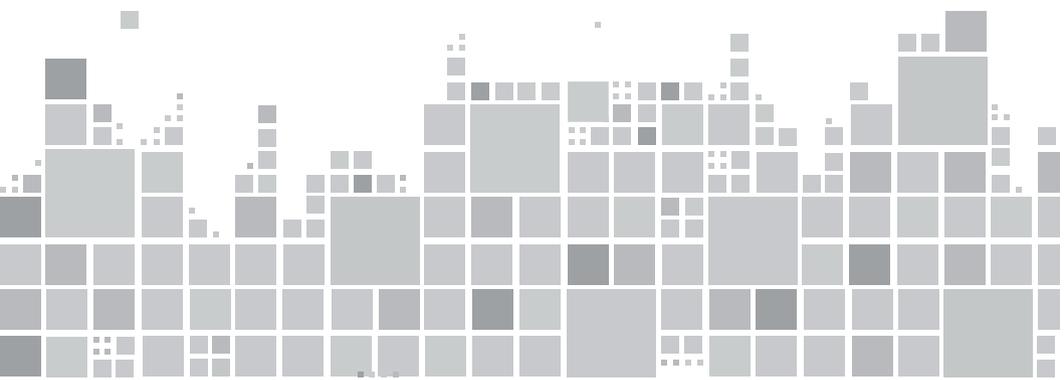


Democratizando o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Estratégias para promoção local
dos direitos humanos

Flavianne Nóbrega [Org.]



Série Livro-Texto



Flavianne Nóbrega [Org.]

**Democratizando o acesso
ao Sistema Interamericano
de Direitos Humanos**
Estratégias para promoção local
dos direitos humanos

Recife
2021



Universidade Federal de Pernambuco

Reitor: Alfredo Macedo Gomes

Vice-Reitor: Moacyr Cunha de Araújo Filho

EDITORA ASSOCIADA À



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

Pró-Reitoria de Graduação

Pró-Reitora: Magna do Carmo Silva

Diretora: Fernanda Maria Ribeiro de Alencar

Editora UFPE

Diretor: Junot Cornélio Matos

Vice-Diretor: Diogo Cesar Fernandes

Editor: Artur Almeida de Ataíde

Comitê de avaliação

Adriana Soares de Moura Carneiro, Ana Célia Oliveira dos Santos, Andressa Suely Saturnino de Oliveira, Arquimedes José de Araújo Paschoal, Assis Leão da Silva, Ayalla Camila Bezerra dos Santos, Chiara Natercia Franca Araujo, Deyvylan Araujo Reis, Djailton Cunha, Flavio Santiago, Hyana Kamila Ferreira de Oliveira, Isabel Cristina Pereira de Oliveira, Jaqueline Moura da Silva, Jorge Correia Neto, Keyla Brandão Costa, Luciana Pimentel Fernandes de Melo, Márcia Lopes Reis, Márcio Campos Oliveira, Márcio Vilar França Lima, Maria Aparecida Silva Furtado, Maria da Conceição Andrade, Michela Caroline Macêdo, Rodrigo Gayger Amaro, Rosa Maria Oliveira Teixeira de Vasconcelos, Shirleide Pereira da Silva Cruz, Tânia Valéria de Oliveira Custódio, Waldireny Caldas Rocha

Editoração

Revisão de texto: As autoras e os autores

Projeto gráfico: Diogo Cesar Fernandes | Gabriel Santana

Diagramação: Ildembergue Leite

Catálogo na fonte

Bibliotecária Kalina Ligia França da Silva, CRB4-1408

D383 Democratizando o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos [recurso eletrônico] : estratégias para promoção local dos direitos humanos / organizadora : Flavianne Nóbrega. – Recife : Ed. UFPE, 2021. (Série Livro-Texto)

Vários autores.
Inclui referências.
ISBN 978-65-5962-092-0 (online)

1. Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. 2. Direitos humanos. 3. Democratização. 4. Direito de interesse público. 5. Sociologia jurídica. I. Nóbrega, Flavianne Fernanda Bitencourt (Org.). II. Título da série.

341.481

CDD (23.ed.)

UFPE (BC2022-036)

Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.



SÉRIE LIVRO-TEXTO

A Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), pautada pelos princípios da democracia, da transparência, da qualidade e do compromisso social, assume a Educação Superior como um bem público e um direito de todas e todos. Nesse sentido, estimula a melhoria das condições do trabalho docente, a inserção de metodologias de ensino inovadoras e a articulação dos conhecimentos teóricos e práticos nas diferentes áreas do saber como instrumentos de promoção de uma formação científica, humanística e artística que prepare nossos estudantes para a intervenção na realidade, segundo o compromisso com o desenvolvimento integral e sustentável, a equidade e a justiça social. Assim, a UFPE, por intermédio da Pró-Reitoria de Graduação e da Editora UFPE, oferta à comunidade acadêmica e à sociedade mais uma seleção da Série Livro-Texto, com o objetivo de contribuir para a formação da biblioteca básica do estudante de graduação e para a divulgação do conhecimento produzido pelos docentes desta Universidade. Os 34 livros selecionados para esta coleção, que contemplam diferentes áreas do saber, foram aprovados segundo as condições estabelecidas no Edital 14/2021 (Edital simplificado de incentivo à produção e publicação de livros digitais Prograd/ Editora UFPE) e representam o esforço de discentes (de graduação e pós-graduação) e servidores (docentes e técnicos) e da gestão da Universidade em prol da produção, sistematização e divulgação do conhecimento, um de seus principais objetivos.

Alfredo Macedo Gomes – Reitor da UFPE

Moacyr Cunha Araújo Filho – Vice-Reitor da UFPE

Magna do Carmo Silva – Pró-Reitora de Graduação (Prograd)

Fernanda Maria Ribeiro de Alencar – Diretora da Prograd

O perigo reside no fato de que a linguagem quer ser ignorada: é seu destino natural o de ser um meio e não um fim.

Louis Hjelmslev

SUMÁRIO

Prefácio 8

Evorah Cardoso

Apresentação 11

Flavianne Nóbrega

Introdução 17

Carina Calabria

PARTE I: DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS E LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

1. **Inovando a prática jurídica para promoção de Direitos Humanos: como a extensão na Universidade Federal da Paraíba aproximou o Sistema Interamericano das demandas locais 24**
Flavianne Nóbrega

PARTE II: DIREITOS INDÍGENAS

2. **Relatório da UFPE enviado à Corte Interamericana de Direitos Humanos antes do julgamento internacional do caso do povo indígena Xukuru e seus membros vs. Brasil 48**
Flavianne Nóbrega, Edson Silva, Ricardo Medeiros, Luis Emmanuel Cunha, Camilla Montanha, Breno Andrade, Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Aleksandra Amorim, João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro

3. **Monitoramento local da decisão da Corte Interamericana no caso do povo indígena Xukuru e seus membros vs. Brasil após julgamento** 114
Flavianne Nóbrega, Anne Heloíse do Nascimento, Cláudia Castro, Renata Xavier Castro, Juliana Leimig, Alexandra Amorim
4. **A UFPE como *amicus curiae* no caso indígena do povo Xokleng de repercussão geral para demarcação das terras indígenas em todo Brasil** 172
Flavianne Nóbrega, Maria Lúcia Barbosa, Luis Emmanuel Cunha, Camilla Montanha, Breno Andrade, Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim, João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro, Juliana Leimig

PARTE III: DIREITO DE GÊNERO

- 5 **Relatório sobre avanços e esforços construtivos para o respeito e garantia dos direitos das pessoas LGBTI nas Américas enviado pela UFPE à Comissão Interamericana de Direitos Humanos** 196
Flavianne Nóbrega, Camilla Montanha, Breno Andrade, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim, João Figueiredo, Renata Castro, Cláudia Castro

PARTE IV: DIREITOS DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

- 6 **Contribuição da extensão aSIDH da UFPE para o Fórum de Monitoramento do Complexo Penitenciário do Curado: medida inédita de monitoramento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos** 240
Flavianne Nóbrega, Thamires Silva, Camilla Montanha, Breno Andrade, Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim, João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro

Sobre as autoras e os autores 296



PREFÁCIO

Estamos vivendo em vários países, incluindo o Brasil, um teste democrático às instituições estatais e à capacidade de incidência da sociedade civil na defesa de direitos em condições cada vez mais adversas. Essa crise do modelo de democracia liberal tensiona, por sua vez, os organismos internacionais de proteção de direitos humanos, pois estes dependem da democracia interna dos Estados para conseguirem funcionar com relativa independência e para que o seus trabalhos sejam melhor incorporados no âmbito doméstico.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos vem sofrendo sistematicamente uma série de ataques por parte dos Estados do continente: cortes orçamentários, tentativas de reforma das competências de seus órgãos, maior resistência dos países ao cumprimento de suas decisões, além da ameaça de nomeações de figuras menos combativas ou contrárias à proteção de direitos para os seus cargos.

O Brasil tem feito parte destes ataques ao Sistema Interamericano. Do governo Dilma, com a suspensão de repasses financeiros por conta de medida cautelar da Comissão Interamericana que questionava a construção da Usina de Belo Monte por desrespeito ao direito de consulta prévia de povos indígenas afetados, ao governo Bolsonaro, por questionar o funcionamento da Comissão e da Corte Interamericana, ao dizer que deveriam respeitar mais o princípio de

subsidiariedade, em outras palavras, a soberania dos Estados na solução interna dos conflitos de direitos humanos.

O retrocesso democrático na região enfraquece o alcance do trabalho do Sistema Interamericano. Se durante os períodos de ditadura o Sistema teve o importante papel de servir como um espaço de *shaming* internacional de países violadores de direitos humanos, com a redemocratização desses, passou a ser procurado para estabelecer os parâmetros de proteção de direitos humanos a serem internalizados nos países. Em contextos democráticos, a sociedade civil local conseguiu acessar cada vez mais o Sistema, além de se tornar a principal responsável pela cobrança do respeito a estes parâmetros junto às instituições domésticas dos Estados. No entanto, o avanço de governos antidemocráticos gradativamente bloqueia este processo normativo transnacional.

A breve experiência de redemocratização brasileira, após 21 anos de deflagrada ditadura, foi fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade civil vibrante na proteção de direitos e para a criação e ampliação da competência de órgãos estatais de defesa da sociedade, como as Defensorias Públicas e o Ministério Público, valendo-se de uma ampla gama de diferentes estratégias para o reconhecimento de novos direitos e sua garantia pelo Estado brasileiro.

As universidades não se furtaram de grande contribuição para a redemocratização brasileira. Nas faculdades de Direito, os projetos de extensão universitária sempre promoveram acesso a direitos. Da tradicional assessoria jurídica gratuita prestada por estudantes, quando ainda nem existiam as Defensorias Públicas, no formato de “advocacia de balcão” (*client-oriented*), providenciando atendimento a demandas, principalmente, de caráter individual. À advocacia popular, de estudantes junto a movimentos sociais, respeitando seu protagonismo, com o objetivo de assessorá-los em suas estratégias e promover educação em direitos, especialmente para e com o avanço do reconhecimento de direitos sociais e coletivos. Há também experiências de extensão que atuam em casos paradigmáticos de uma determinada causa (*cause-oriented*), promovendo incidência institucional, seja para formar um novo precedente judicial, aprovar uma legislação ou alterar uma política pública. Embora menos comuns, por conta da própria expertise técnica especializada que requerem, há algumas extensões universitárias voltadas à incidência em mecanismos internacionais, como o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

É neste grande contexto de redemocratização que todo o trabalho aqui compilado tornou-se possível e, justamente neste momento de retrocesso democrático, que a celebração dos nove anos de seus frutos e das várias gerações de estudantes formados é necessária. O Programa de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (aSIDH), – do qual tive a honra de ser colaboradora externa desde o princípio, inclusive conhecendo seus alunos e outros colaboradores, em evento sob convênio com a DPU – já foi desenvolvido em duas universidades públicas, a UFPB e UFPE, graças à preciosa coordenação da profa. Flavianne Nóbrega, em parceria com organizações não-governamentais, como GAJOP e CIMI, e órgãos estatais de defesa da sociedade, como a DPU, para avançar determinadas causas, sem estar distante de seus sujeitos de direitos, entre eles, os povos indígenas, as pessoas privadas de liberdade e a população LGBTQIA+.

Vida longa à democracia, ao Sistema Interamericano e ao aSIDH!

São Paulo, 1º de abril de 2021.

Evorah Cardoso

Mestra e Doutora em Direito (USP)

Pesquisadora do Núcleo Direito e Democracia do Cebrap



APRESENTAÇÃO

Essa proposta de Livro texto tem a finalidade de preencher uma lacuna editorial, importante para a formação dos estudantes de Direito e defensores dos Direitos Humanos, integrando ensino, pesquisa, extensão e prática jurídica. A experiência das ações desenvolvidas na UFPE pelo Programa de Extensão ACESSO AO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS (aSIDH) possibilitaram avançar e inovar na forma de pensar o Direito e colocá-lo em prática, aproximando-o do contexto local e fortalecendo a proteção de direitos grupos socialmente vulneráveis. Foram observadas demandas de alunos da graduação, pós-graduação, docentes, defensores dos Direitos Humanos, sociedade civil e órgãos estatais para fomento dessas novas práticas no ambiente universitário com produção acadêmica de impacto social, para além da sala de aula.

As disciplinas da graduação do curso de Direito como Teoria Política do Estado 1, Teoria Política do Estado 2, Direitos Humanos, Direito Constitucional, Direito Internacional Público, Prática Jurídica e da Pós-graduação em Direito como Internacional dos Direitos Humanos, Instituições e Efetividade de Direitos se beneficiam diretamente das contribuições dessa coletânea. A produção é também um aprendizado significativo para ações de extensão, que podem ser caracterizadas como experiência concreta de clínica de direitos humanos.

Esse livro tem como objetivo democratizar o acesso efetivo à Justiça e aos mecanismos internacionais de proteção aos Direitos Humanos por meio de estratégias de fortalecimento Sistema Interamericano de Direitos Humanos no âmbito doméstico, iniciadas desde 2012 na UFPB e em 2016 na UFPE. O pouco conhecimento de acesso e exploração da jurisdição internacional por parte dos estudantes, dos indivíduos que enfrentam graves violações de direitos humanos e das pessoas em geral, associado ao elevado custo de acompanhamento internacional das denúncias e monitoramento local, reforça a necessidade de divulgação desse esforço acadêmico para se formar capital humano numa área tão carente de recursos e multiplicar as boas práticas.

Nesse sentido, a obra é organizada incorporando as experiências acadêmicas de 4 anos do projeto de extensão aSIDH na UFPB (2012-2015) e os 5 anos das ações da extensão aSIDH na UFPE (2016-2020), desenvolvidas fortemente na graduação, com diálogo interdisciplinar com pesquisas da pós-graduação em Direito, Antropologia, História e Ciência Política. As ações da extensão envolveram a construção de estratégias concretas para a proteção de direitos das comunidades tradicionais, direito dos povos indígenas, direito de gênero, direito à saúde, defensores dos Direitos Humanos, direitos de pessoas privadas de liberdade, direito à moradia, direito à água. Nesses 9 anos, as atividades de extensão estiveram apoiadas em dois pilares: a) educação em direitos humanos – formação de pessoal sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com a promoção de oficinas locais e realização de minicursos de capacitação com estudantes, profissionais do direito, sociedade civil e grupos socialmente vulneráveis; b) assistência jurídica em matéria internacional em demandas estratégicas, construindo teses jurídicas, em defesa de indivíduos e de grupos de indivíduos, socialmente vulneráveis, a partir dos parâmetros internacionais de proteção. A proposta de diálogos entre os parâmetros internos e internacionais têm favorecido a supervisão e aplicação dos tratados dos Direitos Humanos localmente, empoderando vítimas que enfrentaram graves violações de direitos humanos.

Nesses 9 anos, foram construídas interações com ONGs, movimentos sociais e órgãos estatais para ações de implementação de direitos humanos. Neste caminho, o Programa de Extensão desenvolveu parceria externa com Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP, com a Defensoria Pública da União em Pernambuco – DPU da Paraíba e de Pernambuco e com Ministério

Público Federal na Paraíba e em Pernambuco, além da cooperação do Conselho Indigenista Missionário – CIMI sede Nordeste.

Sistema Interamericano é formado por dois órgãos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a qual possui, dentre as atribuições, a competência para investigar denúncias de supostas violações à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, determinar a realização de visitas *in loco* aos Estados-membros da OEA, elaborar relatórios temáticos e/ou de país etc.; e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), cuja principal função é julgar os casos de supostas violações à Convenção Americana submetidos pela CIDH, funcionando também como órgão consultivo, a serviço dos Estados-partes, sobre tratados de Direitos Humanos em geral.

O maior desafio da extensão foi encontrar canais para fortalecer localmente a defesa de direitos protegidos em decisões e *standards* internacionais. Para esse propósito, foram elaboradas estratégias de inovar na prática jurídica com as seguintes ferramentas:

- Produção de pareceres e notas técnicas para ONGs e órgãos estatais a fim de promover a incorporação dos parâmetros internacionais de defesa de direitos e fortalecê-los localmente;
- Elaboração de relatórios de diagnóstico de proteção e violação de direitos para envio à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos;
- Formação de estudantes e grupos socialmente vulneráveis, como povos indígenas e quilombolas, para que se tornem protagonistas na fiscalização da implementação de direitos humanos;
- Participação de Fórum de Monitoramento para implementação das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos ;
- Ações como *amicus curiae* em processo relevantes nacionais de repercussão geral para proteção de direitos humanos, que demandam contribuição acadêmica.

Uma das experiências concretas do impacto dessas ações de extensão aSIDH, que merece ser mencionada nessa apresentação, foi a liminar judicialmente proferida de modo pioneiro na Paraíba em 2014 para liberação da substância *cannabidiol* à 16 pacientes terminais de moléstia grave, para a qual a extensão aSIDH colaborou ativamente na elaboração de nota técnica sobre os precedentes internacionais de responsabilização do Estado, o qual foi utilizado pelo Ministério Público e acatado pela Justiça local, para nos meses

seguintes ser liberado para doentes em todo Brasil. O registro dessa iniciativa da extensão aSIDH foi publicado no site da London School of Economics and Political Science, na sessão sobre Direitos Humanos, com o título “Using International Human Rights Law to Guarantee the Right to Health: a Brazilian Experience”, com a contribuição de Iago Oliveira, que liderou o grupo de trabalho da extensão aSIDH.

Essa experiência positiva acima possibilitou o amadurecimento das parcerias e sensibilização da justiça local para a proteção de direitos humanos. Assim, procurou-se implementar ações para uma nova prática judicial a partir da educação em direitos humanos internacionais e no reatamento interno dos mecanismos de proteção do sistema interamericano para lograr a efetiva realização destas garantias essenciais e a respectiva responsabilização do Estado nos casos de omissão. A estratégia de acesso à justiça em matéria de direitos humanos foi construída por meio da promoção de uma viva interação entre os órgãos do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e os atores que movem o sistema judiciário doméstico, permitindo transformar vítimas em protagonistas na defesa dos direitos.

Nas ações mais recentes de envio de relatórios acadêmicos, em resposta aos questionários e consulta da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a violação de direitos humanos nas Américas, o projeto aSIDH, tanto na experiência na UFPB e depois na UFPE, se mobilizou para trabalhar essa integração entre Universidade, sociedade civil e órgãos estatais para enviar relatórios temáticos. Destacam-se a produção da extensão sobre defensoras e defensores de direitos humanos, cuja contribuição foi citada na página 21 na publicação “Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos” de 2015 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, bem como a produção da extensão sobre a proteção da diversidade em relação à orientação sexual, à identidade e/ou expressão de gênero – real ou percebida – e à diversidade corporal nas Américas, citada na página 21 da publicação de 2019 sobre “Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI em las Americas” da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em 2015, o projeto de extensão aSIDH ganhou três prêmios “Elo Cidadão”, concedidos pela UFPB. A partir de 2016, o Projeto de Extensão aSIDH passou atuar tanto no Fórum de Monitoramento das decisões do Sistema Interamericano no caso do Complexo do Curado em Pernambuco, como passou a trabalhar diretamente com o caso do povo indígena Xukuru do Ororubá em Pernambuco, agregando a

contribuição de trabalhos interdisciplinares de historiadores, arqueólogos e antropólogos da UFPE, especializados na temática indígena, para aprofundar sobre propriedade coletiva dos chamados povos tradicionais, para além da abordagem jurídica. Em 2017, o projeto de extensão enviou o relatório acadêmico à Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte IDH”) a fim de contribuir com julgamento do Povo Xucuru e seus Membros vs. Brasil.

