster-se de realizar atos que possam levar a que os agentes do próprio Estado, ou terceiros que ajam com sua aquiescência ou sua tolerância, afetem a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território;
- (viii) O Estado deve garantir o direito dos povos indígenas de controlar e usar efetivamente seu território e recursos naturais, e deles ser proprietários, sem nenhum tipo de interferência externa de terceiros;
- (ix) A falta de uma delimitação e demarcação efetiva pelo Estado dos limites do território sobre os quais existe um direito de propriedade coletiva de um povo indígena pode criar um clima de incerteza

permanente entre os membros dos referidos povos, porquanto não sabem com certeza até onde se estende geograficamente seu direito de propriedade coletiva e, conseqüentemente, desconhecem até onde podem usar os respectivos bens, e deles usufruir livremente;

- (x) O Estado deve tomar medidas legislativas e administrativas para criar um mecanismo efetivo de delimitação, demarcação e titulação, que reconheça esses direitos na prática e que garantam o efetivo uso e gozo pacífico da propriedade coletiva perante terceiros.

No caso do Povo Indígena Xucuru, dentre os aspectos supramencionados, a Corte focou na análise do dever do Estado de garantir o direito à propriedade coletiva à luz do princípio de segurança jurídica sob duas vertentes suscitadas pela Comissão e pelos representantes, a saber: “por um lado, i) sobre o direito de propriedade a respeito do território Xucuru e a falta de eficácia das ações executadas pelo Estado para efetuar o registro e titulação do território; e, por outro, ii) sobre a falta de segurança jurídica no uso e gozo da propriedade, em decorrência da demora na desintrusão do território”.<sup>6</sup>

Note-se, nesse particular, que a Corte Interamericana não examinou a circunstância de que, no Brasil, os territórios tradicionalmente ocupados pelos povos indígenas são registrados como bens da União (CF/1988, art. 20, XI), apesar da sua jurisprudência constante ter sido firmada no sentido do reconhecimento da propriedade coletiva outorgada aos próprios povos indígenas.

Nesse sentido, o artigo 20, XI reproduz, em boa medida, o temor expressado nos trabalhos constituintes, desde 1934, de que os indígenas fossem ludibriados por particulares ou lesados pelos próprios Estados-membros da federação e aceitassem vender suas terras por preços ínfimos ou fossem delas esbulhados e expulsos com a conivência das autoridades locais. A partir da Constituição Federal de 1967, em plena ditadura brasileira, as terras ocupadas pelos índios passam a figurar no rol de bens da União, fortalecendo os dois motivos anteriores com um terceiro argumento: o da segurança nacional. A tabela a seguir ilustra os textos constitucionais anteriores a 1988, em que tais disposições se fizeram constar, à semelhança do texto dos artigos da Constituição Federal de 1988 supramencionados:

**Tabela 2**  
**Normas Constitucionais sobre Territórios - Indígenas Anteriores a 1988**

| Constituição    | Texto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1934            | Art 129 - Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem. permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 1937            | Art 154 - Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1946            | Art 216 - Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 1967            | Art 4º - Incluem-se entre os bens da União: (...)IV - as terras ocupadas pelos silvícolas;<br>Art 186 - É assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1969 (EC nº. 1) | Art. 4º. Incluem-se entre os bens da União:<br>(...) IV - as terras ocupadas pelos silvícolas;<br>Art. 198. As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes.<br>§1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.<br>§ 2º A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio. |

Assim, a Corte parte do pressuposto de que sequer há uma colisão entre direitos coletivos dos povos indígenas e interesses de particulares porque a Constituição brasileira e sua interpretação por parte do Supremo Tribunal Federal, reconhece o direito originário dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam (CF/1988, artigo 231, *caput*), afirmando o caráter declaratório do procedimento administrativo de demarcação dos territórios indígenas no Brasil.

Todavia, de um lado, a Corte não se dá conta de que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente”, mas são registradas como bens da União, “cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes” (CF/1988, art. 231, § 2º). De outro lado, a Corte não aprofunda o exame da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a tese do marco temporal<sup>7</sup> que, inclusive foi utilizada contra o Povo Indígena Xucuru na ação de reintegração de posse com decisão transitada em julgado, que hoje se tenta rescindir.

## 2.2 O Dever de Garantir o Direito à Propriedade Coletiva e o Princípio de Segurança Jurídica

É certo que, a análise da história mais remota dos Xucuru já denota, de antemão, o panorama vigente quando iniciado o processo de demarcação das terras indígenas dos Xucuru, em 1989. Pelo fato do território ancestral dos Xucuru estar situado no Nordeste brasileiro, zona de entrada da colonização portuguesa no Brasil, os primeiros relatos sobre este povo datam do final do século XVI. É interessante notar, a partir daí, que os Xucuru estiveram submetidos a todos os regimes fundiários que se projetaram sobre os territórios indígenas ao longo da História,

desde as mais remotas leis coloniais da Coroa portuguesa, passando pelo regime de terras do Império, o integracionismo republicano e, finalmente, o regime constitucional de 1988.

Com a promulgação da Constituição de 1988<sup>8</sup>, já no cacicado de Xicão Xucuru, que participou ativamente da luta pela defesa dos direitos indígenas nos trabalhos da constituinte, os Xucuru iniciam uma mobilização pela retomada da posse de suas terras, pressionando as autoridades pela garantia de seus direitos. Em 1990, os Xucuru ocupam (retomam) a região da Pedra d'água, local sagrado para sua cosmovisão<sup>9</sup>.

A Terra Indígena Xucuru (TI Xucuru), com mais de 20 (vinte) “aldeias” ou núcleos, possui população estimada em cerca de 7.000 índios<sup>10</sup>. Localiza-se no município de Pesqueira, na mesorregião do agreste de Pernambuco, a 216 km da cidade de Recife. A região possui uma hidrografia privilegiada com a presença de um grande açude e rios, como o Ipanema e o Ipojuca que cortam a Terra Indígena. Essa conjugação hidrográfica é responsável pela fertilidade de parte das terras dos Xucuru, sendo área propícia para a agricultura e de um clima ameno, além de abastecer, em época de seca, a cidade de Pesqueira, ao pé da serra.