Em 2018, o Projeto de extensão aSIDH se transformou formalmente em Programa de extensão aSIDH, aprovado por edital, por orientação da Pró-reitoria de Extensão e Cultura da UFPE, em função de abarcar projetos de extensão consolidados em várias eixos temáticos com pesquisa-ação (Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Direitos Indígenas, Direito de gênero, direitos das pessoas privadas de liberdade, direito dos defensores em direitos humanos). Ainda em 2018, contou com o reforço do Projeto de Pesquisa intitulado “Monitoramento e cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: investigação dos arranjos institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil” aprovado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, através da Chamada Universal – MCTIC/CNPq nº 28/2018. O projeto, sediado no Programa de Pós-graduação em Direito, com vigência até 2021, tem como objetivo específico monitorar o cumprimento da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil para construção de indicadores de direitos humanos e analisar o impacto do caso “Povo Indígena Xucuru vs. Brasil” no controle de convencionalidade no contexto brasileiro para outros povos indígenas. Em agosto de 2020, o Programa de extensão aSIDH foi aceito formalmente como *amicus curiae* no Supremo Tribunal Federal no caso Xokleng, definido como de repercussão geral para fixar uma tese que servirá para todos os demais processos envolvendo a demarcação de terras indígenas no país todo.

Essa coletânea conta com a contribuição de professores da Universidade Federal de Pernambuco, que integram Programas de Pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, contribuindo em linhas de pesquisa que dialogam fortemente com o tema do livro. Assim, temos: o professor de Arqueologia Ricardo Pinto de Medeiros, do Mestrado Profissional em Ensino de História (ProfHistoria), liderado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, de rede nacional, em parceria com a UFPE; o professor titular de História Edson Silva, membro do Programa de Pós-Graduação em História/UFPG

(Campina Grande-PB) e também do mestrado profissional em Ensino de História (ProfHistoria), a professora de Direito Constitucional Maria Lúcia Barbosa, a professora Carina Calabria, Doutora pela Manchester University, com formação sobre Eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com forte atuação de pesquisa em Universidades na Colômbia e atualmente visistante no Programa de Pós-graduação em Direito da UFPE e a coordenadora da presente obra Professora Flavianne Nóbrega, professora permanente do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPE, com atuação na linha de pesquisa Justiça e Direitos Humanos na América Latina. A professora e pesquisadora Evorah Cardoso de São Paulo, colaboradora externa da extensão aSIDH desde 2012 e autora da obra pioneira no Brasil sobre Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos, contribuiu com o prefácio do livro. Discentes extensionistas veteranos e alunos do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPE, membros do programa de extensão aSIDH, também colaboraram com essa produção.

A publicação foi aprovada em processo seletivo no Edital nº14/2020 da PROACAD da UFPE de Incentivo à produção e publicação de livros digitais, com avaliação cega por examinador *ad hoc* que destacou a inovação/originalidade e potencialidade de impacto social, com tema de grande apelo acadêmico e jaez intersdisciplinar. Essa oportunidade publicação irá democratizar o acesso a conteúdo acadêmico inédito, muito demandado pelos estudantes, por integrar ensino, pesquisa, extensão para uma prática jurídica inovadora, que seja promotora de direitos humanos.

Foram selecionadas para essa obra, as estratégias de ação que impactaram de alguma forma na proteção de direitos por se mostrarem mais efetivas na nossa experiência para proteção de direitos e que representam documentos valiosos para consulta, pesquisa e aprendizado das novas gerações.

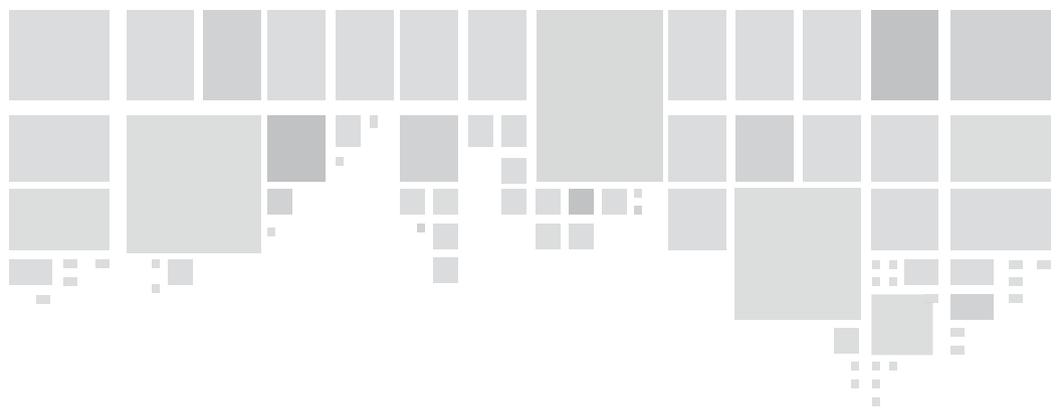
Recife, 29 de janeiro de 2021.

Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega

Professora de Teoria Política e do Estado da UFPE

Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Direito Linha de Pesquisa – Justiça e Direitos Humanos na América Latina

Coordenadora do Programa de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos – aSIDH na UFPB de 2012 a 2015 e na UFPE de 2016 até os dias de hoje



INTRODUÇÃO

Carina Calabria¹

A atuação de instituições de educação como universidades, que têm o propósito de produzir e disseminar conhecimentos de forma responsável, precisa, e inclusiva, é fundamental para a consolidação de sistemas de justiça e democracias. Um dos pressupostos da participação democrática é que indivíduos tenham acesso a conhecimentos e a informações as mais objetivas possível. Essas informações devem ser propagadas em linguagem compreensível e difundidas de forma abrangente. Dessa forma, diferentes grupos de indivíduos podem tomar decisões, defender direitos, participar da vida política e resistir à manipulação de maneira mais autônoma. Com o desenvolvimento de novas tecnologias, de regimes de governança mais abrangentes e de formas de integração multinível na sociedade global, a relevância de instituições de educação é reforçada. De maneira mais específica, ressalta-se a necessidade de realizar projetos de pesquisa aptos a produzir conhecimentos e dialogar com a sociedade.

Nos últimos anos, diversas agências de fomento e medição de excelência para pesquisas, a exemplo da CAPES e do CNPq, têm

1 Doutora em Direito (University of Manchester). Professora Visitante do Mestrado e Doutorado em Direito da UFPE. Pesquisadora vinculada à Maestria em “Memoria y Escenarios Transicionales” da Universidad Católica de Pereira (UCP, Colômbia) e Universidad Católica de Manizales (UCM, Colômbia).

ressaltado a importância de projetos que adotem abordagens transdisciplinares com foco nos grandes problemas nacionais, atuando por meio de redes de pesquisa interdisciplinares com inserção internacional e, sobretudo, que se comuniquem com a sociedade a fim de produzir impacto social. No entanto, a tradução desses direcionamentos ao plano concreto não acontece de forma espontânea. Pesquisadores têm buscado responder a essas demandas de maneira intuitiva, buscando nas experiências de colegas alguns exemplos de ações práticas e efetivas.

A publicação dá continuidade e fortalece ações de pesquisa e disseminação em direitos humanos realizadas ao longo dos últimos anos por meio do Programa de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (aSIDH), liderado pela professora Flavianne Nóbrega e vinculado a Faculdade de Direito do Recife (FDR) e ao Centro de Ciências Jurídicas (CCJ) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). A seleção de textos apresentada marca o trabalho compilado de quase uma década desde a criação do aSIDH, iniciado na UFPB (2012-2015) e amadurecido na UFPE (2016-...). Serindo como um importante instrumento para docentes iniciando projetos de extensão e para alunos na graduação e pós-graduação do Curso de Direito. Ao preencher algumas lacunas existentes no caminho de fortalecimento e de ensino integrado do Direito, o livro busca ser um guia para alunos e discentes da área jurídica e do campo mais amplo das Ciências Sociais. Ao mesmo tempo, cumpre com a necessidade de visibilidade e transparência ao programa de extensão e à sua atuação.

Como coordenadora de pesquisa externa, desde 2018, do projeto “Monitoramento e Cumprimento das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Investigação dos Arranjos Institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil” (FDR/UFPE), financiado pelo CNPq e sediado na FDR, e como professora visitante da Faculdade de Direito da UFPE contratada pela PROPESQ (Pró-Reitoria de Pesquisa), desde 2020, pude observar, de forma privilegiada, a realização de algumas das ações do Programa de Extensão aSIDH, ao longo dos últimos anos. Pude, sobretudo, atestar como as ações têm se alinhado com as demandas contemporâneas feitas a universidades e, mais especificamente, a programas de extensão.

O aSIDH objetiva democratizar o acesso à justiça e aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, por meio de estratégias de fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos

Humanos no sistema jurídico doméstico. A atuação é apoiada em três pilares: pesquisa e disseminação, educação em direitos humanos, e assistência jurídica com ênfase em temas de direitos humanos. Para realização dos objetivos institucionais, o Programa de extensão tem realizado parcerias e atividades de cooperação com o Ministério Público Federal em Pernambuco (MPF), a Defensoria Pública da União em Pernambuco (DPU) e com organizações não-governamentais como o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) e Conselho Indigenista Missionário (CIMI). De maneira significativa, o aSIDH tem um histórico bem sucedido de colaboração com órgãos domésticos e órgãos internacionais integrantes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), atestando o caráter internacional, capacidade técnica e vocação para temas da área.

Desde 2016, o aSIDH passou a atuar ativamente com o caso do Povo Indígena Xukuru do Ororubá e seus membros, aproximando atores estratégicos do processo. Em 2017, o programa de extensão enviou relatório acadêmico à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) a fim de contribuir com o julgamento que seria realizado em 2018 (NÓBREGA et al, 2018). Pesquisadores do aSIDH participaram da Assembleia anual do povo Xukuru do Orourbá, realizada na Aldeia Pedra d'Água, no território indígena em Pesqueira-PE, nos anos de 2018 e 2019 e em 2020, integraram a programação da Assembleia discutindo os impactos do caso com representantes do povo Xukuru indígena, defensores públicos e acadêmicos. Em 2019, o Minicurso "O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o Caso do Povo Indígena Xukuru: entre implementação e impacto", reuniu os principais atores do caso pela primeira vez, contando com a participação do Cacique Marcos Xukuru do Orourbá e membros do povo indígena, dos petionários (GAJOP e CIMI local, além dos advogados que litigaram o caso domesticamente, esgotando os recursos internos); membros do Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Geral da União, antropólogos, historiadores e pesquisadores da UFPE. Como fruto dessa atividade, foi organizando um dossiê sobre o impacto do caso indígena do Povo Xukuru vs Brasil", que se encontra no prelo. Em 2020 foi formado um painel, com transmissão online, para divulgar as ações de pesquisa do programa de extensão aSIDH, consolidadas no dossiê, na 20ª Assembleia do Povo Xukuru de Ororubá. O debate com cerca de 2 horas está disponível para visualização na página da Ororubá Filmes, o que contribui para a visibilidade e transparência dada pelo programa à sua atuação. A participação na Assembleia anual desse povo indígena demonstra o

impacto social do projeto e o relacionamento com grupos sociais que protagonizam o debate acerca de questões de direito com relevância nacional. O resultado dessas ações estão presentes em dois dos capítulos desse livro.

Pesquisadores vinculados ao aSIDH tem se dedicado ao estudo das medidas provisórias adotadas pela Corte IDH em relação ao Complexo Penitenciário do Curado, localizado no Estado de Pernambuco. Como consequência, foram realizadas visitas *in loco*, junto a outras organizações e Ministério Público Federal. Os registros dessas visitas foram consolidados em um relatório posteriormente anexado ao inquérito civil em andamento no Ministério Público Federal. Esse relatório é um dos documentos embaixadores da organização do Fórum de Monitoramento e Cumprimento das Medidas Provisórias do Curado, elaborado em parceria pelo Ministério Público Federal e a Corte IDH. O aSIDH se mostra presente, desde 2017, em todos os Fóruns que ocorreram no estado. Como resultado, em dezembro de 2019 foi realizado o evento “Complexo Prisional do Curado - A Realidade Atual e Perspectivas de Futuro”, em parceria com o Grupo de Extensão “Além das Grades” (CCJ/UFPE). O evento teve a presença da Assistente Social e defensora de Direitos Humanos, Wilma Melo, que possui medidas protetivas emitidas pela Corte IDH, da enfermeira e símbolo dos direitos da comunidade LGBTQIA+, Fernanda Falcão e de representantes da Defensoria Pública da União e do Ministério Público de Pernambuco. Essa atuação marca expertise em Em relação ao eixo de pessoas privadas de liberdade, um tema de relevância para o Brasil e quase todos os outros estados na América Latina. De forma complementar, o programa de extensão realiza o monitoramento de medidas provisórias e de comunicações do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Em anos recentes, participou de consultas públicas contribuindo para a elaboração de relatórios temáticos por parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH) e atuou na revisão de algumas traduções ao Português de sentenças proferidas pela Corte IDH. Foram enviados informes de pesquisa para os relatórios sobre “Criminalização de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos”, “Acesso à Água nas Américas”, e “Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas” esse último em parceria com o Grupo Robeyoncé de Pesquisa-Ação, que tem foco no estudo de direito de gênero (CCJ/UFPE). A versão final desse último relatório faz menção expressa ao informe enviado pelos pesquisadores do CCJ/UFPE.

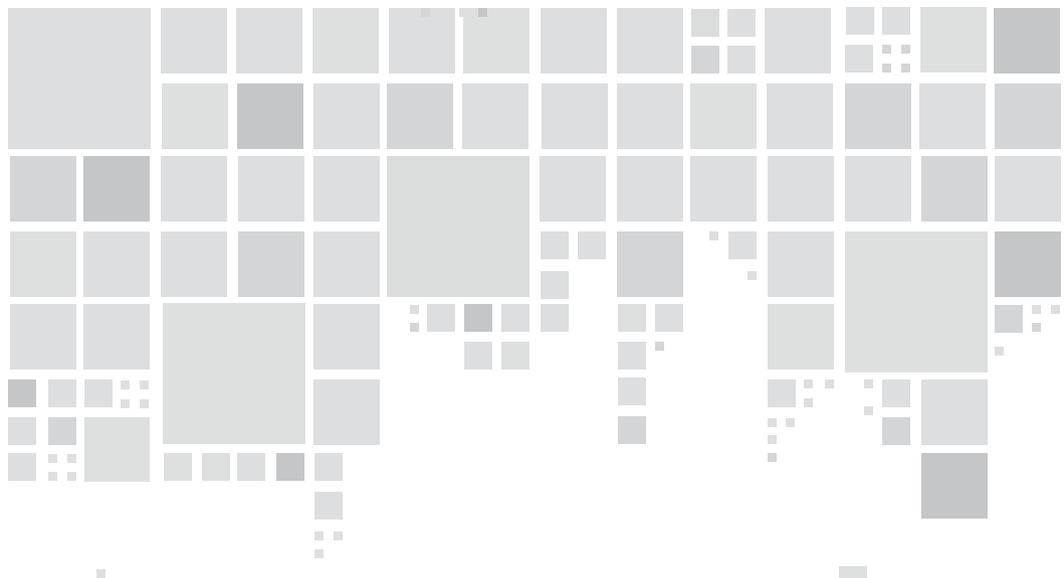
Entre as atividades de educação em direitos humanos, deve ser ressaltado o trabalho de sensibilização das instituições jurídicas locais acerca do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Nesse sentido, em novembro de 2017, a extensão aSIDH promoveu juntamente com a Defensoria Pública da União (DPU) o Seminário “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil” para estimular o monitoramento das decisões e das medidas de urgência e a reprodução dos precedentes da CIDH e da Corte IDH, especialmente em um ambiente jurídico em que há grande desconhecimento sobre os mecanismos de proteção aos direitos humanos do Sistema Interamericano.

Essas atividades têm congregado e colocado em diálogos acadêmicos, pesquisadores, protagonistas de casos de violação de direitos humanos, organizações não governamentais e representantes do estado e do poder judiciário, contribuindo para a fortificação de uma cultura local de direitos humanos. As iniciativas elencadas anteriormente atestam a excelência técnica e a experiência dos professores e alunos que produziram o conteúdo dos capítulos aqui reunidos.

As ações previamente descritas comprovem que o projeto tem uma trajetória consolidada em uma amplitude de temas relevantes para o desenvolvimento do direito contemporâneo. Nessa obra, estão compilados materiais que abrangem o estudo da eficácia de organismos jurídicos internacionais e instituições domésticas, os direitos de pessoas privadas de liberdade, os direitos de povos indígenas e de comunidades tradicionais, os direitos de pessoas privadas de liberdade e os direitos de gênero. Contempla questões envolvendo direitos econômicos, sociais e culturais, justiça de transição, efetivação de direitos fundamentais e litigância estratégica.

Para além da produção mais tradicional de artigos e eventos, contempla outros resultado da ação jurídica coordenada entre universidade e sociedade, com as petições em casos envolvendo litigância estratégica, notas técnicas legais, relatórios de visitas a povos indígenas e centros presidiários, minutas de participação em foros de cumprimento de decisões internacionais, memoriais apresentados como *amicus curiae* em casos diante órgãos internacionais (Como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos humanos) e órgãos domésticos (como o Supremo Tribunal Federal), relatórios de acompanhamento da implementação de decisões, entre outros. Essas ações instituem as bases científicas para a promoção de impactos positivos na sociedade por

meio do Direito. Ao mesmo tempo, são um bom guia de como dar aplicabilidade prática aos trabalhos produzidos por alunos de cursos Direito em atuação conjunta com outras áreas do conhecimento, com Antropologia, Ciência Política, História e Sociologia. É uma coletânea de caráter pedagógico, rica em subsídios atestando a plasticidade que programas de extensão no campo jurídico podem ter. Irá certamente auxiliar aqueles que têm buscado algumas das ações e informações originais reunidas como base das reflexões.



PARTE I
DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS
E CULTURAIS E LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA





1. INOVANDO A PRÁTICA JURÍDICA PARA PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: COMO A EXTENSÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA APROXIMOU O SISTEMA INTERAMERICANO DAS DEMANDAS LOCAIS

Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega

1. INTRODUÇÃO

O projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos” (aSIDH), iniciado em 2012 na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), objetivou originalmente democratizar o acesso ao mecanismo internacional de proteção aos direitos humanos do Sistema Interamericano, com a finalidade de formar capital humano qualificado para atuação em âmbito internacional, além de prestar auxílio às vítimas de graves violações de direitos humanos, por meio de parcerias firmadas com organizações não governamentais e órgãos públicos que atendem a este tipo de demanda.

De 2012 a 2015 foram construídos aprendizados que permitiram desenvolver estratégias de promoção de direitos humanos, que são aqui apresentadas. No final de 2015, experiências exitosas dos trabalhos de extensão aSIDH foram avaliadas por um

comitê avaliador independente, que culminou na concessão inédita de três prêmios “Elo Cidadão”, entregues pela UFPB em cerimônia pública, em 2016. Nesse momento, os trabalhos da extensão aSIDH premiados foram: 1. Inovação na Prática Jurídica de Proteção aos Direitos Humanos: A experiência das notas técnicas (em co-autoria com Ylana de Farias Lira); 2. Projeto de Extensão e Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Uma articulação necessária (em co-autoria com Iago Morais de Oliveira) e 3. Audiência Pública a Serviço da Democracia: uma experiência na comunidade quilombola de Paratibe-PB (em co-autoria com Anderson Paz, Maria Júlia Mesquita e Penélope de Oliveira).

Foi essa geração de defensores de direitos humanos, formada na UFPB, que inovou na prática jurídica local, por meio da extensão integrada com a pesquisa e o ensino, que permitiu fomentar esse mesmo projeto na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) a partir de 2016. Existia uma lacuna curricular na UFPB e na UFPE na formação do estudante de direito no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Poucos conheciam esse meio de defesa de direitos e era necessário democratizar o acesso a essas ferramentas para fortalecer a defesa de direitos local e internacionalmente.

Assim, Yulgan Tenno de Farias Lira, veterano do nosso projeto aSIDH e formado na UFPB, ministrou cursos de extensão universitária na UFPE, lançando também seu livro “Controle de Convencionalidade: a tutela coletiva dos tratados internacionais de direitos Humanos”, com uma proposta ousada e inédita, comparada à prática jurídica tradicional, ensinada nos cursos de direito. Além dele, colaboraram no segundo minicurso sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos de 2016 na UFPE, Victor Machado, veterano, formado na UFPB, que estagiou na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington e que ajudou a consolidar a metodologia de produção de notas técnicas que o programa de extensão aSIDH da UFPE tem até hoje. Finalmente, Marcella Ribeiro D’Ávila Lins Torres, veterana na extensão aSIDH, formada na UFPB, com forte experiência acadêmica e jurídica em litígio internacional no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em Costa Rica, conduziu o minicurso na UFPE “Oportunidades e Desafios do SIDH desde a perspectiva da sociedade civil”.

Observa-se, desse modo, como a formação de uma geração na UFPB foi importante para multiplicar esse conhecimento e incentivar novas práticas para a defesa de direitos em outros locais do Brasil.

Nesse trabalho iniciados pela extensão aSIDH na UFPB, foram identificadas várias barreiras ao acesso à justiça para a defesa dos grupos socialmente vulneráveis, que dificultavam sua proteção efetiva da forma prevista nos tratados e documentos internacionais. A experiência prática ainda mostrou que o próprio judiciário brasileiro, que deveria resguardar a proteção e as garantias das vítimas, em muitos casos, pela demora na prestação jurisdicional, contribuía para o agravamento da situação.

Nesse contexto, o fortalecimento do diálogo entre o sistema judicial nacional e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com o rebatimento dos precedentes internacionais no país, revelou-se um caminho fundamental para proteção das vítimas, especialmente em temas sensíveis para a ordem jurídica brasileira, em cuja prestação jurisdicional o Brasil se mostrava ineficaz.

Na prática da extensão, verificou-se também que os principais empecilhos para o acesso das pessoas à justiça interamericana eram a falta de conhecimento sobre o sistema jurídico internacional, a barreira da língua inglesa e espanhola, bem como as dificuldades de suportar os altos custos do processo internacional.

Assim, a extensão contribuiu pontualmente na mitigação dessas barreiras, formando capital humano especializado, traduzindo os precedentes internacionais para o português, atuando na assessoria jurídica internacional e inovando na prática jurídica nacional com o rebatimento da jurisprudência interamericana nas petições judiciais.

Tal contribuição pode ser visualizada no auxílio dado pelo projeto de extensão ao Ministério Público Federal, em casos de grande relevância e repercussão, como na Ação Civil Pública referente ao acesso a medicamentos com fórmula baseada no *Cannabidiol* (substância, até então, proibida no país), por parte de pacientes acometidos de epilepsia, com convulsões frequentes (às vezes mais de 30, em um único dia), que não respondiam aos tratamentos convencionais.

Como resultado geral, a extensão facilitou o acesso à justiça internacional dos que dela precisavam, democratizando os mecanismos de defesa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (adiante SIDH), além de atuar na assessoria internacional em casos de violação dos direitos humanos, especialmente no monitoramento do processo de efetivação dos tratados que versam sobre essa categoria de direitos no âmbito local.

2. ATUAÇÃO CONJUNTA DA EXTENSÃO COM ORGÃOS PÚBLICOS: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

2.1. Histórico

No ano de 2013, o projeto firmou parceria com a Defensoria Pública da União para prestar assessoria em casos relacionados às violações de direitos humanos. Os defensores públicos são funcionários do Estado que asseguram, em âmbito nacional e internacional, os direitos e garantias das pessoas que não podem pagar pelos serviços de um advogado privado. Podem estes profissionais atuar, inclusive, contra o próprio Estado, uma vez que possuem independência funcional no exercício de suas atividades. As Defensorias Públicas representam, assim, o principal vetor para a efetivação da assistência jurídica gratuita, superando obstáculos à democratização do acesso à justiça, bem como à paridade entre as partes.

Por sua vez, em 2014, o projeto de extensão firmou parceria com o Ministério Público Federal, com o intuito de auxiliar em casos em que fossem constatadas violações a direitos humanos, de modo a fornecer material para integrar as peças produzidas, nas quais se versaria sobre as graves violações à luz da Convenção Americana de Direitos Humanos (Adiante CADH) e, também, da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Adiante Corte IDH).

Em reuniões no citado órgão, a fim de organizar um plano de ação conjunto, definiu-se que os membros do MPF, quando da constatação de graves violações de direitos humanos, contataria o projeto para compartilhar o caso, possibilitando a preparação de material que averiguasse a possível responsabilização internacional do Brasil, na hipótese de que a violação não fosse interrompida. Essa parceria intentava o fortalecimento do embasamento jurídico das denúncias e a implementação dos parâmetros internacionais de proteção em âmbito interno.

Além disso, no ano de 2015, a extensão teve oportunidade de participar de audiências públicas no Ministério Público Federal, o que confirmou a necessária aproximação da Universidade com as demandas reais da sociedade civil.

2.2. O problema do elevado descumprimento das decisões da Corte Interamericana e a potencialidade de ações de extensão realizadas em parceria com a defensoria e o ministério público

O alto grau de descumprimento das decisões do SIDH é consequência do fato de que a execução das sentenças da Corte IDH, e das determinações da CIDH, cabem ao próprio Estado (art. 68, da CADH). Uma situação paradoxal: primeiro o Estado sofre uma sentença ou determinação que o responsabiliza internacionalmente por violação aos preceitos da CADH, depois é obrigado a executá-la em seu desfavor e em benefício das vítimas, sob pena de ineficácia da decisão.

As autoridades nacionais não observam plena e espontaneamente que o descumprimento reiterado das obrigações internacionais pode causar a perda da legitimidade e credibilidade do SIDH diante das vítimas de violações de direitos humanos e das organizações da sociedade civil que elas representam (BERNARDES, 2011).

As medidas determinadas pelos órgãos da SIDH são classificadas em: i) reparação as vítimas; ii) medidas de não-repetição; iii) obrigação de investigar e sancionar as violações de direitos e iv) medidas de proteção de vítimas e testemunhas. BASCH et al. (2010) chegaram à conclusão que as obrigações com mais baixo grau de cumprimento são as medidas de não-repetição e as relativas à obrigação de investigar e sancionar. Nesse diapasão, os órgãos que desempenham função essencial à justiça exercem papel importantíssimo na efetivação das decisões do SIDH.

A atuação da advocacia privada e, até mesmo, de órgãos estatais, caso da Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário, são imprescindíveis para a salvaguarda dos direitos humanos consagrados internacionalmente, principalmente nas obrigações de prevenir, investigar e punir (BERNARDES, 2011).

A observância do dispositivo da sentença está intimamente ligada ao direito de acesso à Justiça que, por sua vez, está incorporado pelos artigos 8 (direito a um julgamento justo) e 25 (proteção judicial), da CADH (CORTEIDH, 2001, par. 74). Ambos os instrumentos trazem garantias para a tutela qualificada, como a do tempo razoável do processo; provimento de recursos efetivos e o respeito à legalidade e o devido processo legal.

Em todos os casos sentenciados no qual o Brasil foi parte, na Corte IDH, há menção a violação dos artigos 8 e 25 da CADH. Surge um total contraditório: a Justiça brasileira, que possui a incumbência

de proteger o jurisdicionado e garantir a tutela de seus direitos de forma qualificada é frequentemente violadora de direitos humanos consagrados. De nada adianta uma Justiça repleta de formalismos inúteis, morosidade injustificada e protecionismo abusivo que causam dilações indevidas (ARAÚJO, 2011, p. 37). Afinal, como a própria Corte diz (2001, par. 78), a proteção deve ser real e efetiva (*genuine and effective*), seguida da melhor atuação em benefício das vítimas.

Indo além, a experiência mostra que as vítimas de graves violações aos direitos humanos são, frequentemente, pessoas de baixa renda, uma vez que mais facilmente sujeitas aos abusos perpetrados por Estados, já que não detém do poder de influência que o dinheiro traz. Os altos custos do acompanhamento do processo em âmbito internacional e, posteriormente, doméstico, causam um bloqueio ainda maior no acesso à Justiça.

As ONGs, geralmente, patrocinam demandas baseando-se no impacto que elas podem causar na inovação jurisprudencial e na maior probabilidade de alcançar uma sentença favorável, ou seja, utilizando-se do chamado litígio estratégico. Tais organizações são consideradas “o motor do sistema interamericano” (CARDOSO, 2012, p. 72), mas carregam dois problemas: i) o caráter seletivo das demandas enseja a mais um impedimento ao acesso à Justiça de todos; ii) o baixo grau de efetividade das decisões em âmbito doméstico nos processos que deram início (BASCH, 2010), o que também é uma mitigação do princípio do acesso à Justiça.

Como já decidiu a Corte no caso *Baena Ricardo e outros vs. Panamá*, se o Estado não implementa as medidas de reparação em âmbito doméstico, estará negando o direito do acesso à justiça transnacional (2001, par 83), já que a execução é parte integrante do julgamento não só para o direito doméstico, mas também internacional.

Entretanto, como Douzinas afirma (2009, p. 157), a energia necessária para a proteção, a proliferação horizontal e a expansão vertical dos direitos humanos vêm de baixo, vêm daqueles cujas vidas foram arruinadas pela opressão ou pela exploração e a quem não foram oferecidos ou não aceitou os abrandamentos que acompanham a apatia. Como garantir uma tutela adequada dos direitos humanos sem se ter uma garantia ao acesso a justiça? A parte pobre da população, aquela mais oprimida pela força estatal, não possui salvaguardado seu requisito mínimo, o direito de acesso à Justiça, que é um direito garantia, condição *sine qua non* de irradiação perfeita das demais normas, por isso mesmo primordial para a tutela qualificada dos direitos humanos.

O Estado tem o dever de conceder condições reais para que a população pobre tenha acesso ao sistema de proteção, seja doméstico ou internacional. Afinal, foi essa a conclusão de Cappelletti, quando, pensando na figura do *advocatus pauperum*, sem demonstrar tamanhas esperanças, explicou que deveria “tratar-se de uma especial advocacia instituída e paga como serviço público com a finalidade específica de exercitar o patrocínio gratuito aos pobres. A ideia é muito avançada (...) sua realização, (...) tardia” (CAPPELLETTI, 2008, p. 192).

O que não deve acontecer é o Estado conceder, tão somente, às pessoas jurídicas privadas um direito de tamanha importância, como no sistema clientelista romano, em que “o único modo do pobre agir e defender-se em juízo era o de valer-se de um rico e poderoso ‘patrono’, com todas as implicações de sujeição, também político e moral, comportada por essa ‘solução clientelar’ do nosso problema” (CAPPELLETTI, 2008, p. 190).

Diante disso, a atuação da Defensoria Pública se torna imprescindível para a garantia do acesso à Justiça internacional (e de internacionalização de seus parâmetros), uma vez que é o órgão com maior possibilidade de êxito na implementação das decisões da Corte. Segundo Basch et al., “embora os casos litigados por Defensorias que ingressaram na amostra sejam poucos (4%), eles registram um nível de cumprimento total significativamente maior que a média: 71,4% contra 37% dos casos” (BASCH et al., 2010, p. 26).

O alto grau de cumprimento das disposições advindas do SIDH, quando a Defensoria ajuíza originalmente a petição, é um atestado de que a instituição é imprescindível para o acesso à Justiça internacional, já que tem uma maior possibilidade de garantir a efetividade do processo por meio da execução, concedendo a tutela qualificada ao jurisdicionado. Não é outra a conclusão que tem Basch et. al.:

Os resultados da pesquisa poderiam sugerir nesse ponto a necessidade de um maior envolvimento das Defensorias Públicas em geral no litígio de direitos na esfera interamericana, consolidando uma tendência ainda incipiente. Os resultados também ilustram a relevância que esses órgãos poderiam ter na etapa da implementação interna das decisões do SIDH, com independência de sua intervenção prévia (BASCH et al, 2010, p. 29).

A capacidade que tem os defensores de realizar negociações e de pressionar as autoridades públicas com poder de implementar

as medidas, é uma possível explicação do êxito desta instituição perante o SIDH (BASCH, 2010). No entanto, também a sua própria política institucional e atribuições constitucionais de atuação, as mesmas da República, qual seja a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção do bem de todos, sem discriminação (artigo 3º, da CRFB), e também a defesa, em todos os graus, dos necessitados; fazem, da mesma, uma instituição essencial e eficaz à função jurisdicional do Estado (art. 134, da CRFB). Raciocínio análogo pode ser aplicado em relação ao MPF, órgão da atuação cada vez mais destacada no país.

Tamanha é a importância da atuação de órgãos dessa natureza, que se criou, em 2009, a inovadora figura do defensor público interamericano, através da reforma no regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, visando potencializar o direito de defesa técnica dos petionários que por alguma razão não possam contar com assistência legal. A designação de um defensor público interamericano ocorre por meio de uma parceria entre o Tribunal de San José e a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP), a qual realiza a seleção e o cadastro dos profissionais aptos a promover a adequada representação e assistência das supostas vítimas perante o sistema regional de proteção.

2.3. Importância social da atuação prática do Ministério Público Federal

A parceria com o Ministério Público Federal tem relevante importância social, posto que, através dela, objetiva-se continuar sensibilizando o Poder Judiciário Brasileiro a zelar pela implementação dos direitos humanos via utilização dos mecanismos de proteção do SIDH. Desse modo, por meio da aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos e dos precedentes interamericanos, para além do controle de legalidade e/ou constitucionalidade, urge a realização de um controle de convencionalidade, nos casos concretos.

A consolidação dessa parceria e o avanço obtido, no que tange à utilização de normativos internacionais, configuram, sem dúvida, um mecanismo promissor no combate à impunidade, ao possibilitar o monitoramento das violações de direitos humanos, bem

como o rebatimento dos precedentes internacionais do Sistema Interamericano.

Nesse sentido, a continuidade do projeto impacta positivamente na árdua tarefa de proteção dos grupos vulneráveis, oferecendo-lhes um adequado acesso à justiça e possibilitando a responsabilização internacional do Brasil por suas eventuais ações e/ou omissões convencionais. Portanto, a partir do trabalho desenvolvido pelo grupo de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos”, a sociedade brasileira constituiu a maior beneficiária de um diálogo profícuo entre o sistema jurídico nacional e o Sistema Interamericano, visando à proteção dos direitos humanos.

A introdução de dispositivos internacionais e precedentes da Corte IDH no judiciário nacional, por intermédio da atuação especializada do projeto de extensão junto a seus parceiros institucionais, constitui uma inovação na prática jurídica brasileira, à medida que cria, estrutura e amplia os mecanismos necessários para a adequada inserção do Brasil no sistema regional de proteção aos direitos humanos.

3. A QUALIFICAÇÃO POR MEIO DAS CORTES SIMULADAS

3.1. Introdução

A participação em simulações jurídicas requer dos estudantes de Direito um intenso aprimoramento dos elementos essenciais à atividade profissional, a saber: o desenvolvimento da escrita, da pesquisa jurisprudencial e da oratória.

A partir de um caso hipotético, cumpre aos discentes o desenvolvimento de complexas peças jurídicas, munidas de conteúdos técnico, material e jurisprudencial, além do aprimoramento da retórica e da oratória, a fim da realização de diversas sustentações orais ao longo das simulações.

É indiscutível que se trata de um ambiente de grande riqueza acadêmica, visto que o debate estabelecido entre profissionais e estudantes possibilitam a troca de experiências e de conhecimento teórico, bem como a formação de defensores de direitos humanos.

Com efeito, as simulações têm particular relevância para a atividade do projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de

Direitos Humanos”, uma vez que tal experiência na prática jurídica interamericana promove a conscientização e a capacitação pedagógica dos envolvidos, no sentido de auxiliar as vítimas de graves violações dos direitos humanos a acionarem o judiciário, em defesa de seus direitos.

Como consequência, essa formação de capital humano permite a democratização do acesso aos mecanismos jurídicos de proteção internacional, para que os grupos vulneráveis possam gozar de seus direitos, o que inclui a proteção contra o arbítrio do próprio Estado, que deve ser o garantidor dos direitos fundamentais.

Por oportuno, isto se coaduna com os princípios da extensão, tendo em vista que, ao fomentar a prática dos direitos humanos, tais atividades objetivam promover uma reforma do pensamento na academia (CASTRO, L.M.C., 2004), possibilitando, assim, a formação de estudantes comprometidos com a causa social e mais críticos em relação ao papel do Estado de garantir os Direitos Humanos de seus nacionais. Do mesmo modo, por meio dessa combinação extensão-pesquisa (FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS – FORPROEX, 2007), visa-se transformar a situação de vulnerabilidade em que estão as pessoas da comunidade, mostrando assim o papel social da universidade (SANTOS, B. S., 1994).

3.2. Relevância das simulações para a formação de capital humano capacitado

Por meio das ações da extensão aSIDH, a UFPB já participou quatro vezes da Inter-American Human Rights Moot Court Competition, evento organizado pela Academia de Direitos Humanos e de Direitos Humanitário do *Washington College of Law – American University*. Trata-se de uma competição que conta com a participação efetiva de diversas universidades do mundo, na cidade de Washington (EUA), com o principal objetivo de capacitar estudantes de Direito para o uso do sistema legal interamericano.

No ano de 2012, a UFPB foi aceita na competição e participou, pela primeira vez, enviando 2 estudantes de Direito para disputar a fase dos memoriais escritos e das rodadas orais. Tal oportunidade ensejou o destaque de discentes e de docentes, devido à densidade jurídica de suas argumentações, os quais trouxeram para o Brasil muito material

didático sobre o SIDH, elaborado em português pela Organização dos Estados Americanos (OEA), além da enorme experiência adquirida para compartilhamento com a universidade e com a sociedade.

No ano de 2013, a participação rendeu um prêmio internacional para a UFPB de “Melhor Memorial do Estado em Língua Portuguesa”. Do mesmo modo, a UFPB ficou em 5º lugar na classificação geral dentre mais de 100 universidades de todos os continentes, os oradores ficaram entre os 20 melhores da competição, fato que elevou o reconhecimento, em nível nacional e internacional de que a UFPB é um centro de ensino, pesquisa e extensão pautado na proteção dos direitos humanos.

No auditório Ronaldo Cunha Lima, estavam presente 100 pessoas, sua capacidade máxima, dentre elas estudantes, docentes e repórteres, que fizeram a cobertura do evento.

Em 2014, a UFPB alcançou um resultado histórico na competição, participando da final e conquistando o segundo lugar geral entre todas as equipes participantes. A equipe era formada por Marcella Torres (oradora) e Daniel Soares (orador), ambos ex-integrantes do projeto de extensão, e por Victor Machado (treinador), então bolsista do projeto. O resultado, que teve grande repercussão, foi fruto de uma longa preparação e contou com o apoio direto de toda a equipe de execução do projeto de extensão, que auxiliou nos trabalhos de pesquisa e discussão das teses jurídicas utilizadas.

Tais conquistas e resultados se coadunam com as expectativas do projeto, proporcionando, acima de tudo, uma formação voltada para os direitos humanos, bem como a assistência jurídica de grupos vulneráveis.

Em 2013, o bolsista Victor Machado esteve em Washington como orador da referida Simulação Internacional. No ano de 2014, retornou como *coach* (treinador) da equipe finalista.

No mesmo sentido, participou, ainda em 2014, do programa de estágios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, atuando por três meses como estagiário da Unidade sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, oportunidade em que pode acompanhar diretamente as atividades do referido órgão internacional para, em seguida, repassar todo o conhecimento e a experiência adquiridos aos demais integrantes do projeto.

A realização de simulações concernentes à temática do direito internacional dos direitos humanos é de grande valia para a formação dos estudantes, posto que permite a compatibilização entre o processo de aprendizagem no âmbito teórico com a inevitável e

necessária aplicação prática, permitindo, portanto, a obtenção de um panorama realista acerca das situações que envolvem a aludida seara dos direitos humanos.

Nesse diapasão, considerando o escasso conhecimento dos discentes e profissionais do direito quanto à vinculação do Estado brasileiro ao SIDH e à importância de dito sistema para a proteção dos cidadãos frente às ações e às omissões do poder estatal violadoras de direitos, percebe-se que as simulações supramencionadas possibilitam aos alunos participantes uma experiência e um aprendizado, voltado a uma defesa mais efetiva e eficaz dos direitos das vítimas de graves violações de direitos humanos

Ademais, a partir do conhecimento adquirido em ditas competências, os estudantes possuem uma formação mais aprofundada, capacitando-os para a feitura de trabalhos voltados para a Educação em e para os direitos humanos e para a assistência jurídica na área internacional, a exemplo das atividades desenvolvidas junto à Defensoria Pública da União e o com o Defensor Público Interamericano. Tais ações são imprescindíveis para a difusão da cultura do Direito Internacional dos Direitos Humanos entre estudantes, professores e demais profissionais da área jurídica.

Tudo isso buscando alcançar o engrandecimento dos Direitos Humanos no Brasil, através da disseminação de seu conhecimento, para que se possa aprimorar a tutela jurídica dos nacionais, a partir da garantia do acesso à justiça no âmbito internacional, algo que permite a consolidação dos direitos nas práticas sociais contemporâneas e a defesa dos grupos vulneráveis.