Desde o início do procedimento de demarcação da TI Xucuru até os dias atuais, houve várias mudanças procedimentais nos instrumentos infralegais que regulamentam o procedimento administrativo de demarcação dos territórios indígenas (Decreto nº. 94.945/1987, Decreto nº. 22/1991 e Decreto nº. 1.775/1996) e o procedimento de desintrusão dos nãoindígenas (Portarias da FUNAI nº. 69/89 e nº. 165/89 e Instrução Normativa da FUNAI nº. 02/2012), conforme a tabela a seguir expõe:

**Tabela 3**  
**Normas Infralegais de Demarcação e Desintrusão das TIs**

| <b>Etapas</b>           | <b>Decreto n. 94.945/87</b>          | <b>Decreto n. 22/91</b>                                                                      | <b>Decreto n. 1. 775/96</b>                                                                                   |
|-------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Iniciativa e demarcação | FUNAI, com auxílio de equipe técnica | Órgão federal de assistência ao índio (FUNAI), precedida de identificação de grupos técnicos | Órgão federal de assistência ao índio (FUNAI), com auxílio de antropólogo, com participação do grupo indígena |

(continua)

**Tabela 3**  
**Normas Infralegais de Demarcação e Desintrusão das TIs**

(conclusão)

| <b>Etapas</b>                                                  | <b>Decreto n. 94.945/87</b>                                                                                                                  | <b>Decreto n. 22/91</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Decreto n. 1. 775/96</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Emissão de parecer conclusivo (processo)                       | Grupo de trabalho interministerial                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupo técnico</li> <li>- Publicação do relatório em Diário Oficial da União</li> <li>- Ministro da Justiça aprova ou solicita informações adicionais da FUNAI</li> <li>- Ministro da Justiça declara os limites da terra indígena</li> <li>- <b>Trabalhos anteriores de identificação e demarcação podem ser considerados para efeito de demarcação</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupo técnico</li> <li>- Publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial da unidade da federação, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área</li> <li>- Ministro da Justiça aprova ou solicita informações adicionais da FUNAI</li> <li>- Ministro da Justiça declara os limites da terra indígena</li> <li>- Trabalhos anteriores de identificação e demarcação podem ser considerados para efeito de demarcação</li> </ul> |
| Registro de demarcação                                         | Providenciado pela FUNAI                                                                                                                     | Providenciado pela FUNAI em cartório imobiliário da comarca correspondente e no Departamento do Patrimônio da União.                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Providenciado pela FUNAI em cartório imobiliário da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Homologação                                                    | Presidente da República                                                                                                                      | Presidente da República                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Presidente da República                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Objeto de exame enquanto não concluído trabalhos de demarcação | Propostas de alteração de limites de áreas já demarcadas não serão objeto de exame                                                           | Propostas de alteração de limites de áreas já demarcadas serão objeto de exame no prazo de um ano e quando as terras forem consideradas insuficientes para a sobrevivência física e cultural dos grupos indígenas                                                                                                                                                                                           | Através da participação da possibilidade de manifestação de Estados, municípios e terceiros interessados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Desintrusão                                                    | <b>Não cita prazo e não menciona método</b><br>A portaria que estava em vigor tampouco menciona prazo para desintrusão (portaria n. 69/1989) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reassentamento de ocupantes não índios cadastrados pelo grupo técnico</li> <li>- Vistas ao cumprimento do prazo de 5 anos do art. 67/ ADCT</li> </ul>                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prioridade no reassentamento de ocupantes não índios</li> <li>- Não cita prazos</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

\* Decreto nº. 608/1992 faz alterações pontuais e acolhidas pelo Decreto nº. 1.775/1996 no Decreto nº. 22/1991.

Em síntese, o atual processo de demarcação de terras indígenas inclui as etapas de (i) identificação e delimitação, (ii) decisão do Ministro da Justiça (declaração), (iii) demarcação física, (iv) homologação por decreto presidencial e (v) registro da terra indígena, tendo sido incluída pelo Decreto nº. 1.775/1996 a possibilidade de apresentação de contestações administrativas por terceiros interessados desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação do resumo do relatório técnico produto da primeira etapa do procedimento no Diário Oficial da União e da unidade federada onde se localizar a área sob demarcação.

Nota-se, conforme observado pela Relatora Especial das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, ameaças constantes e de longa data por parte do Legislativo no sentido de introduzir reformas aos processos de demarcação e de modificar a legislação ambiental<sup>11</sup>. Exemplo dessas investidas, no ano de 2017, foi a publicação da Portaria nº. 68/2017, que alterou o artigo 1º. do Decreto nº. 1.775/1996, instituindo o Grupo Técnico Especializado - GTE, com poucas horas de vigência. Por grande pressão da sociedade civil organizada e comunidade internacional, que consideraram tal portaria um grande retrocesso por introduzir elementos não previstos na Constituição Federal e na Convenção nº. 169 da OIT, o Governo Federal recuou, revogando-a pela Portaria nº 80/2017.

Passando em branco pelas questões fundamentais acima referidas, a Corte discorre sobre a falta de segurança jurídica vinculada ao descumprimento do dever de garantia atribuído pelo artigo 1.1 da CADH em relação ao direito de propriedade coletiva dos povos indígenas, o que gera a instabilidade do exercício e gozo deste direito e a redução da confiança pública nas instituições (judiciais, legislativas ou executivas), afirmando que:

A desintrusão não só implica a retirada de terceiros de boa-fé ou de pessoas que ocupem ilegalmente os territórios demarcados e titulados, mas a garantia de sua posse pacífica, e que os bens titulados careçam de vícios ocultos, isto é, que sejam livres de obrigações ou gravames em benefício de terceiras pessoas. Caso isso não se verifique, para a Corte é claro que o direito de propriedade coletiva não foi garantido por completo. Assim, a Corte considera que os processos administrativos

de delimitação, demarcação, titulação e desintrusão de territórios indígenas são mecanismos que garantem segurança jurídica e proteção a esse direito.<sup>12</sup>

Em seguida, a Corte passa a avaliar a demora no trâmite do procedimento demarcatório e seu impacto sobre o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru.

## 2.3 A garantia de Prazo Razoável e a Efetividade do Processo Administrativo

O processo de regularização fundiária da TI Xucuru foi iniciado pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em 1989, com a etapa da Identificação e Delimitação. Em 1992, foi declarada de posse permanente dos índios Xucuru e declarados os limites da terra, mediante Portaria do Ministério da Justiça, e, finalmente, em 1995, teve sua demarcação física realizada com dimensão de 27.555 ha, que é ligeiramente maior que a inicialmente identificada (26.980 ha). Segundo estimativas dos próprios indígenas Xucuru, os Xucuru ocupavam, em 1992, somente pouco mais de 10% desse total, estando o restante da área intrusado por aproximadamente 300 (trezentas) posses, dentre as quais as de vários grandes fazendeiros de famílias tradicionalmente influentes em Pernambuco<sup>13</sup>.

Essa situação perdurou até o ano de 2001, quando, finalmente, e após dois estudos fundiários (o primeiro, feito em 1989; o segundo, iniciado em 2001 e finalizado somente em 2007), o processo de desintrusão foi iniciado. A TI Xucuru, após a demarcação, homologada desde 2001, somente foi registrada em 2005, como bem da União (art. 20, XI, CF/88), devido ao retardamento causado por uma ação de suscitação de dúvida ajuizada pelo Oficial do Cartório do Registro de Imóveis de Pesqueira.

Frise-se que, até a data de hoje, ainda há não indígenas no território tradicional<sup>14</sup>, os quais, segundo o perito do Estado Christian Teófilo da Silva, ouvido na audiência pública de 21 de março de 2017 pela Corte Interamericana, ainda trazem insegurança jurídica e tensões aos índios, especialmente porque os que ainda permanecem na terra indígena estão resistentes à saída.

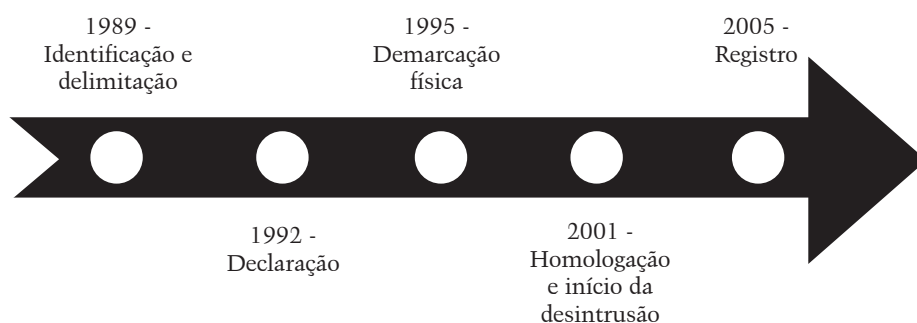
Com base no Decreto nº. 1.775/96, que entrou em vigor somente após a declaração (1992) e demarcação física (1995) da Terra Indígena Xucuru, foram protocoladas 272

contestações à referida demarcação, as quais foram rechaçadas administrativamente de plano. Após o ajuizamento de medida judicial (Mandado de Segurança) por parte de um grupo de fazendeiros, que determinou a realização de nova análise administrativa, o Ministro da Justiça rechaçou novamente as contestações.

O diagrama a seguir mostra o desdobramento no tempo de cada uma das cinco etapas do

procedimento administrativo de demarcação dos territórios indígenas no Brasil, aplicado ao Povo Xucuru, indicando o ano de conclusão de cada etapa e também o início do procedimento de desintrusão, para que o leitor se familiarize com a cronologia do caso em estudo, objeto de apreciação pela Corte.

Figura 1



Antes de determinar se houve a duração razoável do processo administrativo demarcatório, com base nos quatro critérios estabelecidos em sua jurisprudência, a Corte ressalta a necessidade de que tal processo seja efetivo e leve em conta as particularidades e características econômicas e sociais dos povos indígenas, “além de sua situação de especial vulnerabilidade, seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes”<sup>15</sup>.

No caso em apreço, a busca da efetividade prática do direito de propriedade coletiva dos povos indígenas passa não apenas pela titulação formal da propriedade coletiva, como ato final de um procedimento consagrado em normas estatais, mas inclui a retirada das pessoas não indígenas que se encontrem nesse território, razão pela qual a Corte avaliou se houve razoabilidade no prazo de tramitação do procedimento administrativo considerando as etapas ocorridas dentro do lapso de tempo de sua competência temporal, até a data de prolação da sentença, quando ainda se encontrava pendente de conclusão o procedimento de desintrusão.

No que tange ao primeiro critério, a complexidade do assunto, a Corte teceu considerações sobre o procedimento

administrativo e sobre a desintrusão. Quanto ao primeiro aspecto, a Corte constatou que, embora não houvesse controvérsia jurídica sobre o reconhecimento do direito do Povo Indígena Xucuru aos seus territórios tradicionalmente ocupados, o procedimento demarcatório sofreu atrasos não justificados pelo Estado. Assim, a homologação presidencial do território Xucuru ocorreu em 30 de abril de 2001, dois anos e quatro meses depois do reconhecimento da competência contenciosa. Não obstante isso, apenas em 18 de novembro de 2005 a TI Xucuru foi registrada em Cartório. Nesse sentido, analisa a Corte que:

O Estado não demonstrou quais seriam os fatores de complexidade que explicariam o atraso na conclusão do processo de titulação, de dezembro de 1998 a novembro de 2005. Além disso, no entender da Corte, a ação de “suscitação de dúvidas” interposta pelo oficial do registro imobiliário da cidade de Pesqueira não era complexa porque se circunscrevia a um debate jurídico já estabelecido e resolvido pela Constituição Brasileira e demais normas jurídicas emitidas para regulamentar o processo de reconhecimento, titulação, demarcação e registro de territórios indígenas.<sup>16</sup>

Acerca da desintrusão, a Corte assinalou que, embora reconheça que se trata de um processo complexo e custoso, o anterior não justifica a demora que teve no caso concreto do Povo Indígena Xucuru:

O Estado não demonstrou de maneira precisa qual era o percentual do território Xucuru que permanecia pendente de desintrusão em 10 de dezembro de 1998, nem explicou qual é, hoje, a complexidade concreta que explica a demora na desintrusão do território Xucuru, ou nela interfere. Sem prejuízo de que permaneçam somente seis ocupantes não indígenas no território Xucuru, no momento da emissão da presente Sentença, a Corte observa que, em que pese o grande número de ocupantes não indígenas presentes nesse território no início do processo de reconhecimento e titulação, em 1989, a complexidade e os custos do processo de desintrusão não justificam a demora de praticamente 28 anos – sendo 19 anos dentro da competência da Corte – para concluí-lo. (CORTE IDH, 2018, 37)

Quanto ao segundo critério, a atividade processual dos interessados, a Corte considerou que competia ao Estado brasileiro, por intermédio da FUNAI instaurar e impulsionar o procedimento administrativo demarcatório, assim como proceder à desintrusão, razão pela qual “não se exigia do povo Xucuru que interviesse no processo administrativo, e não existe informação nem prova disponível que permita ao Tribunal inferir que a demora no processo seja imputável em alguma medida aos integrantes do Povo Indígena Xucuru”.<sup>17</sup>

Acerca do terceiro critério, a conduta das autoridades estatais, a Corte consignou que o procedimento demarcatório foi permeado por lapsos temporais significativos sem impulso oficial das autoridades estatais. Como por exemplo, de 1998 (marco da competência contenciosa da Corte) até a homologação presidencial em 2001 não houve movimentação no expediente. Ademais, da etapa de homologação até o registro da TI Xucuru no cartório de registro de imóveis de Pesqueira em 2005 houve um retardamento de quatro anos imputável diretamente às autoridades estatais, tanto por ter sido ajuizada ação de suscitação de dúvida pelo Oficial de dito Cartório, quanto pela morosidade do Judiciário em resolver o feito.