4. METODOLOGIA DAS AÇÕES DE EXTENSÃO

O método pragmático da lógica abdutiva, que consiste em trabalhar a partir do problema, nortear a atividade de extensão. Por meio de reuniões semanais, os extensionistas puderam discutir os problemas apresentados pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal, de modo a investigar soluções criativas, definir linhas de atuação e estabelecer bases para a projeção do grupo em outros segmentos da pesquisa e ensino, além do constante aprimoramento das atividades de extensão.

Nesse contexto, os integrantes da extensão realizaram reuniões com órgãos públicos que atuam na defesa de grupos socialmente

vulneráveis, a fim de estabelecer parâmetros norteadores da seleção dos casos estratégicos adequados para aplicação dos precedentes do Sistema Interamericano, levando em consideração a noção de litígio estratégico.

Assim, a partir da compreensão dos principais problemas enfrentados em cada caso concreto trabalhado, realizavam-se pesquisas de jurisprudência e tradução das decisões da Corte Interamericana, com a consecutiva elaboração da argumentação jurídica para rebatimento dos precedentes internacionais no direito doméstico, iniciando uma prática nova nas petições jurídicas e fortalecendo a proteção das vítimas e as chances de sucesso daquele litígio específico.

Por outro lado, a realização de cursos de capacitação sobre o sistema interamericano e o treinamento de alunos da extensão em julgamentos simulados (*Moot Court*) em Washington D.C., nos Estados Unidos, foram os procedimentos utilizados para a formação de capital humano, sempre em torno de um caso-problema.

Além disso, já é prática corrente dos estudantes envolvidos no projeto a sensibilização de vítimas, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público Federal quanto à importância do Sistema Interamericano, por meio da divulgação de folhetos didáticos informativos. Nesse mesmo sentido, a fim de dar publicidade aos precedentes de cortes internacionais de direitos humanos, realizou-se a tradução por área temática para o português de temas de direitos humanos para a composição de um repositório de jurisprudência das decisões do Sistema Interamericano.

Desde as edições anteriores do projeto, em diversos momentos, os discentes extensionistas tiveram contato direto com integrantes da sociedade civil organizada, inclusive participando – ao lado de acadêmicos, advogados e líderes de ONGs – de eventos e debates relativos à proteção dos direitos humanos. Entre estes eventos, destaca-se o 1º Seminário Internacional sobre Diversidade Sexual, realizado em João Pessoa, em novembro de 2014, no qual puderam integrar uma mesa de debates sobre situação de violência contra a população LGBTI, no Brasil, divulgando, por meios de uma abordagem acessível, o funcionamento dos mecanismos de denúncia do Sistema Interamericano aos defensores de direitos humanos presentes, que se mostraram profundamente interessados nas ferramentas apresentadas.

A exemplo do que foi realizado no ano de 2014, prosseguiu-se, em 2015, com averiguação e estudos de pactos internacionais, protocolos facultativos, declarações internacionais, relatórios anuais

elaborados por Comitês da ONU e tudo quanto fosse relevante ao melhor funcionamento das atividades do projeto.

Quanto ao trabalho com as demandas recebidas por meio do Ministério Público Federal, utilizou-se, para as discussões em grupo, o mapeamento estratégico (*tactical mapping*) como estratégia de abordagem, objetivando explorar, de forma sistemática e organizada, todos os problemas jurídicos relacionados à situação apresentada. O primeiro passo desse processo consistiu na escolha de um “relator”, entre os discentes, para fazer a apresentação do caso ao grupo. A seguir, o grupo debatia todas as informações relativas ao caso, a fim de examinar detalhadamente o contexto fático envolvido. Com base nos resultados dessa discussão, elaborava-se um roteiro para guiar a construção técnica, utilizando os melhores caminhos argumentativos e esgotando todos os temas importantes relacionados ao caso.

Cumprir também indicar que a elaboração de um protocolo pelo grupo para o formato das notas técnicas, facilitou bastante o trabalho, pois representou uma melhora na uniformização e sofisticação das atividades, permitindo que os integrantes do projeto executassem as tarefas de forma ainda mais profissional, o que foi reconhecido pelos próprios integrantes do Ministério Público Federal, ao comentarem positivamente os resultados da parceria.

5. A PROTEÇÃO MAIS EFETIVA DE DIREITOS POR MEIO DE ESTRATÉGIAS DE APROXIMAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS DAS DEMANDAS LOCAIS

5.1. Caso Cannabidiol – Direito à saúde

O projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, coordenado pela Professora Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega na UFPB e em parceria com o Ministério Público Federal da Paraíba, desenvolveu um trabalho de produção de notas técnicas acerca de casos de violações a direitos humanos em tramitação no Ministério Público Federal, com base em jurisprudência e legislações internacionais, para proteção mais efetiva dos direitos de grupos socialmente vulneráveis.

Em 28 de julho de 2014, foi produzida nota técnica para o “Caso Cannabidiol”, que versa sobre a concessão de remédios à base de

Cannabis sativa (maconha) para incapazes portadores de patologias neurológicas, os quais, por intervenção de medicamentos tradicionais, não apresentavam melhoras nos quadros de crise convulsiva que os acometiam – frequentemente, até 20 vezes ao dia.

Foi comprovado, por meio de pesquisas científicas, que a persistência na utilização da medicação tradicional, quando ministrada em altas dosagens, cria o risco de graves efeitos colaterais, no que diz respeito à fisiologia e/ou morfologia dos pacientes, a exemplo do comprometimento das funções hepáticas e renais, perda da visão, fraqueza muscular, depressão do sistema imunológico, inflamação das mucosas etc.

A fim de produzir a referida nota técnica, o projeto de extensão fundamentou-se na busca pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e de relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, além de disposições de tratados internacionais. Nesse sentido, foram ainda utilizadas a Convenção Única de Drogas Narcóticas (1961), a Convenção de Substâncias Psicotrópicas (1971), a Convenção Única sobre Entorpecentes (1961- emendada em 1972), a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas (1988), a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008), bem como os casos *Niños de la Calle vs. Guatemala* (1999), *Instituto de Reeduación del Menor vs. Paraguay* (2004), *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* (2006), *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (2010) e *Furlan y Familiares vs. Argentina* (2012), todos julgados pela Corte Interamericana.

Tendo por base o apanhado legislativo e jurisprudencial no atinente ao direito à saúde, com ênfase na obrigatoriedade convencional das autoridades públicas brasileiras em salvaguardar os direitos humanos dos enfermos, constatou-se que, ao proscrever o uso da substância Cannabidiol, o Estado brasileiro atentou contra a dignidade dos incapazes e sua integridade física, psicológica e moral, bem como a de seus familiares, visto que a não regulamentação do psicoativo negligencia a possibilidade de um tratamento eficaz, além de constituir clara omissão inconventional por parte do Estado. A nota técnica produzida serviu como embasamento jurídico para que o Ministério Público Federal ajuizasse Ação Civil Pública, a fim de desobstruir a importação do Cannabidiol, proibido no Brasil. Em 18 de agosto de 2014, o Ministério Público obteve liminar da Justiça Federal em favor da liberação do medicamento para 16 pacientes da Paraíba, cujo estado mórbido foi documentalmente comprovado na Ação.

Portanto, é certo que a interação entre o projeto de extensão e o Ministério Público Federal foi estratégica e operacional para a efetivação dos direitos humanos daqueles que, tão urgentemente, necessitam o acesso à saúde.

5.2. Caso dos Defensores de Direitos Humanos

Entre as atividades desenvolvidas por meio da parceria com o Ministério Público Federal, destaca-se a elaboração da nota técnica, por parte dos estudantes do projeto, objetivando fornecer subsídios para a instauração de um Inquérito Civil Público acerca da necessidade de implementação de um programa estadual de proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos.

O grupo já vinha trabalhando com a temática anteriormente, tendo inclusive enviado um documento à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em resposta a uma consulta à sociedade civil sobre a estigmatização e a criminalização do trabalho das defensoras e dos defensores de direitos humanos. Para a elaboração da nota técnica, utilizaram-se, como referenciais teóricos e jurisprudenciais, relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, bem como as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A partir da análise desses materiais, foi possível sintetizar as principais discussões e os parâmetros mais importantes sobre a temática do parecer enviado ao Ministério Público Federal. Do mesmo modo, serviram como guias documentos disponibilizados por organizações não governamentais de grande referência em nosso país, como Conectas e Justiça Global, além do próprio documento que esse projeto de extensão havia enviado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Também foi de grande ajuda a utilização de reportagens vinculadas a portais de notícias, as quais foram empregadas para expor fatos que prejudicam a atuação das defensoras e dos defensores de direitos humanos. Dessa forma, foi possível explicar as maiores problemáticas enfrentadas por líderes dos movimentos sociais em seu labor, detalhando os contextos e os mecanismos utilizados para enfraquecer seus trabalhos.

A participação dos estudantes na atividade logrou êxito, permitindo que os envolvidos compreendessem a relevância do trabalho das defensoras e defensores de direitos humanos, os quais merecem

uma proteção reforçada por parte do Estado, visto que sua profissão é essencial para garantir o acesso à justiça daqueles que se veem em uma situação de grave vulnerabilidade. Também a cooperação com o MPF tem cumprido plenamente seus objetivos, favorecendo a aplicação de parâmetros internacionais de proteção em demandas de âmbito local.

5.3. Caso Tijolinho Vermelho – Direito à moradia

A atividade foi uma continuidade do trabalho de extensão iniciado em 2013, que atuou na defesa dos direitos humanos das famílias – ameaçadas de despejo – ocupantes do prédio do antigo Hotel Tropicana, em parceria com a Defensoria Pública da União, a partir da aplicação dos precedentes internacionais do Sistema Interamericano de Direitos Humanos nas petições judiciais.

Com a nova cooperação firmada em 2014 com o Ministério Público Federal, a defesa do caso ganhou reforço e efetividade jurídica. Os estudantes elaboraram nota técnica para o MPF, com foco nos parâmetros estabelecidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos no que tange ao direito à moradia digna. As 200 famílias socialmente vulneráveis, que vivem em constante ameaça de despejo, procuraram, com a mediação do MPF local, resolver o impasse por meio de uma negociação com órgãos do Município, do Estado e da União.

O grupo de extensão foi mais uma vez solicitado a prestar assessoria para o caso, só que dessa vez através do Ministério Público Federal por meio de nota técnica. O projeto de extensão discutiu documentos e precedentes internacionais e pesquisou *standards* internacionais de proteção do direito à habitação em condições compatíveis com a dignidade humana para fomentar a tutela do direito reivindicado pelos integrantes da ocupação Tijolinho Vermelho.

Na nota técnica, os extensionistas demonstraram o posicionamento consolidado da Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto à obrigatoriedade dos Estados signatários da Convenção Americana de respeitar e promover o direito à moradia, o qual tem repercussão, também, em relação ao direito ao projeto de vida dos indivíduos. Foram trabalhados dispositivos internacionais ratificados pelo Brasil, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; além de Comentários Gerais do Comitê de Direitos

Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas, cujo entendimento é de que das expulsões não devem resultar indivíduos desabrigados, vulneráveis à violação de outros direitos, e, quando os afetados forem incapazes de prover sustento próprio, o Estado deve tomar todas as medidas devidas, valendo-se do máximo de seus recursos disponíveis, para dispor de digna alternativa habitacional.

O Estado tem o dever de adotar medidas objetivando dar plena efetividade ao direito à moradia. A omissão estatal em relação aos indivíduos afetados, e a eventual realização de um despejo forçado, sem o provimento de acomodação alternativa, configuraria violação às obrigações internacionais do Brasil, representando um retrocesso na garantia dos direitos socioeconômicos daquelas famílias.

A produção da nota técnica alcançou o objetivo imediato de auxiliar na defesa dos direitos humanos, fomentando o direito à moradia adequada e ao projeto de vida do grupo socialmente vulnerável que ocupa o antigo Hotel Tropicana.

Os extensionistas procuraram melhor informar a sociedade e as autoridades públicas sobre a tutela desses direitos, que têm solo fértil no cenário internacional. Como objetivo mediato, esse trabalho provocou a comunidade jurídica para o estudo dos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, exigindo uma argumentação jurídica informada sobre o tema, auxiliando diretamente o trabalho do Ministério Público Federal na tutela dos direitos humanos da sociedade brasileira.

5.4. Resposta à consulta pública da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Os atuais desafios de implementação dos direitos humanos na ordem jurídica nacional pressupõem uma adequada articulação entre diversos atores internacionais e locais. Nesse sentido, ciente de seu compromisso com a sociedade, o projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, no âmbito da Universidade Federal da Paraíba, empenha-se em contribuir para a consolidação de uma rede interamericana de proteção desses direitos.

Como parte dessa contribuição, o projeto enviou, no mês de agosto, resposta a um questionário emitido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) à sociedade civil, cujo objetivo era conhecer o panorama anual sobre a situação de direitos

humanos no hemisfério. O documento produzido pela extensão versava especificamente sobre o acesso à água, e destacava, como resultado de uma ampla pesquisa, de que modo esse direito era tratado no Brasil.

O levantamento de dados da pesquisa contou não somente com a identificação da legislação nacional em vigor referente à matéria, mas também com o mapeamento de políticas públicas a esse respeito. A interação entre o projeto de extensão e as atividades de consulta da CIDH possibilita uma aproximação desejável entre a Universidade pública e os interesses da sociedade, de modo que os conhecimentos produzidos na Academia brasileira tornem-se parâmetros para a proteção dos direitos humanos. Poucos dias após o envio do questionário respondido, o projeto recebeu e-mail da CIDH atestando da satisfação que a equipe responsável pela consulta teve ao saber da contribuição. Desse modo, o projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, já em sua quarta edição, reforça seu compromisso em continuar interagindo com os órgãos do Sistema Interamericano, no intuito de figurar como um núcleo especializado em matéria de direitos humanos no Brasil.

Além disso, a relação do projeto com a sociedade civil brasileira é fortalecida, à medida que as principais necessidades de implementação de direitos são levados à comunidade interamericana por intermédio das atividades da extensão.

5.5. Caso Comunidade Quilombola de Paratibe

As violações de direitos humanos contra a Comunidade Quilombola de Paratibe tem sido crescente em decorrência do avanço dos empreendimentos imobiliários no interior de seu território, dentro do qual habitam cerca de 120 famílias. Após diálogos sem sucesso com a administração municipal de João Pessoa, a comunidade procurou o Ministério Público Federal com o intuito de suspender as obras na área delimitada de Paratibe.

Diante desse fato, os discentes do projeto de extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de Direito Humanos” tiveram a oportunidade de, por meio de audiências públicas no Ministério Público Federal, contatar diretamente diversas pessoas envolvidas no caso, como moradores da comunidade, representantes do Instituto

Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), antropólogas, representantes da prefeitura, bem como o Procurador Federal e a Defensora Pública da União responsáveis.

Através desse contato, os extensionistas puderam observar os reais problemas enfrentados pelos moradores da comunidade e, então, a partir das informações adquiridas nas audiências públicas e de uma ampla pesquisa na legislação e jurisprudência interamericana, bem como na legislação interna, o grupo de extensão buscou auxiliar na resolução do conflito, de modo a realizar uma consultoria técnica externa.

O contato direto com os membros da comunidade permitiu que a atuação do projeto pudesse se desenvolver com maior qualidade e precisão, haja vista a possibilidade de perceber com clareza as múltiplas necessidades dos moradores da região Paratibe, os óbices à proteção e manutenção de seus direitos, a complexidade do caso concreto e os danos sofridos com a violação dos direitos.

A experiência do grupo de extensão com as vítimas culminou com a confecção de uma nota técnica, que contemplou os aspectos jurídicos capazes de oferecer à comunidade uma assistência especializada. Essa nota, embasada na jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, poderá ser anexada ao processo e servir de subsídio jurídico para a argumentação em favor das vítimas.

Observa-se, pois, que o contato com as vítimas por meio da participação do grupo de extensão na audiência pública possibilitou uma maior atenção às demandas específicas da comunidade, contribuindo, assim, para uma efetiva proteção dos interesses das vítimas.

5.6. Audiência Pública no MPF

O projeto de extensão visa a atuar estrategicamente em lides sociais, a fim de salvaguardar os direitos humanos, democratizando-os e fortalecendo o acesso à justiça, pela população. Nesse contexto, a audiência pública, uma sessão com o intuito de colher informações de cidadãos cujos direitos coletivos ou difusos tenham sido afetados, apresenta-se como um importante instrumento democrático, porque, por meio da participação popular, são apresentadas propostas e críticas capazes de ensejar a instrução de inquéritos civis públicos e quiçá de propositura de ações civis públicas – instrumento processual cuja finalidade é a defesa dos direitos da coletividade.

O Ministério Público realiza essas audiências, que caracterizam uma maneira de atuação extrajudicial do órgão, a fim de reunir o máximo de informações possível. Pretendendo garantir sua eficiência, o Procurador da República convoca as partes interessadas e demais representantes da sociedade civil para colaborarem, discutindo o problema em questão e sugerindo possíveis resoluções.

De importância indubitável, nelas o fiscal da lei (MP) pode ter um contato maior com a população que sofre com a eventual supressão de determinado direito e que tem a capacidade de expor, com mais exatidão, os esclarecimentos cabíveis e as demandas necessárias ou opinar acerca das possibilidades colocadas em pauta. Essa abertura orienta o *Parquet* a executar as diligências cabíveis para a solução dos casos.

Dessa forma, a importância da organização de audiências públicas para a resolução do problema da Comunidade Quilombola do Paratibe-PB, analisado por nosso grupo extensionista da UFPB no segundo semestre de 2015, dá-se não só pela possibilidade de resolução do problema antes da busca ao Judiciário – evitando o abarrotamento de processos –, mas, principalmente, pela necessidade de participação dos integrantes da comunidade nas discussões com os órgãos administrativos, com o escopo de que tenham ciência do que acontece com seus administrados e, assim, possam fazer o planejamento para a tomada de medidas cabíveis.

Em uma atuação inovadora, o grupo extensionista participou de audiência pública entre o Ministério Público e a aludida comunidade, podendo constatar que o problema colocado em pauta vai além da demora da demarcação e da conservação ambiental do local, estendendo-se também pela falta de estrutura e de auxílio à saúde e à educação.

Decerto, caso não fosse realizada a audiência pública, dificilmente os fatos relatados seriam sabidos, uma vez que não constavam na inicial do processo administrativo, o que evidencia a capacidade de, através de tão fundamental mecanismo, haver uma aproximação maior entre órgãos públicos e comunidades e outros entes que se vejam diante de um problema social.

Reforça-se, com isso, o regime democrático, que anseia por proporcionar melhorias efetivas na gestão pública, abrandando conflitos e tomando as providências necessárias para o bem-estar populacional.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A maior sensibilização dos profissionais do direito quanto ao trato da jurisprudência interamericana, aliada ao conhecimento qualificado e aos debates judiciais instaurados no bojo do processo, à luz da jurisprudência internacional, beneficiam sobremaneira os jurisdicionados. A posição das cortes internacionais de direitos humanos que julgam de acordo com o princípio *pro homine*, qual seja, da norma mais benéfica à pessoa humana, passou a ser incorporado aos processos domésticos.

Assim, é preciso ressaltar a relevância de se realizar um trabalho contínuo de capacitação e de sensibilização dos profissionais do direito em relação à jurisprudência e ao funcionamento dos mecanismos internacionais de proteção, já que ainda é escasso o capital humano preparado para utilizar essas ferramentas.

Além disso, nos casos em que as supostas vítimas possuam condições econômicas precárias ou não encontrem, internamente, auxílio por parte das defensorias ou de ONGs, mostra-se de extrema importância a figura do defensor público interamericano (assistente judicial gratuito), que poderá ser requisitada pelos próprios demandantes e auxiliadas pelo projeto de extensão.

Nesse sentido, o projeto de extensão colaborou para mitigar as barreiras ao acesso integral à justiça internacional, com a divulgação e democratização do conhecimento sobre o SIDH; com a elaboração de um repositório de jurisprudência, traduzido para o português, sistematizando por temas de direitos humanos, além dos contatos realizados com ONGs de todo o país.

Dessa forma, o projeto ajudou a garantir os direitos humanos dos indivíduos, particularmente daqueles integrantes de grupos socialmente vulneráveis, a partir do auxílio aos defensores na instauração de debates judiciais à luz da jurisprudência interamericana, o que possibilitou também a prevenção de futuras violações e a provável responsabilização internacional do Estado brasileiro.

7. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Mayara de Carvalho. **O Direito Humano Fundamental à razoável duração do processo e a responsabilidade civil do Estado pelo seu descumprimento** [Trabalho de Conclusão de

Curso]. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte / Biblioteca Setorial do CCSA, Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas; 2011.

BASCH, F et al. A eficácia do Sistema Interamericano de Direitos de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. **Sur – Revista internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-35, jun. 2010.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. **Sur – Revista internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 135-156, dez. 2011.

CAPPELLETTI, Mauro. **Processo, ideologia e sociedade**. Trad. Elício de Cresci Sobrinho. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. **Litígio estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CASTRO, L.M.C. **A Universidade, a extensão universitária e a produção de conhecimentos emancipadores: (ainda existem utopias realistas)**. Rio de Janeiro, 2004, 185 f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva). Instituto de Medicina Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**. Trad. Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009. ESSER, Konrad. A força normativa da Constituição. Trad. Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabrini Editor, 1991.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS – FORPROEX. Extensão universitária: organização e sistematização. **Coordenação Nacional do FORPROEX**. Belo Horizonte: Coopmed, 2007.3.

SANTOS, B. S. **Da Idéia de Universidade a Universidade de Idéias**. In: Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade. Porto: Afrontamento, 1994.



PARTE II
DIREITOS INDÍGENAS





2. RELATÓRIO DA UFPE ENVIADO À CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS ANTES DO JULGAMENTO INTERNACIONAL DO CASO DO POVO INDÍGENA XUKURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL

Flavianne Nóbrega, Edson Silva, Ricardo Medeiros,
Luis Emmanuel Cunha, Camilla Montanha de Lima, Breno Andrade,
Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim,
João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro

NOTA INICIAL

Este relatório acadêmico, produzido pelo Projeto de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (aSIDH) da UFPE, foi recebido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em São José da Costa Rica, em 22 de janeiro de 2018, na pessoa de Carlos Gaio, antes do julgamento do caso Xukuru e outros vs. Brasil. Junto com esse relatório foi enviado também o livro do Professor Edson Silva “Xukuru: memórias e História dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE), 1950-1988”, publicado na 2ª edição em 2017 pela Editora da UFPE, a fim de que a Corte Interamericana tivesse acesso a material acadêmico com informações relevantes para o julgamento. A produção desse relatório foi provocada por

uma demanda da da organização não-governamental denominada GAJOP (Gabinete de Apoio as organizações populares), peticionário das vítimas Povo Xukuru, para mobilizar engajamento da Universidade e da extensão aSIDH, a fim de suprir lacunas importantes da defesa que não poderiam mais avançar nos autos do processo em razão de questões processuais que fizeram precluir o direito de defesa do povo Xukuru. A autorização desse relatório acadêmico apenas se efetivou recentemente, tempo após o julgamento do caso na Corte Interamericana de Direitos Humanos. É a primeira vez que o compartilhamos publicamente para servir de inspiração em estratégias possíveis de promoção de direitos com a participação da Universidade.

1. INTRODUÇÃO

O Projeto de Extensão ACESSO AO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS (doravante aSIDH), vinculado à Faculdade de Direito do Recife – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), situado na Praça Adolpho Cirne, s/n, Boa Vista, Recife-PE, CEP: 50050-060, comparece perante esta ilustre Corte, para encaminhar o Relatório Final de seu Projeto de Extensão, aprovado pelo edital PIBExC Temático 2017 da UFPE e desenvolvido ao longo do ano com enfoque no caso Povo Xukuru e seus membros Vs. Brasil, como contribuição acadêmica para a comunidade jurídica externa e ao povo indígena Xukuru.

O Projeto aSIDH atua desde 2012 na democratização do acesso à justiça e aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, através de estratégias de fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no direito brasileiro. Uma das vertentes do trabalho da equipe, aprovada pela Universidade Federal de Pernambuco pelos Editais PIBEX Temático de 2016 e PIBExC Temático 2017, envolve o estudo das violações enfrentadas pelos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no povo indígena Xukuru de Pernambuco, contando com a contribuição interdisciplinar dos Professores da Universidade Federal de Pernambuco: Edson Hely Silva da área de História e estudioso do Povo Xukuru e do Professor Ricardo Pinto de Medeiros, historiador e arqueólogo, estudioso dos povos indígenas no Período Colonial no Nordeste brasileiro. O desconhecimento do referido sistema internacional de proteção pelas vítimas de graves violações de direitos humanos e pelos

operadores do Direito brasileiro, associado ao custo de acompanhamento internacional das denúncias, reforça a necessidade de um trabalho de capacitação de novos defensores de direitos humanos e cooperação da Universidade.

A atividade do Projeto aSIDH opera para educação em direitos humanos, formação de pessoal sobre o SIDH e estudos em matéria internacional com demandas estratégicas, construindo teses jurídicas em defesa de indivíduos e grupos socialmente vulneráveis, a partir dos parâmetros internacionais de proteção. A proposta de diálogo entre os parâmetros internos e internacionais tem favorecido a supervisão e aplicação dos tratados de direitos humanos localmente.

Importa destacar que no segundo semestre de 2017 foi publicado pela editora da Universidade Federal de Pernambuco o livro “Xukuru: memórias e História dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE)”, de autoria do Professor Edson Hely Silva, relevante obra, fruto de pesquisas de anos do maior estudioso da Universidade sobre o povo Xukuru. O lançamento para a comunidade jurídica foi realizado no dia 13 de setembro de 2017, na Faculdade de Direito da UFPE, em evento organizado pelo Projeto de Extensão “Acesso ao Sistema Interamericano de proteção aos Direitos Humanos” (aSIDH) para aprofundar o debate e estudo interdisciplinar sobre as violações de direitos historicamente vivenciadas pelo povo Xukuru de Ororubá.

Em novembro de 2017, o projeto de extensão aSIDH, em parceria com a Defensoria Pública da União, organizou o Seminário ***Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos - Aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil***. A proposta acadêmica foi aprofundar a discussão com a sociedade sobre o caso do povo Xukuru, com a contribuição dos pesquisadores da UFPE, colaboradores do projeto de extensão aSIDH, o professor Dr. Ricardo Pinto de Medeiros, historiador e arqueólogo, que falou sobre “Povos indígenas do Nordeste no Período Colonial” e do professor Dr. Edson Silva, historiador, que falou sobre “Povo Xukuru: Memórias e História para reflexões sobre os índios no Nordeste”. O Cacique Marcos, representante do Povo Xukuru Ororubá, falou sobre a criminalização de seu povo e as graves violações de direitos por eles vividas. O debate jurídico sobre controle de convencionalidade e litígio estratégico perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi conduzido pela professora Dra. Flavianne Nóbrega, coordenadora do projeto de extensão aSIDH na UFPE, e pela pesquisadora professora Dra. Evorah Lusci, colaboradora do mesmo projeto de extensão.

Diante do exposto, o trabalho do Projeto aSIDH da UFPE, nos eixos de educação em Direitos Humanos e litígio estratégico, dedicou-se com especial interesse e cuidado à pesquisa do caso Povo Indígena Xukuru e seus membros Vs. Brasil, primeiro caso de matéria indígena brasileira admitido pela Corte IDH, originário de Pernambuco, notadamente diante do desafio relativo ao monitoramento do cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e à sensibilização do sistema de justiça local para internalização dos precedentes do Sistema Interamericano no direito doméstico.

A resolução do conflito oferece a possibilidade de aprofundamento da jurisprudência indígena no Brasil sobre direito de propriedade coletiva e deverá repercutir de maneira considerável na legislação brasileira e decisões judiciais, além de operar como grande fator de controle de convencionalidade. A decisão e seus princípios norteadores poderão inovar como precedente internacional vinculante para uma proteção mais efetiva do direito à terra dos povos e comunidades tradicionais.

2.0 DIREITO INTERNO BRASILEIRO E A QUESTÃO INDÍGENA

2.1. O Estatuto das Terras Indígenas na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) deu ao assunto regulação, ao se preocupar com a proteção ao indígena, tendo como foco a relação destes povos com relação às suas terras (MP/PR, 2013). Trouxe uma grande inovação no que diz respeito à capacidade dos povos indígenas, dando-lhes a possibilidade de representação processual como entidade coletiva (CAVALCANTI, 2018). Além de enquanto uma comunidade consagrá-los como sociedade autônoma com direitos pré-estabelecidos, podendo ingressar em juízo para defesa destes. O art. 231 da CF/88 traz que:

“São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Desta forma, a colocação dos índios como unidade cultural e histórico-social, que deve ter sua preservação garantida, mesmo sendo diferente da de outros povos e sem esta ser valorada como um fator negativo. Portanto, lhes é assegurado o direito à diferença, sem esta significar menos direitos ou acesso a privilégios (BRASIL, 1988). Como quando assegura aos povos indígenas a utilização de suas línguas nos processos de aprendizagem no art. 210, § 2º:

“O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.” (BRASIL, 1988)

Ainda no art. 231, inciso I, da Constituição:

“São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições”. (BRASIL, 1988)

Neste artigo, são estabelecidas as condições de posse dessas terras baseadas na ancestralidade, isto é, nas relações ancestrais e de maneira a utilizar dos mesmos critérios sociais, culturais e históricos, ocorrendo o reconhecimento dos direitos originários dos indígenas sobre suas terras (VITORELLI, 2015, p. 394). Isto significa que suas terras existem anteriormente à formação do próprio Estado, existindo independente de qualquer reconhecimento oficial (BRASIL, 1988).

Tais critérios vão configurar o indigenato, teoria que preceitua o direito das populações indígenas à sua terra como originário, distanciando a posse indígena da ocupação, cuja configuração depende de fatores que a legitimem posteriormente (FERRAZ JR., 2004). Enquanto a posse indígena é legítima por si mesma.

É importante observar que, como direito originário, o direito à posse das terras originárias não cria nenhuma nova situação jurídica, mas apenas reconhece um direito já existente.

São duas as observações que devem ser feitas com relação às terras indígenas e sua posse:

1º) Constituem propriedade comunal, se diferenciando da propriedade privada pelo seu caráter ancestral, cultural e econômico,

que se constitui singular e, por isso, não poder ser indenizada, uma vez que pertence a uma identidade sociocultural e não a uma pessoa natural. Enquanto a propriedade particular pode ser indenizada, visto que pertence a uma pessoa natural.

2º) Os indígenas, neste caso, possuem o usufruto exclusivo, enquanto a propriedade pertence a União. A prioridade é manter os indígenas em seu território, porém, isto não é o que vem acontecendo, como fica claro no caso da hidrelétrica de Belo Monte, localizada no município de Altamira no estado brasileiro do Pará, no qual a construção foi realizada em um território indígena homologado.

O art. 20 da Constituição Federal do Brasil estabelece como bens da União:

“XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”. (BRASIL, 1988)

Já que as ditas terras tradicionais se encontravam na maioria das vezes sob a posse de não indígenas, fez-se necessária a delimitação e o registro das mesmas. Por isso, a Constituição de 1988, além de estabelecer a União como competente para legislar sobre os povos indígenas, também estabelece a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas como uma das principais obrigações impostas ao Estado brasileiro. A União, assim, designou a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para tal ação, responsável pela demarcação de terras por meio da Diretoria de Proteção Territorial (DPT), conforme disposições de outros dispositivos infraconstitucionais, que é o caso do Estatuto do Índio, do Decreto nº 1775 de 1996 e do Decreto nº 9.010/2017.

Ainda sobre as demarcações, a Constituição estabelece no Art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que:

“A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”. (BRASIL, 1988)

Tendo o prazo encerrado em 5 de outubro de 1993, não sendo concluídas as demarcações nos termos propostos, o Supremo Tribunal Federal (STF) tomou uma interpretação distinta e entendeu que a antiga interpretação literal era inconstitucional por infringir os arts. 231 e 232 da Carta Magna. Definiu o dispositivo, assim, como

norma programática, de maneira que não precisa ser cumprido com exatidão no prazo estabelecido, mas em um prazo razoável (BRASIL, 2014, p. 252).

A exploração dos recursos e riquezas existentes nas terras indígenas só pode ser realizada pelos indígenas de acordo com as normas de preservação do meio ambiente, havendo apenas a expressa exceção do caso de relevante interesse público da União. Assim, os povos indígenas não podem ser removidos para atender os interesses de outrem, salvo os casos previstos em lei. O § 4º do art. 231 reforça esse caráter ao dizer:

“as terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.” (BRASIL, 1988)

Para exploração mineral e de recursos hídricos nas terras indígenas, é necessária uma lei ordinária que fixe as condições específicas e sem olvidar a necessidade de autorização da União.

O art. 232 traz as populações indígenas como donas de seu futuro:

“Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo”. (BRASIL, 1988)

Tratam-se os povos indígenas como capazes de exercer sua personalidade jurídica, isto é, contrair deveres e exigir direitos, sem a necessidade de qualquer tutela por parte do Estado ou órgãos indigenistas indicados pelo Estado. Tal dispositivo releva um verdadeiro avanço, por definitivamente, ceder aos povos indígenas a cidadania, quando já tão tarde na história. Uma observação essencial sobre os direitos consagrados aos indígenas é que esses, embora não dispostos no rol formal dos direitos fundamentais da Constituição, constituem direitos fundamentais e, como tais, possuem aplicabilidade imediata.

2.2. O Direito de Propriedade Coletivo/Individual e o Processo de Demarcação de Terras Indígenas

O direito de propriedade no ordenamento jurídico brasileiro, em regra, ainda está embasado sob a égide do pensamento liberal, em

que o Estado se pauta em proteger e resguardar a propriedade privada em um sentido individualista, consagrando os direitos fundamentais de primeira dimensão.

O Código Civil de 2002, por exemplo, não faz menção ao sentido coletivo de propriedade, o que pode ser facilmente constatado através da leitura do de seu art. 1.228:

“Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, à flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante”. (BRASIL, 2002)

Contudo, a legislação infraconstitucional que se volta especificamente para para a questão da propriedade indígena é o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/73). A matéria também é regulada pelo Decreto nº 1.775/96, responsável por detalhar o procedimento administrativo da demarcação territorial.

2.3. O Estatuto do Índio

A criação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1967, pode ser inserida no plano mais abrangente no período da Ditadura

Civil-Militar no Brasil. Previa uma visão assimilacionista para os povos indígenas, a fim de remodelar a estrutura administrativa do Estado e promover a expansão político-econômica para o interior do país, sobretudo, para a região Amazônica. Tal ampliação resultaria em inúmeros atentados contra os povos indígenas (Comissão Nacional da Verdade, 2014, p. 208).

Posteriormente ao estabelecimento da FUNAI, o Estatuto do Índio, criado a partir da Lei nº 6.001 de 19 de dezembro de 1973, tinha por escopo a integração dos povos na sociedade nacional. Sua base estava na garantia aos Índios a uma proteção especial por meio da tutela do Estado, reconhecida no artigo 1º, no qual elucida:

“Esta lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional”.

O Estatuto também prevê, conforme seu artigo 6º, uma proteção especial à cultura indígena e aos efeitos nas relações jurídicas firmadas entre os próprios índios:

“Serão respeitados os usos, costumes e tradições das comunidades indígenas e seus efeitos, nas relações de família, na ordem de sucessão, no regime de propriedade e nos atos ou negócios realizados entre índios, salvo se optarem pela aplicação do direito comum.”

A partir do artigo 7º, é definido o regime de assistência e tutela dos índios, bem como das comunidades indígenas. De acordo tal artigo, a tutoria só é válida para índios não integrados à sociedade, cabendo à União a tutela, que exercerá mediante órgão federal competente. A elucidar:

“Os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeitos ao regime tutelar estabelecido nesta Lei.”

Assim, é válido observar que as consequências deste dispositivo são sérias para os direitos dos povos indígenas, visto que os nativos não integrados são considerados relativamente incapazes, necessitando da assistência do órgão tutelar. Neste sentido, ao retratá-los como tal, faz com que a maioria dos seus atos sem assistência da FUNAI sejam anuláveis, ressalvados aqueles que não lhe forem prejudiciais, conforme o artigo 8º:

“São nulos os atos praticados entre o índio não integrado e qualquer pessoa estranha à comunidade indígena quando não tenha havido assistência do órgão tutelar competente”.

Dessa maneira, a tutela estatal acaba sendo um empecilho para o crescimento e a manutenção da cultura indígena.

O Estatuto do índio também estabelece que as terras indígenas não podem ser objetos de transferências, arrendamentos ou quaisquer atos ou negócios jurídicos que restrinjam o exercício da posse pelos povos indígenas de suas terras e dos recursos naturais aí existentes. Consoante o Art. 18:

“As Terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas.

§ 1º Nessas áreas, é vedada a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa.

§ 2º (Vetado).”

São também definidas, no art.19, as etapas para a regularização da situação fundiária, que será concretizada por iniciativa e sob a orientação do órgão federal de assistência ao índio, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo (Atualmente, o Decreto nº1775/96). A aclarar:

“Art. 19. As terras indígenas, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo.

§ 1º A demarcação promovida nos termos deste artigo, homologada pelo Presidente da República, será registrada em livro próprio do Serviço do Patrimônio da União (SPU) e do registro imobiliário da comarca da situação das terras.

2º Contra a demarcação processada nos termos deste artigo não caberá à concessão de interdito possessório, facultado aos interessados contra ela recorrer à ação petítória ou à demarcatória.”

É importante mencionar, que em consequência do pensamento integracionista substancializado na época, o governo brasileiro aca-

bou por realizar inúmeras intervenções em terras historicamente ligadas aos povos indígenas, conforme se diz respeito ao artigo 20, que versa:

“Em caráter excepcional e por qualquer dos motivos adiante enumerados, poderá a União intervir, se não houver solução alternativa, em área indígena, determinada a providência por decreto do Presidente da República

§1º A intervenção poderá ser decretada:

para pôr termo à luta entre grupos tribais;

para combater graves surtos epidêmicos, que possam acarretar o extermínio da comunidade indígena, ou qualquer mal que ponha em risco a integridade do silvícola ou do grupo tribal;

por imposição da segurança nacional;

para a realização de obras públicas que interessem ao desenvolvimento nacional;

para reprimir a turbação ou esbulho em larga escala;

para a exploração de riquezas do subsolo de relevante interesse para a segurança e o desenvolvimento nacional.”

Tais restituições ocorrem, especialmente, com base na doutrina da segurança nacional. A realização de obras públicas e a exploração de riquezas, a despeito do próprio Estatuto afirmar sua excepcionalidade, ocorrem habitualmente como prática dessa reintegração. A pretensão de se explorar estrategicamente aquelas terras acaba por se sobrepôr a qualquer tentativa e consciência de salvaguarda das terras entrelaçadas a esses povos (Comissão Nacional da Verdade , 2014, p. 205).

Outro ponto importante, no tocante às questões territoriais indígenas, refere-se ao Artigo 21:

“As terras espontânea e definitivamente abandonadas por comunidade indígena ou grupo tribal reverterão, por proposta do órgão federal de assistência ao índio e mediante ato declaratório do Poder Executivo, à posse e ao domínio pleno da União”.

Assim, é importante mencionar que devido à conjuntura que foi criado o Estatuto, tal pressuposto de abandono foi imensamente utilizado para a obtenção das terras indígenas, nos quais tiveram seus direitos limitados por vários fatores, como a ideologia da Segurança

Nacional e do desenvolvimentismo (DAVIS, 1978). O artigo 22 determina o direito dos indígenas à:

“(...) posse permanente das terras que habitam e o direito de usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes”

E reafirma que as terras ocupadas pelos índios são bens inalienáveis da União. Tal perspectiva, além de ser consagrada pelo Estatuto, é pela Constituição Federal de 1988 no artigo 231. A própria administração do território, bem como, o real uso se dará por meio de autorização estatal, fazendo com que os índios não disponham de autonomia sobre as suas terras, bem como o verídico usufruto destas, visto que o Estado tem pleno domínio sob as terras, como titular.

Por outro lado, a Lei nº 6001/73 é explícita ao determinar que o reconhecimento do direito dos índios à posse permanente das terras por eles habitadas independe de sua demarcação, apresentando o caráter declaratório de tal ato. Conforme pode ser visto no Art. 25:

“O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198, da Constituição Federal, independe de sua demarcação, e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas, atendendo à situação atual e ao consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos Poderes da República.”

Não obstante, ainda que o direito dos índios a terra seja isento de legalização formal, a Constituição de 1988 estabelece a obrigação do Poder Público de promover este reconhecimento realizando a demarcação e estabelecendo os limites a fim de garantir a sua proteção, buscando o alcance da autodeterminação dos povos indígenas.

Por outro lado, é extremamente enigmático o que versa o presente Estatuto, em seus artigos 38, 42, 43 e 45,²³ porque, apesar de trazerem inovações em certo sentido, algumas problemáticas são remanescentes. O art. 38 ao afirmar que:

“As terras indígenas são inusucapíveis e sobre elas não poderá recair desapropriação, salvo o previsto no artigo 20”.