No mesmo sentido, sobre a desintrusão, a Corte definiu que:

Da prova disponível, se infere que a demora nesse processo ocorreu por dificuldades orçamentárias ou de organização do Estado. Em atenção a isso, as indenizações a terceiros de boa-fé e sua retirada do território tardou mais de 20 anos, 14 deles dentro da competência contenciosa da Corte (par. 77 a 80 supra), e esses trâmites ainda não foram concluídos.<sup>18</sup>

Por fim, o quarto critério é o dano provocado pela duração do procedimento na situação jurídica da pessoa nele envolvida. Por considerar que a demora em si mesma poderia implicar um dano autônomo ao direito à propriedade coletiva, a Corte examina este aspecto detalhadamente, à luz do artigo 21 da Convenção Americana, ao tratar, em seção autônoma, do agravo à propriedade coletiva. Na citada seção é dada ênfase à mora em resolver as ações judiciais ajuizadas por terceiros não indígenas e como estas ações afetaram a segurança jurídica para o exercício e gozo pacíficos do direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru.

Não obstante, a Corte estimou que “há suficientes elementos para concluir que o atraso do processo administrativo foi excessivo, em especial a homologação e a titulação do território Xucuru” e que “o tempo transcorrido para que o Estado realizasse a desintrusão dos territórios titulados é injustificável”. Por tais motivos a Corte considerou que o Estado violou o direito à garantia judicial de prazo razoável, reconhecido no artigo 8.1 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento (CORTE IDH, 2018, 38).

## 2.4 O Alegado Agravo à Propriedade Coletiva

O procedimento administrativo de demarcação e desintrusão da Terra Indígena Xucuru foi permeado por duas ações judiciais importantes, tendo a primeira delas sido ajuizada em março de 1992, por Milton do Rego Barros Didier e Maria Edite Didier. Tratava-se de ação de reintegração de posse em detrimento do Povo Indígena Xucuru e dos litisconsortes passivos, o Ministério Público Federal (MPF), a FUNAI e a União cujo objeto era a fazenda Caípe, de aproximadamente 300 hectares, localizados

no território indígena Xucuru, na cidade de Pesqueira, que havia sido ocupada por cerca de 350 indígenas do povo Xucuru, em 1992.

Após um incidente de competência, foi prolatada sentença em 17 de julho de 1998 da qual recorreram o MPF, FUNAI, o Povo Indígena Xucuru e a União. A Apelação Civil foi negada em segunda instância no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em 24 de abril de 2003. A FUNAI e a União recorreram ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), o qual negou provimento ao Recurso Especial em 6 de novembro de 2007. Após uma série de embargos de declaração e agravos interpostos sem grande êxito entre 2007 e 2011, a sentença adquiriu força de coisa julgada em 28 de março de 2014, o que significa dizer que poderia ser executada a qualquer momento.

Para tentar anular a supracitada decisão, em 10 de março de 2016, a FUNAI ajuizou ação rescisória, porém, a decisão do Tribunal Regional Federal sobre essa ação continua pendente e a disputa por essa parcela de 300 hectares do território do Povo Indígena Xucuru não teve solução definitiva até a prolação da sentença interamericana em comento.

A outra ação foi ajuizada por Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros, em fevereiro de 2002. Trata-se de ação ordinária em que se requer a anulação do processo administrativo de demarcação, por alegada falta de notificação pessoal dos autores para oferecer objeções ao processo demarcatório envolvendo os seguintes imóveis localizados no território identificado como parte da terra indígena Xucuru: Fazenda Lagoa da Pedra, Ramalho, Lago Grande e sítios Capim Grosso e Pedra da Cobra.

Com sentença parcialmente procedente proferida em primeira instância, em junho de 2010, foi determinado que os autores tinham o direito de receber indenização da FUNAI, no montante de R\$ 1.385.375,86. A FUNAI e a União recorreram da sentença junto ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que reformou a decisão de primeira instância em 26 de julho de 2012 reconhecendo a União como parte do processo, a existência de vícios no processo de demarcação do território indígena Xucuru, mas não declarou a nulidade em virtude da gravidade dessa medida, mas determinou o pagamento de indenização por “perdas e danos” a favor dos demandantes. Em dezembro de 2012, a FUNAI interpôs Recurso Especial ao STJ e Recurso

Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal (STF), os quais, até o momento da prolação da sentença interamericana, estavam pendentes de decisão.

De acordo com a Corte, o agravo ao direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru deve ser examinado sob o prisma de três pontos de controvérsia entre as partes, a saber: (i) a alegada falta de cumprimento das obrigações positivas para garantir o direito de propriedade; (ii) a falta de segurança jurídica sobre o uso e gozo pacífico dos territórios tradicionais do povo Xucuru, decorrente da falta da desintração e (iii) a efetividade dos processos iniciados em âmbito interno para esse efeito.

Analizando o procedimento administrativo demarcatório e de desintração, a Corte reitera a incorrência em mora injustificada por parte do Estado, em que pese os esforços envidados pela FUNAI para materializar o direito à propriedade coletiva do Povo Xucuru. Nesse sentido, a Corte constata que a morosidade em tais procedimentos de demarcação e desintração foram “elementos fundamentais que permitiram a presença de ocupantes não indígenas e geraram – em parte – tensão e disputas entre indígenas e não indígenas”. A Corte conclui, por conseguinte, “que as ações executadas pelo Estado não foram efetivas para garantir o livre gozo do direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru”.<sup>19</sup>

Quanto ao segundo ponto de controvérsia, a Corte entendeu que não bastou o reconhecimento formal do território tradicional do Povo Indígena Xucuru, por meio do registro em 2005, pois faltou a garantia da segurança jurídica para o exercício e gozo deste direito, ou seja, “os integrantes do povo Xucuru não podem confiar em que todos os direitos vinculados a sua propriedade coletiva sejam respeitados e garantidos”<sup>20</sup>.