Mantém-se um *status* controverso acerca da intervenção da União nas questões das terras indígenas, nos recursos e ao chamado

patrimônio indígena. Assim, apesar de ser proposta a inclusão dos indígenas na participação no gerenciamento, é expresso no artigo 42 que, enquanto não seja aferida a sua total “capacidade efetiva” para tal, os bens ficam sob a gestão da FUNAI.

“Art. 42. Cabe ao órgão de assistência a gestão do Patrimônio Indígena, propiciando-se, porém, a participação dos silvícolas e dos grupos tribais na administração dos próprios bens, sendo-lhes totalmente confiado o encargo, quando demonstrem capacidade efetiva para o seu exercício.

Parágrafo único. O arrolamento dos bens do Patrimônio Indígena será permanentemente atualizado, procedendo-se à fiscalização rigorosa de sua gestão, mediante controle interno e externo, a fim de tornar efetiva a responsabilidade dos seus administradores.”

Não obstante, por mais que os recursos indígenas encontrem-se sob domínio da União, as indenizações e a renda que advém desses terrenos deveriam se reverter em benefícios e fontes de faturamento aos indígenas. Tal circunstância aborda, mais uma vez, a problemática da tutela da União e da supervisão da FUNAI, como pode ser constatada pelo art.43 e 45, simultaneamente:

“Art. 43. A renda indígena é a resultante da aplicação de bens e utilidades integrantes do Patrimônio Indígena, sob a responsabilidade do órgão de assistência ao índio.

§ 1º A renda indígena será preferencialmente reaplicada em atividades rentáveis ou utilizada em programas de assistência ao índio.

§ 2º A reaplicação prevista no parágrafo anterior reverterá principalmente em benefício da comunidade que produziu os primeiros resultados econômicos.

[...]

Art. 45. A exploração das riquezas do subsolo nas áreas pertencentes aos índios, ou do domínio da União, mas na posse de comunidades indígenas, far-se-á nos termos da legislação vigente, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º O Ministério do Interior, através do órgão competente de assistência aos índios, representará os interesses da União, como proprietária do solo, mas a participação no resultado da exploração, as indenizações e a renda devida pela ocupação do terreno, reverterão em benefício dos índios e constituirão fontes de renda indígena.

§ 2º Na salvaguarda dos interesses do Patrimônio Indígena e do bem-estar dos silvícolas, a autorização de pesquisa ou lavra, a terceiros, nas posses tribais, estará condicionada a prévio entendimento com o órgão de assistência ao índio.”

Diante desse contexto, é válido considerar que com a adoção da Constituição 1988, precisamente, com os artigos 231 e 232, os índios tiveram o seu direito à alteridade reconhecido, ao mesmo passo em que tiveram em que os seus grupos adquiriram a prerrogativa de representação processual como entidade coletiva.

Com isso, salienta-se que a tutela paternalista foi revogada, contudo, a proteção dos povos indígenas, fica sobre o Ministério Público Federal (MPF), que passa a ser o defensor dos direitos e interesses dos povos indígenas no Brasil.

Neste sentido, mudanças no Estatuto tornaram-se imprescindíveis. A década de 1990 foi marcada pelo esforço de organizações indígenas para que ocorresse a formulação de um novo Estatuto, que respeitasse as peculiaridades dos povos tradicionais. Assim, vários projetos foram elaborados, tais como os projetos de lei apresentados pelo o Núcleo de Direitos Indígenas (NDI), pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), bem como, um terceiro projeto propiciado pela FUNAI, PL nº 2.160/91 de 1 de outubro de 1991, PL nº 2.016/92 de 15 de abril de 1992 e PL nº 2.057/91 de 1 de Novembro de 1991, respectivamente.

Em 1994, um texto foi produzido a partir da análise dos três projetos mencionados, dando origem ao projeto de lei nº 2.057/91, com relatoria do deputado Luciano Pizzatto, segundo o qual declara:

“[...] A nova concepção constitucional supera totalmente o entendimento de que os índios são relativamente incapazes para a realização de atos da vida civil. No entanto, face à reconhecida diversidade cultural, exige que seja dada proteção especial aos seus direitos, sem que esta proteção implique limitações à sua livre manifestação de vontade e exercício de seus direitos”.

Apesar de a proposta mencionar novas mudanças, esta ficou inerte durante mais de duas décadas no Congresso Nacional. Neste decurso temporal, diversos substitutivos foram apresentados à redação original do Projeto de Lei nº 2.057/1991. Atualmente, sabe-se que, em 2016, foi direcionado um projeto de lei do senado, PLS nº 169/2016, proposto pelo senador Telmário Mota, que ainda está em tramitação.

Assim, constata-se que a resistência política e o antagonismo permanente dos setores econômicos com influência significativa dentro do Congresso Nacional, criam novos obstáculos as reivindicações dos povos indígenas.

2.4. O Decreto nº 1775/1996

A partir da proteção conferida ao índio, no âmbito nacional, sobrevieram as reivindicações acerca da demarcação de territórios indígenas. À vista disso, a lei brasileira Nº 6001/1973, que instaura o Estatuto do Índio, estabelece que as terras indígenas deveriam ser demarcadas, estabelecendo um prazo de cinco anos para tal, conforme o art. 65:

“O Poder Executivo fará, no prazo de cinco anos, a demarcação das terras indígenas, ainda não demarcadas”.

No entanto, o determinado prazo mencionado não foi cumprido, o que contribuiu para que muitas terras continuassem não delimitadas. Nessa perspectiva, as questões fundiárias, principalmente, no que concerne aos povos indígenas, suscitaram a criação de cinco decretos sucessivos, especificamente: Decreto nº 76.999/76; Decreto nº 88.118/83; Decreto nº 94.945/87; Decreto nº 22/91, e Decreto nº 1775/96.

O mais recente edito, de nº 1775/1996 estabelece todo o trâmite legal de competências e providências ao cumprimento da política indigenista no Brasil, que perpassa por um processo administrativo orientado pela Fundação Nacional do Índio. São sete fases: identificação, aprovação pela FUNAI, contestações, declaração de limites pelo Ministro da Justiça, demarcação física, homologação presidencial e registro.

Nessa perspectiva, a demarcação dos territórios indígenas configura-se em etapas procedimentais, que são ordenadas por um Grupo Técnico (GT) designado pela FUNAI para a elaboração de um Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação de terras indígenas pleiteadas (RCID), que deverá ser realizado conforme a Portaria nº 14/ 1996.

Nesse panorama, o processo inicia-se por meio da identificação e delimitação do espaço, examinado pelo Grupo Técnico, que impreterivelmente deverá atuar respaldada por intervenção de um antropólogo qualificado e reconhecido, realizando o estudo voltado para natureza antropológica da terra, além de análises cartográficas, ambientais, jurídicas, sociológicas para uma delimitação mais contundente.

Já, em relação aos levantamentos fundiários, estes poderão ser efetuados, quando houver necessidade, junto com o órgão federal ou estadual específico, em que, no prazo de vinte dias, designará técnicos, contados da data da recepção da solicitação da FUNAI. Assim como, poderá ser solicitado pelo Grupo técnico, o auxílio de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para alicerçar o procedimento administrativo que visa à delimitação territorial.

Desse modo, após a produção do relatório circunstanciado, este será apresentado à FUNAI. Logo, com sua aprovação, a publicação do resumo no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada em que se localiza o espaço sob demarcação, processar-se-á no prazo de 15 dias, junto com memorial descritivo e o mapeamento da área.

Nessa perspectiva, é importante salientar que o Decreto nº 1775/1996, ao estabelecer os levantamentos e averiguações procedimentais nas delimitações das terras indígenas, não os designa ao contraditório, caracterizando falta de transparência na realização do RCID. Tais levantamentos só poderão ser impugnados por todos aqueles que, por todos aqueles que se considerem lesados pelo reconhecimento administrativo das terras, após a publicação do resumo do relatório no Diário Oficial da União, com prazo prescricional de 90 dias. Assim, deve-se apresentar a contestação e provas pertinentes no intuito de demonstrar erros de que trata tal relatório e pleitear uma reparação e compensação indenizatória.

É relevante notabilizar que os indígenas, principais solicitadores e envolvidos na aquisição de determinada terra, também poderão participar de todas as fases do processo, exercitando seu direito ao contraditório e ampla defesa, e intervindo diretamente sobre a limitação territorial a ser designado pela Administração Pública.

Desse modo, com a posterior utilização dos mecanismos de contestação pelas partes envolvidas, o Órgão federal de assistência ao índio conduzirá o processo administrativo ao Ministro da Justiça, no

prazo de 60 dias decorrentes ao encerramento das objeções. Este, então, poderá manifestar-se, por intermédio da portaria, prescrevendo todas as demandas que perceber fundamentais, para serem realizadas no prazo de 90 dias, ou mesmo, pode desaprovar a identificação e estipular o retorno dos autos a FUNAI mediante decisão fundamentada com requisitos constitucionais pertinentes.

Assim, acatado todo o processo administrativo conforme as disposições do Decreto nº 1775/1996, as deliberações de identificação e delimitação de terras indígenas terão efeito de demarcação, e serão homologadas por meio de decreto expedido pelo Presidente da República.

Contudo, se verificada a presença de habitantes/ocupantes não indígenas na área envolvida a ser demarcada, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, dará precedência ao reassentamento.

Com isso, após a publicação do decreto de homologação, em até 30 dias, a FUNAI providenciará o registro em cartório imobiliário da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda.

Nesse sentido, é notável destacar que as demarcações de territórios indígenas têm substância declaratória, que reconhece e regulariza o direito constitucionalmente previsto. No entanto, modificações podem ser concretizadas, ocasionando a reabertura de todo o processo administrativo, desde que comprovado direitos originários de determinado titular.

Assim, caso o decreto homologatório não tenha sido registrado em cartório imobiliário ou na SPU, os terceiros interessados poderão se manifestar, no prazo de 90 dias, contados da data de publicação do Decreto. Logo, após, será examinado e proposto ao Presidente da República às providências admissíveis.

Assim, o próprio processo de demarcação de terras indígenas serve como instrumento de regularização e legitimação na permanência desses povos nas terras delimitadas, bem como, contribui para solução de conflitos sobre a posse, e exigibilidade das mesmas.

2.5. Registro Público

No que concerne à materialização do processo de demarcação de terras, através do registro público, consignado na Lei nº 6.015/73,

não é possível encontrar muitas referências à questão específica da propriedade e da regulação de registro específico para os povos indígenas.

Embora o artigo 246 §2º, refira-se, especificamente, de como irá promover o registro da terra indígena:

“Tratando-se de terra indígena com demarcação homologada, a União promoverá o registro da área em seu nome”

A lei, em particular, mostra-se insuficiente para dar conta da temática fundiária indígena. Visto que, mesmo atribuindo aos indígenas o direito à posse permanente, tem-se em face o conceito de propriedade coletiva.

Essa noção atual acaba por trazer em si, a necessidade de um contexto procedimental diferenciado, tendo em vista que o processo de oficialização terras indígenas não possui uma legislação específica, sendo embarcada, exclusivamente, na Lei de Registro Público. Desse modo, o processo demarcatório fica suscetível a incorreções, como o que se passou com o Povo Xukuru (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2016).

Assim, ao observar, especificamente, a lei de Registros Públicos, no artigo 10, torna-se ainda mais questionável, o fato do processo de oficialização das terras indígenas do povo Xukuru ter se prolongado por um tempo exacerbadamente maior, dificultando assim a própria maneira de se concretizar a “posse permanente” do povo indígena a essa terra:

“Todos os títulos, apresentados no horário regulamentar e que não forem registrados até a hora do encerramento do serviço, aguardarão o dia seguinte, no qual serão registrados, preferencialmente, aos apresentados nesse dia.

Parágrafo único. O registro civil de pessoas naturais não poderá, entretanto, ser adiado.”

Outro ponto a ser suscitado sobre o embate no caso do Povo Xukuru se refere à obscuridade manifestada no Cartório de Pesqueira, (O Oficial do Registro de Imóveis de Pesqueira, Juarez Lopes de Melo, interpôs a ação de suscitação de dúvida nº 0012334-

51.2002.4.05.8300 [número original 2002.83.00.012334-9] em agosto de 2002, questionando a competência da FUNAI para promover o registro do território indígena) haja vista que esta não poderia ser um empecilho ao registro das terras, atentando ao que alude o artigo 12, da Lei de Registro Públicos. Assim, a hesitação não poderia impedir a continuidade do processo, já que decorre de um direito que é prioritário para a comunidade indígena.

“Art. 12. Nenhuma exigência fiscal, ou dúvida, obstará a apresentação de um título e o seu lançamento do Protocolo com o respectivo número de ordem, nos casos em que da precedência decorra prioridade de direitos para o apresentante.

Parágrafo único. Independem de apontamento no Protocolo os títulos apresentados apenas para exame e cálculo dos respectivos emolumentos.”

Desse modo, é importante considerar, ainda, que a referida lei nº6015/73, retrata o prazo de 30 dias para a realização do registro das terras indígenas, conforme declara o artigo 246 §4º:

“As providências a que se referem os §§ 2º e 3º deste artigo deverão ser efetivadas pelo cartório, no prazo de trinta dias, contado a partir do recebimento da solicitação de registro e averbação, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo da responsabilidade civil e penal do Oficial de Registro.”

Neste sentido, percebe-se no caso supramencionado, o registro de suas terras não foi empreendido dentro dos 30 dias posteriores ao dia 2 de maio de 2001, sendo realizado somente no ano de 2005. Além disso, o próprio processo de demarcação, legislado pelo Decreto nº 1.775/96, requer que a FUNAI interceda, para que em até 30 dias, depois da homologação feita pelo Presidente da República, seja realizado o registro.

Diante dessa perspectiva, percebe-se que a legislação infraconstitucional brasileira, apresenta insuficiências no que tange à efetivação do processo demarcatório de terras dos povos tradicionais, visto que essa não compreende o novo paradigma constitucional do indígena como um ente diferenciado, que necessita de um procedimento específico para sua realidade.

2.6. O Estatuto da Constituição Federal de 1988, que confere a propriedade das terras ocupadas às Comunidades Quilombolas, comparativamente ao reconhecimento de posse das terras indígenas

O tratamento dado às terras indígenas na Constituição Federal de 1988 difere drasticamente daquele conferido às terras ocupadas pelas comunidades quilombolas.

No que concerne às terras indígenas, a propriedade das mesmas é conferida à União, como estabelece a CF/88 em seu artigo 20, XI:

“São bens da União: XI – as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”.

Cabe aos indígenas apenas o direito possessório e usufrutuário sobre suas terras, como segue no artigo 231, § 2º, do mesmo dispositivo:

“As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”.

De forma contrária, o artigo 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição brasileira de 1988, em relação às terras quilombolas, dispõe:

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Enquanto o artigo 68 do ADCT, sobre as terras indígenas, declara:

“A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”.

Igualmente aos demais dispositivos internos, a Lei nº 6.001 de 1973, que estabelece o “Estatuto do Índio”, confere aos Povos indígenas somente a posse de suas terras, como estabelece em seu artigo 22:

“Cabe aos índios ou silvícolas a posse permanente das terras que habitam e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes”.

E, em parágrafo único, decreta a propriedade da terra à União:

“As terras ocupadas pelos índios, nos termos deste artigo, serão bens inalienáveis da União”.

Em relação às terras ocupadas por comunidades quilombolas no Brasil, a Lei nº 12.288 de 2010 a qual institui o “Estatuto da Igualdade Racial”, elenca em seu artigo 31:

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

O Decreto 4887 de 2003 versa sobre a regulamentação das terras ocupadas por comunidades quilombolas, em seu artigo 1º dispõe, mais uma vez, sobre a regulamentação da propriedade das terras:

“Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos (...)”.

As fases pelas quais o processo de demarcação de terras quilombolas passa são as seguintes: (I) Elaboração de um estudo de área pelo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), destinado à confecção de um relatório técnico de identificação e delimitação do território; (II) Contestação de terceiros interessados; (III) Publicação de Portaria de reconhecimento e declaração da área através do INCRA; (IV) Desapropriação e/ou pagamento de indenizações e **(V) Título registrado em Cartório de imóveis em nome da comunidade quilombola.**

A regulamentação das terras indígenas é feita através do Decreto nº 1775, de 1996. O processo administrativo de demarcação e o registro das terras ocupadas pelos indígenas são feitos a partir das seguintes fases: (I) identificação, (II) aprovação pela FUNAI, (III) contestações, (IV) declaração de limites pelo Ministro da Justiça, (V) demarcação física, (VI) homologação presidencial e (VII) registro.

2.7. Desenvolvimentos Recentes em Jurisprudência: o caso Raposa Serra do Sol

A tramitação do caso da demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol no STF tornou-se responsável pelo estabelecimento de novos paradigmas que põem em xeque os princípios originários da Constituição Brasileira de 1988 no âmbito dos direitos dos povos indígenas.

A população da terra indígena Raposa Serra do Sol abrange índios dos povos Macuxi, Wapichana, Yanomami, Ye'Kuana, Ingarikó, Wai-Wai, Taurepang e Pamona que habitam aproximadamente 46% do território do estado de Roraima. O território desses povos foi declarado como área de ocupação indígena em 1998, mas só foi homologado em 2005, durante o Governo Lula.

A medida gerou insatisfação entre os roraimenses, o que deu origem a uma ação popular solicitando ao STF a demarcação descontínua dessa área por meio da alegação de que a demarcação havia sido influenciada pela parcialidade da perícia responsável e que a demarcação contínua provocaria efeitos econômicos negativos por impossibilitar a produção agrícola na região.

Apesar dos votos dos ministros do STF terem sido a favor de manter a demarcação original, a Corte estabeleceu condições para a preservação dessa terra, além de condições quanto a própria aplicação dos direitos dos povos indígenas, propostas pelo Ministro Menezes Direito, que impactam em decisões futuras, ferindo os direitos desses povos.

A principal mudança adotada a partir das discussões do STF foi o estabelecimento do marco temporal como critério para a demarcação das terras indígenas como sendo a data de promulgação da Constituição em 1988. A partir dessa medida, os grupos indígenas que passaram a ocupar terras após essa data perdem o direito de terem suas terras demarcadas, mostrando que a Corte do STF desconsidera os grupos indígenas que haviam sido expulsos de suas terras originárias antes dessa data e, ainda, que ignora a possibilidade dos povos indígenas crescerem e se fragmentarem.

Dessa forma, os ministros tomam uma interpretação equivocada da própria Constituição, menosprezando os critérios para a demarcação das terras indígenas. Como citado, tais critérios levam em conta a permanência dos povos em determinada terra, o uso dessa terra para as atividades produtivas que esses povos desenvolvem na

atualidade, o que, por consequência, designa grande valor aos seus recursos ambientais de tais terras, que devem ser preservados para garantir os recursos necessários para a reprodução física e sociocultural indígena através da demarcação de terras.

Isto posto, evidencia-se que, de acordo com a Constituição, a demarcação das terras indígenas não utiliza um critério temporal para ser determinada, mas que, sim, deve considerar as relações entre o povo e a sua terra.

A adoção do marco temporal deve-se à mudança de perspectiva adotada pelo STF que substituiu a teoria do indigenato pela teoria do fato indígena. A primeira defende que os índios estão vivendo nas terras há tanto tempo que não há uma data inicial para estabelecer a sua posse. Dessa forma, essa teoria privilegia os indígenas ao lhe designarem os direitos pelos quais haviam sido injustiçados no passado, como forma de corrigir os erros históricos. Já a teoria do fato indígena possui uma interpretação diferente, admitindo que o direito à terra para os povos indígenas depende de requisitos, dentre os quais, o da terra estar sendo ocupada na data da promulgação da Constituição do Brasil, isto é, em 1988, como fica claro no caso Raposa Serra do Sol julgado pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro, em 2008 (ver o item “julgados” do sumário).

Uma das condições determinadas pela Corte foi a vedação da ampliação das terras indígenas que já haviam sido demarcadas, inviabilizando tanto a correção de demarcações feitas com base em documentos falsificados e, portanto, incorretas, quanto também pressupõe limites ao desenvolvimento das populações indígenas, indo contra a determinação da Constituição de que as terras indígenas devem garantir os recursos necessários para a reprodução física e cultural dos índios.

Vale ressaltar: **recentemente, o Presidente Michel Temer aprovou o Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, com o que, nos termos da Lei Complementar nº 73/1993, tornou obrigatório para a administração pública brasileira o entendimento do Supremo Tribunal Federal no caso Raposa Serra do Sol.** Toda administração pública brasileira está agora adstrita a seguir as teses da Corte no caso Raposa Serra do Sol, uma decisão que, anteriormente, possuía apenas efeitos *inter partes*.

Ainda mais grave é que a Advocacia-Geral da União tenha feito uma leitura seletiva da decisão, enumerando como entendimentos obrigatórios para a Administração teses que não conseguiu provar

como consolidadas na Corte, além de fechar os olhos para certas nuances da decisão do STF, as quais chegam a citar em seus argumentos, mas apaga de suas conclusões. Destacamos que diversas teses aventadas nesse parecer trazem sérias restrições ao devido usufruto do território pelos indígenas, ou mesmo ao direito à demarcação, tais como:

“(I) o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, § 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar;

[...]

(V) o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI”

[...]

(XVII) é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada”.

De fato, percebe-se que o Estado brasileiro, além de restringir a propriedade da terra aos povos originários, agora caminha, também, para acossar e limitar gravemente o seu direito ao usufruto, como recentemente colocado pelo Ministério Público Federal (Revista Consultor Jurídico, 2017).

2.8. Propostas Recentes de Alteração no Regime Jurídico da Posse/Propriedade Indígena, bem como no Processo de Demarcação

No que tange às medidas legislativas que tramitam no Congresso Nacional recentemente, dentre as quais Propostas de Emenda à Constituição e Projetos de Lei; evidencia-se a Proposta de Emenda à Constituição 215, de 2000 (PEC 215/2000).

Essa proposta tem como ponto principal a incorporação da função de demarcar terras indígenas, atividade que é recentemente realizada pelo Poder Executivo e seus Órgãos, como a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) a qual está vinculada ao Ministério da Justiça; ao rol de atribuições exclusivas do Congresso Nacional. Ela propõe ainda que as demarcações sejam efetuadas mediante a criação de Lei Ordinária, isto é, seria do próprio Congresso a função de estabelecer tal lei.

Os parlamentares do Congresso Nacional brasileiro se dividem em “blocos temáticos”. Cada bloco, geralmente intitulado “Frente Parlamentar” ou “Bancada” defende, primordialmente, interesses de determinada esfera social, a bancada evangélica e a ruralista são exemplos dessas Frentes.

Com 254 membros, a Frente Parlamentar Agropecuária ou bancada ruralista mostra-se como a maior bancada do Congresso brasileiro atual, voltando-se, sobretudo, para a defesa dos interesses do setor do agronegócio, o qual tem buscado cada vez mais expandir suas fronteiras agrícolas. Em contrapartida, não existe representatividade dos povos indígenas no Parlamento e a bancada dos Parlamentares aliados mostra-se pouco significativa. Diante disso, a produção de leis que afetam esses povos tendem a favorecer muito mais os interesses agropecuários pondo em risco diversos direitos das populações indígenas, dentre os quais, o direito à terra e o direito à consulta.

Já dentre os Projetos de Lei em curso, podemos citar como emblemáticos o Projeto de Lei nº 1610 de 1996, o qual propõe a regulamentação da exploração de recursos minerais em terras indígenas e o Projeto de Lei Complementar nº 273 de 2008 que visa a declarar as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União.

A pretensão desses projetos dialoga claramente com o § 6º do artigo 231 da Constituição Federal do Brasil de 1988, qual seja (grifo nosso):

“São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.”

A mais recente proposta de grande alteração no regime de demarcação das terras indígenas foi a Portaria nº 80 de 19 de janeiro de 2017, publicada com objetivo de instituir o Grupo de Trabalho Especializado (GTE), responsável por fornecer subsídios para a decisão do Ministro da Justiça quando no que trate de matéria de demarcação.

A primeira versão do texto foi fortemente rejeitada pelos povos indígenas, pesquisadores, acadêmicos e setores da sociedade civil organizada, restando em sua revogação um dia após a publicação. A Portaria nº 68 de 2017, especificava o trabalho do GTE, que poderia rever as análises feitas pela FUNAI durante o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas. A revisão estabelecia ainda a exigência de provas de que as terras em questão configurariam com legitimidade territórios indígenas, procedimento já realizado pela FUNAI. Na prática, lideranças indígenas sinalizaram para o objetivo de inviabilizar as demarcações e anular procedimentos em curso ou concluídos.

Ainda há que se comentar a respeito do Parecer exarado em 19/07/2017 pela Advocacia Geral da União para que toda a administração pública federal observe, respeite e dê efetivo cumprimento a decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Popular PET nº 3388/RR (caso Raposa Serra do Sol). Tal posicionamento representa um retrocesso na questão dos direitos humanos já que as diretrizes fixadas pelo STF estabelecem que o usufruto das terras ocupadas pelas comunidades indígenas pode ser mitigado diante de interesses da política de defesa nacional, a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal.

2.9. A CPI da FUNAI e seus resultados

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) é um organismo de investigação e apuração de denúncias que visa proteger os interesses da coletividade. Conduzida pelo Poder Legislativo brasileiro, a CPI se desenvolve através de uma comissão especial temporária, na qual seus integrantes são selecionados a partir do próprio quadro de membros da Câmara Parlamentar. A CPI tem o aval para fiscalizar e investigar a administração pública, inclusive o Poder Executivo.

Em 2015, foi instaurada uma CPI destinada a investigar a atuação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A FUNAI foi criada por meio

da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967 e é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro vinculada ao Ministério da Justiça. Como principal executora da política indigenista do Governo Federal, cabe à FUNAI promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos Povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras ocupadas por eles. Em maio de 2015, o general Franklimberg Ribeiro de Freitas foi nomeado como presidente da Fundação após a demissão de Antônio Fernandes Toninho Costa em abril do mesmo ano.

A justificativa para a instauração de tal comissão foi apoiada, sobretudo, no fato de a demarcação das terras indígenas ser regulamentada pelo Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996, o qual, segundo o relatório da CPI, concede à FUNAI poderes extraordinários para realizar partes do processo de demarcação. Segundo o relatório da CPI de 14 de dezembro de 1999, o processo de demarcação das terras indígenas é arbitrário e se concentra em apenas um órgão.

No relatório de 2015, o processo de reconhecimento de posse das terras indígenas ainda é considerado unilateral e parcial, apontando ainda a elaboração do laudo pericial realizado por antropólogos como antiética e ideológica, como fica evidente nesse fragmento (grifo nosso):

“[o procedimento administrativo de demarcação] se presta a todo o tipo de manipulação, pois se baseia em um mero laudo técnico, unilateral, ideologizado e arbitrário; e sem defesa possível, revoga registros públicos seculares; e, por fim, ataca criminosamente a vida e a dignidade de milhares de pessoas, em nome de teses internacionais.”

Sobre a atividade dos antropólogos nas primeiras fases da regulamentação da demarcação, o relatório da CPI esclareceu que:

“Para realização dos seus intentos, os antropólogos não têm qualquer limite ético, jurídico ou mesmo de respeito às pessoas atingidas ilicitamente por seu agir temerário, fraudulento e tirânico”

O texto-base do relatório final foi aprovado em 30 de maio de 2017, mesmo após sugestões de mudanças. O texto previu o indiciamento de 67 pessoas, dentre essas, lideranças comunitárias indígenas, antropólogos e servidores da FUNAI.

Dentre as rejeições do texto-base do relatório final, encontra-se a nota pública realizada e divulgada pela Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal (MPF, 2017):

A CPI fez o que não podia, e não fez o que devia. Atribuiu-se poder de “indiciar” pessoas, e dirigiu ataques a procuradores da República, antropólogos, servidores públicos, indígenas, indigenistas. O objetivo é desqualificar as condutas dos que participam de processos de identificação de comunidades indígenas e quilombolas e de suas terras de ocupação tradicional, querendo equiparar tal luta à prática de crimes, e os que lutam, a criminosos. A linguagem escolhida tem um caráter eminentemente político.

O processo de criminalização de lideranças indígenas, defensoras e defensores de direitos humanos atuando nas mobilizações indígenas foram, mais uma vez, concretizado a partir dessa CPI, realizada pela chamada bancada ruralista no Congresso Nacional.

O relatório final da CPI apontou ainda que alguns conceitos expostos na Convenção da Organização Internacional do Trabalho nº 169, mostram-se incompatíveis com a visão da maioria do Congresso Nacional sobre a Constituição Brasileira de 1988. O resultado da CPI da FUNAI, pelas teses e soluções que aventou, evidenciou um retrato perfeito daquilo que pensa boa parte dos Parlamentares da 55ª Legislatura sobre a questão indígena. Deputados e deputadas mostram-se resistentes ao avanço das teses propugnadas pelo Sistema Interamericano, rotuladas pelos Parlamentares de “internacionais” (Comissão Nacional da Verdade, 2014). Percebe-se, então, que não há perspectiva de mudança endógena na postura brasileira quanto à proteção à propriedade indígena, pelo menos na atual Legislatura.

2.10. A relação dos povos originários com a terra no contexto brasileiro, de um ponto de vista antropológico

Diante da relação diferenciada entre os Povos indígenas e as terras que habitam, é primordial compreender como essa relação ocorre no contexto brasileiro atual, a partir dos estudos antropológicos, como também é essencial entender o caráter diferenciado de posse no âmbito das terras indígenas quando comparado ao sentido de posse cunhado no Código Civil Brasileiro.

O trabalho do antropólogo é requisitado logo no início do processo de demarcação das terras indígenas, conforme está disposto no artigo 2º do Decreto nº 1775, de 8 de janeiro de 1996:

“A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação”

A fase da perícia antropológica ocorre através de um contato intenso entre o Grupo Técnico responsável pela elaboração do laudo, definido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e os indígenas que habitam a terra em estudo. É, provavelmente, a fase em que a utilização diferenciada da terra pelos membros da população indígena fica mais enfatizada, quando observado todo processo de demarcação; logo, possui o papel fundamental de evidenciar a diversidade de etnias presentes no território do Estado brasileiro.

Os antropólogos, então, analisam para além da dimensão fundiária. Preocupam-se em sinalizar as áreas de pesca, de caça, os locais de uso dos recursos naturais, onde são realizados os rituais sagrados e são enterrados os membros falecidos.

A terra é vista como parte integrada da comunidade e não somente como meio econômico. A perícia “deve privilegiar a pesquisa sobre categorias e práticas nativas, pelas quais o grupo étnico se constrói simbolicamente, bem como as ações sociais nas quais ele se atualiza” (BATISTA, 2010).

A posse tranquila da terra assegura às comunidades sua reprodução física, sociocultural e sua sobrevivência enquanto povos plurais que se diferenciam da cultura hegemônica brasileira. Essa exposição exemplifica bem a relação de construção étnica entre os Povos Guarani e sua terra (BATISTA, 2010):

“[...] há certo consenso em identificar o termo guarani ‘tekohá’ como o mais adequado para traduzir ‘terra’. A partícula ‘teko’ quer dizer ‘modo de ser’, e ‘há’ quer dizer ‘local’. Portanto, tekohá é o lugar onde se dá o modo de ser; mais propriamente, é ‘o lugar onde vivemos conforme nossos costumes’ ‘o lugar do nosso sistema o lugar onde somos o que somos’. Terra em Guarani é fundamentalmente o modo de ser. Aí está o cerne da sua territorialidade. Mais que espaço físico, terra significa vida sociocultural. Se um determinado espaço não permite que eles sejam o que são, esse lugar jamais será terra Guarani, ainda que tenha sido no passado ocupado por seus ancestrais”.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 trouxe dispositivos que expressam, do ponto de vista antropológico, as relações dos indígenas com as terras que tradicionalmente ocupam, pois, leva em consideração que o usufruto da terra deve ocorrer a partir dos costumes de cada povo. Como dispôs no artigo 231, parágrafo 1º:

“São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as usadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.”

O Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a “Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”, ao conceituar o que são terras tradicionais também corrobora essa visão antropológica em seu artigo 3º, inciso II, como segue:

“II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.”

Cumpre-se destacar que os processos de demarcação de terras indígenas anteriores à Constituição Federal de 1988 baseavam-se no critério de ocupação “imemoriável” da terra. “Buscava-se, antes de tudo, remontar o processo de ocupação pretérita dos índios sobre suas terras, num trabalho que muitas vezes tinha muito mais de arqueologia e de história do que de antropologia” (ARAÚJO et al., 2006).

Partindo-se do preceito de que o sentido antropológico de “terras tradicionais”, presente na Constituição brasileira de 1988, relaciona-se o modo tradicional com que os Povos indígenas utilizam suas terras, ou seja, com a maneira tradicional de plantar, pescar, utilizar os recursos naturais, por exemplo; depreende-se que isso nada se vincula à noção de que a cultura da comunidade deva permanecer idêntica às expressões socioculturais de seus antepassados.

A manifestação sociocultural de qualquer grupo étnico é inovada e modificada ao longo do tempo, uma vez que a formação do modo de vida se interliga intimamente também as necessidades de

sobrevivência de um grupo no tempo/espaço. Desse modo, o estudo pericial que se baseia no pressuposto da existência de uma cultura indígena estanque no tempo, mostra-se como mais um empecilho à concretização da demarcação, além de não levar em conta a diversidade sociocultural dos múltiplos Povos indígenas existentes.

À luz da Antropologia, a relação que os povos indígenas estabelecem com suas terras é algo intrínseco à própria condição de grupos étnicos diferenciados e, portanto, também algo intrínseco à reprodução de suas culturas. Tendo em vista que *“os grupos étnicos estão relacionados ao processo de territorialização, no sentido que as constituições de seus territórios estão intimamente relacionadas às suas identidades étnicas e ao exercício da cidadania plena”*, (ATHIAS, 2007, p. 19) a regularização das terras indígenas mostra-se como fator essencial para a manutenção da organização do grupo e a demora na demarcação das terras, por sua vez, surge como ensejo de conflitos de terras os quais acarretam em perseguições, assassinatos de lideranças indígenas e de apoiadores e aliados dos indígenas. Como explicita um dos relatórios produzidos pela Comissão Nacional da Verdade, esse já era o caso desde o período da Ditadura Civil Militar: *“O que se notará ao longo das próximas seções é que os processos de expulsão e remoção dos indígenas de seus territórios foram, ao longo do período em exame, a força motriz para todas as graves violações de direitos humanos cometidas contra povos indígenas. Em quase todos os casos, não apenas uma, mas múltiplas violações ocorreram contra um mesmo povo”* (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2014, p. 221).

A vinculação dos indígenas às suas terras lhes garante, então, um direito originário e, portanto, anterior à constituição do Estado Brasileiro. O laudo antropológico é feito a partir do entendimento das relações diferenciadas do indígena com a terra que ocupa tradicionalmente e que já lhe pertence, devendo ser apenas reconhecida. O direito das populações indígenas às suas terras, por ser um direito congênito, difere totalmente da concepção do Código Civil Brasileiro quanto ao direito à posse e propriedade, pois, estes últimos possuem caráter de direito adquirido.

O relatório técnico que fundamenta o processo de regularização fundiária toma como fulcro, então, a *Teoria do Indigenato*, a qual foi preceituada ainda no período colonial através do Alvará de abril de 1680 o qual explicitava que *“os indígenas são ‘primários e naturais senhores’ de suas terras, e que nenhum outro título, nem sequer a concessão de sesmarias, poderá valer nas terras indígenas”* (CUNHA, 2012, p. 127). O Decreto nº 6.040 supracitado, expõe em seu artigo 3º uma

concepção acerca do relacionamento do indígena com a terra que coincide com o entendimento antropológico, como se vê:

“Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por: I – Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

Apesar da consolidação desse entendimento nos dispositivos jurídicos brasileiros que discorrem sobre os direitos dos indígenas sobre suas terras, ou seja, a instituição do instituto do *Indigenato* para qualificar terras indígenas; o Supremo Tribunal Federal brasileiro tem demonstrado em suas decisões algo distinto.

O *Caso Raposa Serra do Sol (PET. 3388)* tornou-se paradigmático para outros casos que vêm a lume nas Cortes brasileiras, o que se mostra como um problema do ponto de vista antropológico. Esse julgamento evidencia a falta de diálogo entre os tribunais brasileiros e as áreas de conhecimento que circunscrevem os direitos indígenas e das quais foram extraídos conceitos basilares na elaboração da Constituição Federal brasileira de 1988 e que, portanto, foram frutos de intensos debates.

É importante observar que existiram projetos de Nova Cartografia Social (ALMEIDA, 2012. p. 6) realizados com os Xukuru do Ororubá que favoreceram uma melhor compreensão do processo de territorialização vivenciado por esse povo (Figura 1).

O mapa acima produzido se tornou uma forma de entender o olhar dos indígenas Xukuru do Ororubá sobre eles mesmos. Observe-se que estão registrados os locais mais sagrados, bem como os locais onde aconteceram as retomadas de terra lideradas pelo Cacique Xicão. **As ações de retomadas das terras indígenas já ocasionaram o assassinato do índio José Everaldo Rodrigues Bispo (1992), filho do Pajé Zequinha, de Geraldo Rolim (1995), Procurador da FUNAI, do Cacique “Xicão” (1998) e do índio Chico Quelé (2001), o líder da aldeia Pé-de-Serra do Oiti.** Igualmente, estão indicados os locais onde ocorrem confrontos, violência e atentados, como o local do atentado contra o Cacique Marquinhos, em 2003.

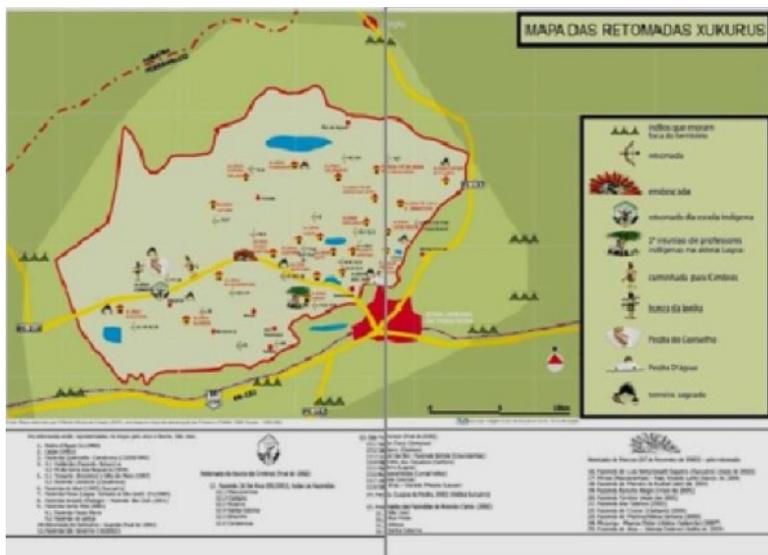


FIGURA 1: Mapa registrando os locais mais sagrados e locais onde ocorreram as retomadas de terra do povo Xukuru.
Fonte: O Norte-Oficina de Criação (2007), com base no mapa de demarcação da TI Xukuru (Funai, 1995).

As tradições do Povo Xukuru de Orurubá foram também destacadas pela pesquisa da Nova Cartografia Social (ALMEIDA, 2012, p. 8), como se vê na Figura 2.

Os conflitos anteriormente mencionados evidenciam uma forte relação ancestral indígena com a terra, de uma identidade construída, também, em torno das mobilizações por esse território. Relação construída, aliás, apesar das múltiplas instâncias de violências institucionais enfrentadas por aquele povo indígena:

“A história dos Xukuru é marcada pela expropriação do direito dos mesmos em garantir a sua sobrevivência física e cultural, o que caracterizaria a violência estrutural, ou seja, as estruturas básicas de organização social, tal como estabelecidas historicamente no Brasil, não permitiam a garantia de condições mínimas para assegurar a sobrevivência física e cultural das sociedades indígenas. De maneira mais incisiva, a violência contra os Xukuru se deu com o assassinato de seus membros e de pessoas a eles relacionadas e teve seu ápice com a morte do cacique Chicão, fato que propiciou uma fragilização dos mecanismos internos de controle social dos Xukuru. (COUTO et al., 2011, p. 107)”.

As tradições

6 de Janeiro: juntam-se as comunidades, na mata da Pedra D'água, dançando o Toré. Ao meio dia, subimos a Pedra Sagrada onde visitamos o Rei do Ororubá. Onde os índios que têm a ciência recebem os Encantados através da ciência do Pajé e a Força da Natureza.

20 de maio: De 17 a 19 de maio, temos a realização da Assembléia do Povo Xukuru, terminando dia 20 com a missa do Cacique Xicão na mata e depois a mobilização para a cidade, com participação não só dos índios Xukuru, mas também com os índios que vêm de outros Estados.

23 de junho: Fazemos uma caminhada a pé para a aldeia Cimbres para festejar o São João. Tem a Busca da Lenha acompanhada pela banda de pifano e o membi. Trazemos a lenha e se faz uma fogueira em frente a Igreja de Tamain. De noite temos o ritual da "vena" na frente da igreja. À meia-noite, temos o momento forte de ritual na Pedra do Conselho, quando encontramos os nossos Encantados que vêm para nos aconselhar e nos orientar, onde passamos a noite dançando o Toré e comendo nossas comidas típicas. Às quatro da manhã tem a "vena", na frente da igreja, que é o encerramento de todo o ritual do São João em frente à Igreja de Cimbres.