Em particular, a Corte considera que as supracitadas ações judiciais de reintegração de posse (atualmente atacada por via de ação rescisória) e ordinária de nulidade ajuizadas em 1992 e 2002, respectivamente, por terceiros não indígenas, por ainda não terem sido concluídas até a data de prolação da sentença interamericana, tiveram um impacto direto na segurança jurídica da titularidade dos direitos sobre o território coletivo dos Xucuru, tendo em vista que não há justificativa para o prazo excessivo de suas tramitações.

Por fim, ao avaliar a efetividade do procedimento estabelecido no âmbito interno

para assegurar o direito de propriedade coletiva indígena, a Corte concluiu que, a seu juízo:

(...) apesar de que somente seis ocupantes não indígenas permaneçam vivendo dentro do território indígena, e de que 45 ex-ocupantes não tenham recebido sua indenização, enquanto o povo Xucuru não tenha segurança jurídica para exercer plenamente seu direito de propriedade coletiva, as instâncias nacionais não terão sido completamente efetivas em garantir esse direito. Esse fato não constitui uma constatação limitada no momento de emissão da presente Sentença, mas também leva em consideração os quase 19 anos, de 10 de dezembro de 1998 até esta data, em que a inefetividade do processo implicou um agravo direto ao direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru. Desse modo, a Corte considera que a violação desse direito ocorre ao não ser ele garantido efetivamente e ao não se prover segurança jurídica.<sup>21</sup>

Em síntese, pela ineficácia do procedimento demarcatório e de desintrusão do território indígena Xucuru e pela insegurança jurídica no pleno exercício e gozo do direito deste povo sobre seu território, gerada pela demora na resolução das ações judiciais propostas por terceiros não indígenas, a Corte conclui que o Estado violou o direito à proteção judicial e o direito à propriedade coletiva, reconhecidos nos artigos 25 e 21 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

### **3. ANÁLISE DA FUNDAMENTAÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA QUANTO AOS DIREITOS DECLARADOS COMO NÃO VIOLADOS**

As alegações acerca do descumprimento por parte do Estado do dever de adotar disposições de direito interno (artigo 2º. da CADH) e de violação da integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru (artigo 5º. da CADH), entretanto, não tiveram o mesmo desfecho do conjunto de violações dos artigos 21, 8, 25 da CADH declarados pela Corte, conforme estudado na seção anterior.

O motivo do rechaço de tais alegações, segundo a Corte, é praticamente o mesmo e está relacionado com a falta de apresentação de fundamentação jurídica e probatória suficientes e adequadas por parte da Comissão Interamericana assim como pela ausência de apresentação do Escrito de Solicitações Argumentos e Provas

(ESAP) por parte dos representantes do Povo Indígena Xucuru no momento processual adequado.<sup>22</sup>

A falta de apresentação do ESAP trouxe como consequência, neste caso, a declaração de extemporaneidade a respeito dos argumentos trazidos pelos representantes do Povo Indígena Xucuru na audiência pública e em suas alegações finais, tendo em vista que a aceitação de tais alegações, no entender da Corte, violaria o direito ao contraditório do Estado, bem como subverteria o princípio da preclusão processual.

Nesse sentido, a Corte estatuiu que:

Em relação aos efeitos da falta de apresentação de um escrito de petições e argumentos por parte de representantes de supostas vítimas, em aplicação do artigo 29.2 do Regulamento a outros casos, a Corte permitiu às partes participar de certas ações processuais, levando em conta as etapas prescritas, de acordo com o momento processual. Nesses casos, a Corte considerou que, devido à falta de apresentação do escrito de solicitações e argumentos, não avaliaria nenhuma alegação ou prova dos representantes que acrescentasse fatos, outros direitos que se aleguem violados ou supostas vítimas no caso, ou pretensões de reparações e custas diferentes daquelas solicitadas pela Comissão, por não haver sido apresentadas no momento processual oportuno (artigo 40.1 do Regulamento). No mesmo sentido, a Corte recorda que as alegações finais são essencialmente uma oportunidade para sistematizar os argumentos de fato e de direito apresentados oportunamente.<sup>23</sup>

Nesse contexto, o caso foi tramitado, substancialmente, pela Comissão Interamericana, à semelhança dos regulamentos da Corte anteriores ao ano 2000, quando os representantes das supostas vítimas não tinham autonomia processual, o que representa um enorme retrocesso, precisamente no momento em que a Corte considera os povos indígenas e tribais como sujeitos do direito internacional com acesso ao Sistema Interamericano em defesa de seus direitos, na condição de povo, isto é, independentemente da individualização de seus membros, conforme foi estabelecido na Opinião Consultiva nº. 22 (parágrafos 27 a 30).

Não há notícia na sentença sobre as razões que levaram à falta de apresentação do ESAP, mas, em um Tribunal de direitos humanos,

no nosso modo de ver, a postura da Corte não considerou a hipossuficiência do Povo Indígena Xucuru, ao não buscar uma confirmação expressa da renúncia deste povo à apresentação do ESAP. Ora, se a intenção dos regulamentos dos anos de 2000, 2003 e 2009 era exatamente dar maior protagonismo às supostas vítimas, como partes processuais autônomas, no mínimo, a Corte deveria ter proporcionado um defensor público interamericano, em caso do povo não ter comparecido em juízo para formular seu ESAP. Portanto, o resultado esdrúxulo da falta de uma postura ativa da Corte, como se estivesse diante de um litígio entre iguais, foi a tramitação de um processo sem petição inicial.

A postura assumida pela Corte, como um juiz de mármore, mero espectador da contenda entre partes evidentemente desiguais, refletiu diretamente na análise das violações aos artigos 2º. e 5º. da CADH. Quanto ao primeiro, relacionado com a alegação de descumprimento do dever do Estado de adotar disposições de direito interno, a Corte considerou que não houve a apresentação de argumentos e provas suficientes por parte da Comissão e dos representantes a este respeito e que, por conseguinte, não compete à Corte, em casos contenciosos, fazer apreciação abstrata das normas estatais. Nesse sentido, o excerto a seguir destaca que:

A Comissão não argumentou de forma precisa quais eram as normas – ou a omissão, se fosse o caso – incompatíveis com a Convenção. Por sua vez, a alegação dos representantes, além de ser extemporânea, se refere à norma infraconstitucional que regulamenta o processo de titulação e demarcação, mas não especificaram qual a norma que consideravam incompatível com a Convenção, nem salientaram em que sentido essa norma devia ser modificada para que cumpra o disposto no artigo 2º da Convenção.<sup>24</sup>

Quanto à integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru, individual ou coletivamente considerado, é evidente que o processo de demarcação e desintrusão da TI, além de demasiadamente longo e até hoje não finalizado<sup>25</sup>, porquanto ainda pendente a desintrusão de não-índios, tem sido palco de diversos episódios de violência, havendo registro da morte de, pelo menos, 05 (cinco) pessoas que pertencem ao Povo Xucuru ou defendiam seus direitos sobre os territórios tradicionais.

Durante o procedimento administrativo de demarcação e desintrusão do Território Indígena Xucuru foram diversas as formas de violência empreendidas contra este povo e suas lideranças a qualquer sinal de progresso no andamento da tramitação, com intuito de inibir e causar medo e pânico, como pode ser observado a seguir:

**Tabela 4 - Quadro Comparativo**

| Andamento no caso                                                                                                                                                                                               | Período       | Atos de Violência                                                                     | Período       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Ratificação do relatório de identificação do território indígena                                                                                                                                                | Maio/1992     | Assassinato de José Everaldo Rodrigues Bispo- Filho do Pajé do povo                   | Setembro/1992 |
| Xucuru, elaborado pelo Grupo Técnico da FUNAI pelo Ministro da Justiça- Demarcação da terra.                                                                                                                    |               |                                                                                       |               |
| Poder Executivo promulgou um novo decreto: (Decreto nº. 1.775 de 1996), no qual outorga aos terceiros interessados nas terras indígenas a legitimidade para impugnar o relatório de identificação e delimitação | Janeiro/1996  | Assassinato de Geraldo Rolim, representante da FUNAI e defensor atuante dos indígenas | Maio/1995     |
| Sentença da ação de reintegração de posse ajuizada por terceiros não índios                                                                                                                                     | Julho de 1998 | Assassinato Cacique Xicão                                                             | Maio/ 1998    |

(continua)

(conclusão)

**Tabela 4 - Quadro Comparativo**

| Andamento no caso                                                                                    | Período              | Atos de Violência                                                                                  | Período            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Homologação da demarcação pelo Presidente da República e o requerimento do registro feito pela FUNAI | 2001                 | Ameaças ao Cacique Marquinhos, assim como a sua mãe, Zenilda Maria de Araújo                       | 1999 e 2000        |
| Registro em cartório da terra indígena Xucuru                                                        | 2001 a 2005          | Tentativa de homicídio contra o Cacique Marquinhos ocorrida                                        | Fevereiro/2003     |
| Processo de desintração                                                                              | 2001 aos dias atuais | Impossibilidade de exercer plenamente direitos pela presença de terceiros não índios no território | Até os dias atuais |

Como se verifica acima, o processo é permeado de violências, além de haver atmosfera de constante insegurança advinda da não conclusão da desintração, até o momento da prolação da sentença interamericana, com ameaças e cerceamento do uso pleno e pacífico das terras que são pertencentes ao povo Xucuru, tanto nos termos do direito originário previsto e consagrado pela Constituição Federal de 1988, quanto pela Convenção Americana e Convenção 169 da OIT.

Entretanto, ao apreciar a alegada violação do direito à integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru, a Corte teceu considerações acerca da insuficiência dos argumentos e provas apresentados pela Comissão e da extemporaneidade das alegações formuladas pelos representantes, concluindo, ao final, que:

Consequentemente, a Corte considera que, embora seja possível constatar a existência de um contexto de tensão e violência durante determinados períodos do processo de titulação, demarcação e desintração do território indígena Xucuru (par. 76, 87, 88, 89, 90 e 91 *supra*), a argumentação da Comissão não oferece base suficiente para estabelecer a responsabilidade internacional do Estado; do mesmo modo, a extemporaneidade das alegações dos representantes redundam em que não se disponha de evidência suficiente que mostre um dano irreparável à integridade psíquica e moral do Povo Indígena Xucuru e seus membros.<sup>26</sup>

No entanto, ambas as conclusões da Corte, a nosso ver, parecem contraditórias em relação a casos anteriormente por ela julgados,

nos quais lançou mão do princípio *iura novit curia*<sup>27</sup>. A Corte contava com um farto acervo de fatos provados, citados nos excertos acima transcritos, que demonstraram não só a demora do procedimento demarcatório e de desintração, mas também o contexto de tensão e violência. Diante dos fatos provados, cabia à Corte aplicar o direito.

#### 4. CONCLUSÃO

Sem dúvida, o caso do Povo Indígena Xucuru é emblemático para o Brasil em vários aspectos. Primeiramente, no ano em que se comemora os 20 anos de reconhecimento da competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo Brasil, através do Decreto Legislativo nº. 89, esta é a primeira sentença proferida sobre a temática da territorialidade indígena, que é um dos temas mais sensíveis em termos de proteção de direitos humanos no país.

Ademais, 2018 é o ano em que se comemora o 30º. Aniversário da Constituição brasileira que teve a maior participação dos movimentos indígenas durante seu processo constituinte, inclusive do cacique Xikão Xucuru, o que, por conseguinte, resultou no texto constitucional mais garantista dos direitos dos povos indígenas brasileiros, com previsão nos artigos 231 e 232 do seu texto e no artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Sob tais premissas, o ponto de destaque do caso estudado é a evidente morosidade do conjunto dos processos administrativo e judiciais brasileiros para a efetivação da promessa constitucional do respeito aos direitos dos Povos Indígenas no Brasil, reconhecida após

um não menos longo processo interamericano, totalizando quase trinta anos de luta por direitos constitucional e convencionalmente assegurados.

Nesse sentido, o principal fundamento jurídico invocado pela Corte para sustentar o reconhecimento das violações aos artigos 21, 8 e 25 da CADH foi o princípio de segurança jurídica, aplicado a reclamos territoriais indígenas, extraído da obrigação de respeitar os direitos, previsto no artigo 1.1 da CADH. As considerações da Corte a esse respeito foram mais aprofundadas em comparação com a jurisprudência anterior, principalmente em relação ao aspecto da desintrusão, que, anteriormente, já havia sido objeto de apreciação nos casos das Comunidades Garífunas de Punta Piedra e Triunfo de la Cruz contra Honduras, julgados em 2015.

Assim, em relação à casuística anterior, o caso do Povo Indígena Xucuru se diferencia em parte porque, desde 2005, havia sido encerrada a parte formal do procedimento administrativo demarcatório com o registro da TI Xucuru e, por conseguinte, não havia dúvida jurídica acerca do direito dos povos indígenas brasileiros ao seu território tradicional. Porém, o que se discutiu, em larga medida, foi a garantia da efetividade prática deste direito pela falta de segurança jurídica no seu exercício e gozo em face do território permanecer, até os dias atuais, intrusado por terceiros não indígenas.

Não obstante, temas candentes como, de um lado, o registro da TI Xucuru como bem da União (e não de propriedade dos Xucuru) e, de outro lado, a percepção equivocada acerca da jurisprudência brasileira direcionada pelo Supremo Tribunal Federal, que construiu a tese do marco temporal, aplicada aos Xucuru na ação de reintegração de posse, revelaram uma superficialidade da análise da Corte quanto a violação do artigo 21 da CADH.

Ainda acerca do aspecto particular da sentença transitada em julgado na ação de reintegração de posse, a Corte determinou, seguindo sua jurisprudência, que caso a negociação para o recebimento de indenização por benfeitorias de boa fé não prospere, “o Estado deverá avaliar a possibilidade de sua compra ou a expropriação dessas terras, por razões de utilidade pública ou interesse social” (CORTE IDH, 2018, 49). Mas, pondera a Corte que se essa medida expropriatória não for legal ou

materialmente possível, a solução será a oferta de terras alternativas, assim definidas:

(...) o Estado deverá, de maneira excepcional, oferecer ao Povo Indígena Xucuru terras alternativas, da mesma qualidade física ou melhor, as quais deverão ser contíguas a seu território titulado, livres de qualquer vício material ou formal e devidamente tituladas em seu favor. O Estado deverá entregar as terras, escolhidas mediante consenso com o Povo Indígena Xucuru, conforme suas próprias formas de consulta e decisão, valores, usos e costumes. Uma vez acordado o exposto, essa medida deverá ser efetivamente executada no prazo de um ano, contado a partir da notificação de vontade do Povo Indígena Xucuru. O Estado se encarregará das despesas decorrentes do referido processo bem como dos respectivos gastos por perda ou dano que possam sofrer em consequência da concessão dessas terras alternativas.<sup>28</sup>

Essa é uma solução trazida pela jurisprudência da Corte que deve ser vista com muita cautela, pois a oferta de terras alternativas significa o rompimento dos laços de tradição do povo indígena com seu território, o que entra em colisão com a interpretação do artigo 21 da CADH estabelecido no caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni (2001). No caso dos Xucuru, causa perplexidade a parte final do parágrafo acima transcrito, pois, a persistir a resistência dos terceiros não índios, esta seria a hipótese de uma terra indígena transcrita em cartório de imóveis em benefício do próprio povo e não da União. Esse excerto é a demonstração da profunda contradição entre a jurisprudência da Corte e o regime constitucional da propriedade dos territórios indígenas no Brasil.

Ademais, o não reconhecimento da violação dos artigos 2º. e 5º. da CADH, em decorrência de travas exclusivamente processuais, não superadas pela falta de uma postura mais proativa da Corte com relação a sua comunicação institucional com as vítimas, é um fator decisivo para a limitação dos efeitos desta sentença sobre outros casos brasileiros análogos ao dos Xucuru.

Em primeiro lugar, é paradoxal que a Corte tenha reconhecido a falta de segurança jurídica quanto ao pleno exercício e gozo do direito de propriedade coletiva dos Xucuru em decorrência da inefetividade do processo administrativo demarcatório e de desintrusão, mas, ao mesmo tempo, não tenha determinado nenhuma medida

para adequação das normas infralegais vigentes (Decreto nº. 1.775/1996 e Instrução Normativa nº. 02/2012).

Por que não adotar na normativa infraconstitucional um procedimento com prazos preclusivos para cada etapa ou até mesmo a adoção de procedimentos semelhantes ao da expropriação dessas terras, por razões de utilidade pública ou interesse social, como visto acima (CORTE IDH, 2018, 49)? A resposta é simples: o Brasil está na direção contrária dessa tendência, haja vista as mudanças empreendidas no início de 2017 pela Portaria nº. 68.

Em segundo lugar, a falta de reconhecimento da violação da integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru é um convite à sensação de impunidade e estímulo a perpetuação da prática de crimes contra os povos indígenas no Brasil,

não somente em relação às lideranças indígenas, mas também ao próprio povo indígena, subjulgado, expropriado e massacrado durante cinco séculos de violências.

Por fim, por mais que se veja como uma sanção pesada imposta ao Estado o pagamento da quantia de US\$1.000.000,00 (um milhão de dólares dos Estados Unidos da América) para a constituição de um fundo de desenvolvimento comunitário como compensação pelo dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena Xucuru, a Corte não deve se afastar da sua prática de outorga de reparações que tenham efeitos não apenas entre as partes do caso, mas repercutam socialmente em prol de mudanças estruturais, especialmente as reparações que funcionem como garantias de não repetição.

## REFERÊNCIAS

- Brasil. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Congresso Nacional. Acessado em 24/05/2018. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2009. *Petição 4355-02 Admissibilidade Povo Indígena Xucuru Brasil (Relatório nº 4355-02)*. Washington: CIDH. Acessado em 24/05/2018. <https://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil4355.02port.htm>.
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2015. *Relatório de Mérito – Povo Indígena Xucuru Brasil (Relatório nº 44/15 Caso 12.728)*. Washington: CIDH. Acessado em 24/05/2018. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12728FondoPt.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2001. *Caso da Comunidade Mayagna (sumo) awas Tingni vs Nicarágua*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/1d066bbac6f06f20e3bb0e08e5697c4a.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2004. *Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_105\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_105_esp.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2005. *Comunidade Moiwana x Suriname*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/cc1a1e511769096f84fb5effe768fe8c.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2005. *Comunidade indígena Takye Axa vs. Paraguai*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/357a11f7d371f11cba840b78dde6d3e7.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2005. *Caso Yatama vs. Nicarágua*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/b3b2dcefe29f27b2984178160015c3ba.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2006. *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaza x Paraguai*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2016. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2007. *Casa do Povo Saramaka vs. Suriname*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/cc1a1e511769096f84fb5effe768fe8c.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2010. *Comunidade Indígena Xakmok Kásek vs. Paraguai*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/016/04/25ecf2789dfd641e1ec8f520762ac220.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2012. *Massacre do Rio Negro vs. Guatemala*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_250\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_ing.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2013. *Comunidades afrodescendentes deslocadas da margem do Rio Cacarica vs. Colômbia*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_270\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_270_esp.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2014. *Povos Indígenas Runa de Madungandi e Embera de Bayano e seus membros vs. Panamá*. San José: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/725c8ffe5d2f3bc673d2fc663f59891d.pdf>.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2015. *Comunidade Guarífuna de Punta Piedra e seus membros vs. Honduras*. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_304\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2015. *Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname*. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_ing.pdf).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2016. *Membros da Aldeia Chichupac e Comunidades Vizinhas do Município de Rabinal vs. Guatemala*. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_310\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_310_ing.pdf).

- [www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/100.asp](http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/100.asp).
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. 2018. *Caso do Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs. Brasil*. San José: CIDH. Acessado em 24/05/2018. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf).
- Herika de Arruda Mauricio, Rafael da Silveira Moreira. 2014. *Condições de saúde bucal da etnia Xukuru do Ororubá em Pernambuco: análise multinível*. Recife: Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz. Acessado em 24/05/2018. [http://www.scielo.br/pdf/rbepid/v17n3/pt\\_1415-790X-rbepid-17-03-00787.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbepid/v17n3/pt_1415-790X-rbepid-17-03-00787.pdf).
- Kelly Oliveira. 2007. *Guerreiros do Ororubá: o processo de organização política e elaboração simbólica do povo indígena xukuru*. Pernambuco: VHRAM. Acessado em 24/05/2018. <file:///C:/Users/CBC/Downloads/10734-35173-1-PB.pdf>.
- Organização dos Estados Americanos. 1969. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José – Costa Rica: Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. Acessado em, 24/05/2018. [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm).
- Organização dos Estados Americanos. 1989. *Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais*. Genebra: Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Acessado em 24/05/2018. <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>.
- Presidência da República. 1987. *Decreto nº 94.945 de 23 de setembro de 1987*. Brasília: Presidência da República. Acessado em 24/05/2018. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-94945-23-setembro-1987-445267-publicacaooriginal-1-pe.html>.
- Presidência da República. 1991. *Decreto nº 22 de 04 de fevereiro de 1991*. Brasília: Presidência da República. Acessado em 24/05/2018. <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/113991/decreto-22-91>.
- Presidência da República. 1992. *Decreto 608 de 20 de julho de 1992*. Brasília: Presidência da República. Acessado em 24/05/2018. <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/113442/decreto-608-92>.
- Presidência da República. 1996. *Decreto 1.775 de 8 de janeiro de 1996*. Brasília: Presidência da República. Acessado em 24/05/2018. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm).
- Victoria Tauli-Corpuz. 2016. *Relatoria especial da ONU sobre povos indígenas*. Brasília: ONU. Acessado em 24/05/2018. <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/03/SR-on-IPs-end-of-mission-statement-Brazil-17-03-2016-final.pdf>.

## NOTAS

1. CIDH, Relatório No. 44/15, Caso 12.728. Mérito. Povo indígena Xucuru. Brasil. 28 de julho de 2015. p. 29.
2. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 25.
3. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 29.
4. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 29.
5. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 30.
6. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 31.
7. Em linhas gerais, a tese do marco temporal indígena é uma interpretação restritiva ao artigo 231 da Constituição Federal de 1988, pela qual seria reconhecido a posse dos territórios indígenas apenas aos povos que estivesse em seu pleno gozo na data de promulgação da Constituição Federal de 1988 ou, em outra vertente, da Constituição Federal de 1934, que foi a primeira constituição a reconhecer os direitos indígenas em seu texto.
8. A CF/88 reconhece aos índios “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” (art. 231, *caput*), assegura às comunidades indígenas o direito “à utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem” no ensino fundamental regular (art. 210, § 2.º), e reconhece os índios como “partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses” (art. 232) e, assim, passa a ter como perspectiva no trato da questão indígena a diferença cultural como algo valorizado, que deve ser respeitado e considerado nas relações índio-Estado ou índio/não-índio, e não a proteção a uma suposta “incapacidade”, nos termos integracionistas vigentes até então. O artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por sua vez, previa que “A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.
9. Cfr. artigo intitulado “Guerreiros do Ororubá: O processo de organização política e elaboração simbólica do povo indígena Xucuru”, de Kelly Oliveira. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/interethnica/article/view/10734>>. Acesso em: 23/05/2018.
10. Relevante notar que, desde o início do processo de demarcação e até os dias atuais, há uma variação da população dos Xucuru, entre 7.000 e 10.000 índios, aproximadamente. Ressalte-se que parte dos indígenas residem em bairros da cidade de Pesqueira, especialmente os bairros “Xucuru” e “Caixa d’água”.
11. Nações Unidas. *Relatora especial da ONU sobre povos indígenas divulga comunicado final após visita ao Brasil*. Publicado em 17/03/2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/relatora-especial-da-onu-sobre-povos-indigenas-divulga-comunicado-final-apos-visita-ao-brasil/>>. Acesso em: 23/05/2018.
12. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 32.
13. Esse dado também é confirmado por constatação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no bojo do *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos dos Povos Indígenas do Brasil*, especificamente no capítulo VI “Os direitos humanos dos povos indígenas no Brasil”.
14. Informações colhidas no ano de 2014 esclarecem que os Xucuru detinham aproximadamente 90% do território demarcado. Cfr. artigo intitulado “Guerreiros do Ororubá: O processo de organização política e elaboração simbólica do povo indígena Xucuru”, de Kelly Oliveira. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/interethnica/article/view/10734>>. Acesso em: 23/05/2018.
15. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 34.

16. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 36.
17. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 37.
18. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 38.
19. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 40.
20. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 40.
21. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 41.
22. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 6.
23. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 16.
24. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 42.
25. A sentença da Corte Interamericana refere em seu parágrafo 80 que “Até a data de emissão da presente Sentença, 45 ex-ocupantes não indígenas não haviam recebido sua indenização e, segundo o Estado, estão em comunicação com as autoridades para receber os respectivos pagamentos por benfeitorias de boa-fé. Além disso, seis ocupantes não indígenas permanecem dentro do território indígena Xucuru”.
26. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 46.
27. Cfr: por exemplo: Corte IDH. *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguai*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de março de 2006. Série C No. 146. Pars. 186-187.
28. Corte IDH. *Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C No. 346. p. 49.