2 de julho: Fazemos mais uma caminhada a pé até a paróquia de Nossa Senhora das Montanhas onde passamos o dia dançando o Toré. Lá se juntam todas as comunidades. Nossa Senhora das Montanhas é Mãe Tamain!

O que nutre o povo e possibilitou o reconhecimento, reforçou a identidade e conquistas territoriais foram:

- a) Religião do Índio: oração do índio, força dos Encantados, força do Toré, os caciques encantados
- b) Força da Natureza/ Mãe Terra - Não desafiar a natureza
- c) Ciência do Pajé e da mãe do cacique (Ciência do Povo Xukuru)
- d) Terreiros Sagrados dos Rituais
 - i. Início: Pedra D'água
 - ii. Tradição Toré: Cimbres (Festa de São João e São Miguel)
- e) Força do Maracá, Takós, Jupago, Membi (Gaita), Borduna
- f) Pedra do Rei do Ororubá
- g) Busca da Lenha/Fogueira de São João
- h) Pedra do Conselho
- i) Festa de Tamain
- j) Festa do Rei do Ororubá
- k) Caminhadas (das aldeias p/ a Vila de Cimbres e Pesqueira)

3. Conquista Territorial: processo de Retomadas do Território Xukuru

De acordo com as falas das lideranças, as retomadas significam um marco histórico na qualidade de vida do Povo Xukuru. Há quase duas décadas as mudanças foram significativas, apesar de algumas perdas. Com as retomadas não faltaram terra para plantar, espaço para criar, etc.

Na época que antecedeu a retomada do território, não se tinha onde trabalhar; o povo vivia trabalhando com os fazendeiros, muitas vezes sem ter condição nenhuma. Viviam sem poder criar, sem poder plantar, em condições precárias; o que se plantava era na terra que o branco invadiu.

O processo de retomada do território Xukuru aconteceu entre os anos de 1990 e 2009. Teve início em Pedra D'Água, no cacicado de Xicão Xukuru, quando ocorreram as primeiras retomadas, e se prolongou no cacicado de Marcos Xukuru. Delas participaram toda comunidade.

FIGURA 2: Página do trabalho feito pelo projeto Nova Cartografia Social com pesquisa acerca das tradições do povo Xukuru.
Fonte: Projeto Nova Cartografia Social (2017).

Tais atentados remontam a um processo de criminalização do modo-de-ser indígena, na medida em que demonstram fracassos sistemáticos do Estado brasileiro em garantir direitos mínimos à população indígena. Demonstram a existência de um aparato estatal cooptado por elites econômicas e políticas, que levam adiante um projeto de aculturação dos indígenas, e apropriação de suas terras tradicionais:

“Em região do Nordeste, cuja ocupação foi feita com base nos latifúndios e no controle dessas terras a partir das oligarquias que se estabeleceram e conduziram as práticas políticas que ainda hoje caracterizam as relações ali existentes, garantir a posse da terra a grupos indígenas é um processo extremamente complexo.

O caso Xukuru é um desses exemplos. Os problemas são postos desde a dificuldade da sociedade envolvente e dos próprios mecanismos do Estado, responsáveis pela execução de políticas públicas, reconhecerem a identidade étnica de tais sociedades, considerando que estas não correspondem à idéia de índio presente do imaginário social. Além disso, a sociedade brasileira tem mostrado sua dificuldade em se assumir, principalmente em suas práticas, como uma sociedade pluriétnica, atenta à diversidade étnico-cultural.” (COUTO et al., 2011, p. 103).

Eis a criminalização dos povos indígenas em sua forma mais pura, tal e qual acontece todos os dias no Brasil. No caso da criminalização contra os Xukurus, o atual Cacique Marquinhos sofreu a decisão mais emblemática. Nos autos do processo 2006.83.02.000366-5, Justiça Federal, Caruaru, Pernambuco, na qual ele foi condenado a 10 anos e 4 meses de prisão, além de uma multa pecuniária. Por outro lado, o Cacique Marquinhos e a Sra. Zenilda Maria de Araújo (mãe do cacique Marquinhos e viúva do Cacique “Xicão”) vivem em permanente estado de ameaça, marginalizados pelo Governo Federal quanto à implementação das medidas cautelares ordenadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

O Seminário “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil”, realizado em Recife, no auditório da Defensoria Pública da União nos dias 23 e 24 de novembro de 2017, teve a participação do Cacique Marquinhos do povo Xukuru. Durante sua fala se evidenciou que o processo demarcatório da terra indígena Xukuru foi impulsionado graças às retomadas realizadas pelo próprio povo, que pressionava o Estado a agir e a dar continuidade à demarcação.

Todo o processo de reorganização sócio-política dessa população e a conseqüente busca pela efetivação, especialmente de seus direitos territoriais, acarretou em conflitos ainda bastantes presentes entre os Xukuru e os ocupantes não índios. Esses conflitos evidenciam uma estratégia que tem sido comum ao longo do tempo: a criminalização das populações indígenas. Durante este Seminário Cacique Marcos frisou que só se deu conta por completo da constante criminalização do seu povo pelas instituições estatais, após

a morte do Cacique Xicão. Isso porque Dona Zenilda – esposa de “Xicão” e mãe do atual Cacique Marcos – mesmo sofrendo com a enorme angústia da perda de “Xicão”, foi tratada pela polícia como suspeita de tê-lo matado (COUTO et al., 2011, p. 17)

A questão da criminalização e da violência que atinge esses povos ainda é banalizada e tratada como sendo uma situação provocada pelos próprios indígenas, como há de se notar no que disse o delegado da Polícia Federal, Santiago Amaral Fernandes, sobre o assassinato do Cacique “Xicão” (COUTO et al., 2011, p. 18):

“verdade seja dita, Chicão angariou ao longo de sua vida grande número de desafetos e inimigos, podendo ser qualquer um deles seu algoz. Não bastasse isso, no interior do Nordeste, os conflitos não raros são resolvidos através de crimes de encomenda (pistolagem), muito difíceis de serem apurados”.

Então, toda a lógica da investigação é perversamente invertida. As vítimas são tratadas como causadoras dos males que sofreram numa perspectiva que as trata como merecedoras de tais injustiças. A violência, como destacou o relatório “Os Xukuru e a Violência” é também simbólica. A exumação do corpo do Cacique Xicão foi uma punição à parte. Realizada em meio aos gritos de horror da comunidade Xukuru, fez com que revivessem de maneira dolorosa a perda do Cacique (COUTO et al, 2011, p. 12). A partir disso, percebe-se como a questão da criminalização das populações indígenas no Brasil está institucionalizada e baseada no preconceito enraizado em seus Órgãos, nos interesses econômicos e políticos pelos territórios indígenas e na constante omissão estatal perante as violências sofridas. No Brasil, se criminaliza, então, a busca pela efetivação dos direitos indígenas através da criminalização destas populações.

O Cacique Marcos expressou ainda a preocupação dos povos indígenas com a teoria do marco temporal rechaçada pelos indígenas, cunhada pelo Supremo Tribunal Federal do Brasil e reforçada por protocolo da Advocacia Geral da União.

O programa de extensão da Universidade Federal de Pernambuco “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos” recebeu como uma de suas demandas recentes a produção de nota técnica para o Ministério Público Federal acerca de um faccionalismo entre os Xukuru. As pressões da demarcação, assim como a demora no processo demarcatório interfere na organização sócio-política desses povos. Esta possível “cisão” deu-se após o início

do processo de demarcação quando pessoas da população indígena com interesses diferentes dividiram-se entre Xukuru de Ororubá e Xukuru de Cimbres.

2.11. História dos povos indígenas no Nordeste no Período Colonial

O professor Ricardo Pinto Medeiros empreendeu, em sua palestra no Seminário supracitado “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil”, uma análise dos povos indígenas do Nordeste de forma cronológica, buscando identificar semelhanças étnicas, a fim de agrupá-los em áreas de influências, ressaltando a dificuldade na identificação devido à variação na grafia dos nomes dos povos; às migrações e às guerras, que terminam por ocasionar fusões, que modificam as culturas; e às próprias trocas culturais.

Essa cronologia pode ser observada em sua obra, intitulada “Povos Indígenas do Sertão Nordestino no Período Colonial: descobrimentos, alianças, resistências e encobrimento” (MEDEIROS, 2000), e compreende o início do contato com estes povos até o fim do período colonial, quando suas presenças já se tornam objeto da transformação em identidade de caboclo, isto é, no momento em que o Estado pretende que os indígenas se tornam parte da identidade urbana marginalizada.

Inicialmente, o contato dos Europeus com as populações nativas se dava por meio de relações amistosas de trocas, o que era compatível com os padrões socioculturais dos grupos Tupis, uma vez que até esse momento, os Europeus não interferem drasticamente no modo de organização dos índios, e também ainda não impeliam a visão econômica regida pelas leis do mercado. Logo, para os nativos, era um esquema de solidariedade.

Com o decorrer da colonização, se percebe não existir uma política homogênea a respeito dos povos indígenas, mas vê-se ao longo do tempo modificações de acordo com a dinâmica entre estes e os povos conquistadores. Havendo duas linhas principais:

Para que os povos indígenas se aliassem aos portugueses e aceitassem ser submissos ao rei de Portugal, com o objetivo de servir de defesa e fortalecimento de mão-de-obra.

Para que os povos indígenas não aceitassem essa vassalagem e, assim, eram impostos seu extermínio ou escravidão.

Com as capitânicas hereditárias e com os engenhos de açúcar, percebe-se um aumento da escravidão de indígenas; mas os portugueses precisavam dessas populações para a conquista e defesa do território e, por isso, uma série de medidas são tomadas restringindo a escravidão desses povos.

Portanto, desde o século XVI, nota-se um interesse da Coroa Portuguesa em atrair os povos indígenas a habitar próximo dos núcleos de povoação dos portugueses, havendo nisso interesse no aproveitamento de mão-de-obra indígena, seu aldeamento e a liberação de terras para ocupação dos colonos; além da defesa contra inimigos externos e internos e a facilitação da atuação dos agentes colonizadores, a exemplo da Igreja Católica. Outro ponto importante observado pelo Prof. Ricardo é a tendência de utilizar indígenas aldeados como soldados, sendo incentivada a formação de toda uma hierarquia militar dentro das aldeias (Figura 3).

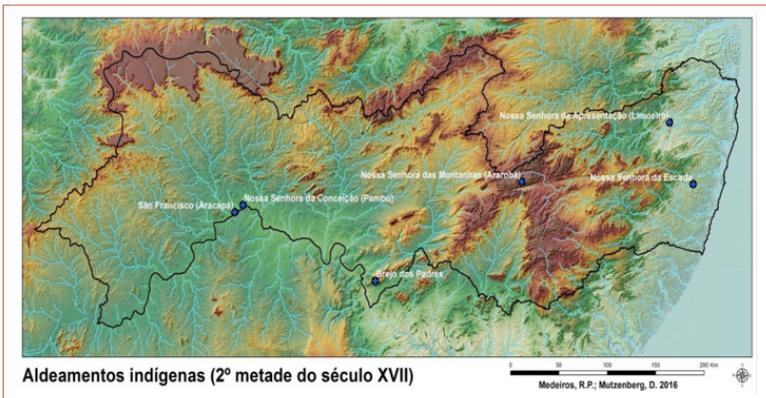


FIGURA 3: Concentração territorial dos aldeamentos indígenas na segunda metade do século XVI.

Fonte: Medeiros e Mutzenberg (2016).

No que diz respeito às políticas de aliança, vale ressaltar o papel ativo, desde aquela época, das lideranças indígenas na tomada de decisões. Especialmente durante as invasões francesas e holandesas. As alianças entre portugueses e povos indígenas foram fundamentais para a conquista do atual Nordeste Brasileiro. Mas, essas alianças significavam muito mais que isso para os indígenas, significava a própria abdicação às suas crenças, já que passavam a aceitar a religião católica e a civilização, de forma implícita. Enquanto que,

em seus pensamentos, o que atraía era a possibilidade de ataque e destruição dos inimigos.

Outros acontecimentos importantes foram as “Guerras dos Bárbaros”, decorrentes de conflitos de contato interétnico, que resultaram no apresamento de escravos e limpeza do território para a implantação de currais de gado e a ação missionária, que teve função dúbia: responsável pela pacificação e redução de muitos povos indígenas que ao se aldearem e serem catequizados perdiam os elementos de sua cultura original, enquanto que para outros resultou um “locus” de sobrevivência étnica.

Ocorre a primeira grande leva de mortes, provocada pelas epidemias. O massacre e a escravidão foram os dois maiores responsáveis pela diminuição gradativa desses povos. Outro ponto importante, ressaltado pelo Professor, é que a escravidão indígena durou muito mais tempo do que a historiografia tem afirmado, e essa circunstância está aliada ao encobrimento da diversidade étnica. O Professor Ricardo explicou: “Quanto mais oculta fosse essa escravidão, menos resistência nos provocaria outros índios, além de sofrer um controle menor pelas autoridades coloniais, que proibiam a sua escravização indiscriminada”.

A política de aldeamentos, implementada pela Coroa Portuguesa, os colocava em um ambiente diverso daquele tradicional em que se encontravam, e de organização social diferente, levando a necessidade de mudanças de estratégias de sobrevivência e a inevitabilidade de se adaptar a esses artifícios; ocasionando uma profunda perda da identidade étnica. Assim, trouxe para os Índios a incorporação da cultura europeia dominante e colocando o indigenismo como forma marginal de cultura, motivo de vergonha, que deveria ser escondido. Pensamento que, aliás, teve uma construção tão profundamente arraigada na construção da identidade nacional, que foi preponderante até mais de meados do séc. XX. Além disso, havia o propósito econômico de liberalização das terras anteriormente por ele ocupadas (Figura 4).

No Período Pombalino, há uma série de mudanças implementadas pela Coroa Portuguesa a fim de promover a agricultura e aumentar os laços da exploração colonial. A medida mais importante e também mais drástica foi a implantação no Estado do Grão Pará e Maranhão de um diretório que previa proibição de línguas nativas e a obrigatoriedade da língua portuguesa, a proibição da nudez, a obrigatoriedade de morar em casas separadas, entre outras proibições.

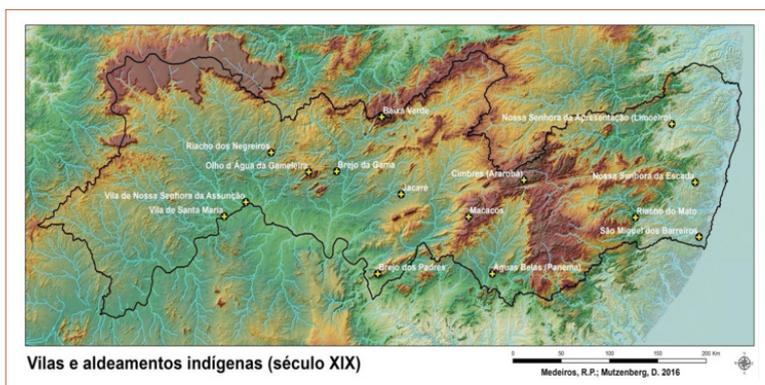


FIGURA 4: Concentração territorial de vilas e aldeamentos indígenas no século XIX.
Fonte: Medeiros e Mutzenberg (2016).

Com certeza, isto não expressa todo o processo de invisibilidade pelos quais os índios foram submetidos ao longo da colonização brasileira, mas funciona como fatos exemplificativos. É dado destaque pelo Professor Ricardo aos fatores que ocasionaram redução de índios “silvestres”, assim como a transferência, a fusão de aldeias, que gerou muitos conflitos e também o papel da resistência dos povos indígenas que hesitavam em deixar seus locais de origem.

2.12. Xukuru: memórias e História dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE), 1950–1988

O livro “Xukuru: memórias e História dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE), 1950-1988” de Edson Silva, professor de História da Universidade Federal de Pernambuco (SILVA, UFPE), que realizou pesquisas junto ao povo indígena Xukuru, evidencia a trajetória deste povo em busca da efetivação de seus direitos, sobretudo, o direito ao reconhecimento da propriedade de suas terras.

Ressaltando que esta obra é rara da perspectiva histórica, tendo em vista que o autor utilizou documentos oficiais da época, mas também as memórias orais dos próprios índios Xukuru, contrapondo-se assim a um movimento que tem sido constante no Brasil: a construção da história dos povos indígenas a partir da visão dos não-indígenas. Sendo assim, o livro evidencia a posição dos Xukuru como sujeitos ativos na construção de memórias e cujas histórias estão

muito além das que se tornaram comuns nas regiões urbanas, histórias essas que, diga-se de passagem, são contadas por quem contribuiu e contribui para a permanência das violências e criminalização enfrentadas por esse povo indígena. Entende-se, então, que as conquistas mais recentes desses povos foram impulsionadas pelos próprios Xukuru do Ororubá que, ao longo das décadas, fortaleceram-se ainda mais como comunidade e como grupo étnico sofrendo com o drama de serem criminalizados e de verem lideranças e aliados serem violentamente assassinados ao longo desse tempo.

Abaixo, material disponibilizado na palestra do professor Dr. Edson Silva no Seminário “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil” realizado em colaboração com a Defensoria Pública da União.

As situações discutidas no Livro se referem aos chamados “índios misturados” no Nordeste do Brasil, que tiveram os aldeamentos oficialmente declarados extintos, na primeira metade do século XX. Era evidente o descaso do governo, somado às ações de invasões dos fazendeiros. Estes alegando faltava de pureza cultural dos indígenas, enquanto que o SPI (Serviço de Proteção ao Índio) - órgão indigenista no Período Republicano - prestava assistência precária fundamentada numa política ainda submersa na perspectiva integracionista, ou seja, as condições para reprodução e sobrevivência das expressões socioculturais das populações indígenas não era preocupação basal do SPI, pois a pretensão era “misturar” os indígenas à população rural da época, sem respeitar as diferenças inerentes às múltiplas populações indígenas existentes no Brasil. Mais tarde, e isso também foi relatado no livro, foi esse mesmo órgão responsável e omissor diante de diversas violações ocorridas contra os Xukuru do Ororubá.

O SPI (substituído pela FUNAI/Fundação Nacional do Índio), tinha como objetivo de afastar a Igreja Católica Romana da catequese dos índios e nacionalizar os povos indígenas e dessa forma os Postos do SPI serviam também como pontos onde se pretendia oferecer assistência à saúde e também sementes para o plantio, porém para os índios sem terras trabalhando a serviço dos fazendeiros invasores nas terras indígenas.

A reunião e o fortalecimento identitário dos índios era a condição para a sobrevivência deles, enquanto coletividade; como não haviam medidas neste sentido, mas tão somente a criminalização, os índios constituíam as organizações para mobilizações por direitos e o

movimento indígena como até a atualidade é criminalizado, naquela época também o era; uma vez que os índios foram acusados de praticar religiões afro-brasileiras (também criminalizadas na época), por causa da dança do Toré, dentre outras manifestações socioculturais comuns dos Xukuru do Orourbá.

Então, ocorreu uma movimentação oficial no sentido de classificar alguns índios como “menos índio” devido ao descaso governamental e a compulsão das elites coloniais em instituir a homogeneidade alegando que dentre os Xukuru só havia “cablocos” ou “mamelucos”. Vale salientar que a Cidade de Pesqueira, no Século XX, era altamente elitizada e com uma grande agroindústria formada por fábricas de doces, conservas, produtos alimentícios cujas matérias primas eram provenientes das terras indígenas invadidas por plantios das indústrias e gado de fazendeiros. Ao longo do crescimento agroindustrial o custo social e ambiental foi muito alto sendo comum a exploração dos trabalhadores e as invasões de terras indígenas com o desmatamentos por parte dos fazendeiros. O livro sintetizou o processo no trecho a seguir:

“Durante a década de 1950 crescera consideravelmente a produção agro-industrial em Pesqueira, mas com elevado custo social. Na Serra do Ororubá, onde moravam os índios Xukuru do extinto Aldeamento de Cimbres, as fazendas de gado, com grande produção leiteira, dividiam os espaços com o plantio de tomates e frutas destinadas às indústrias de doces e conservas na Cidade. Na Serra também, além da água canalizada para o abastecimento das indústrias, as matas eram devastadas, para retirada de madeira que serviu como combustível para as fábricas. Seus antigos habitantes eram expulsos de suas terras e, como foi visto, muitos vieram morar na periferia de Pesqueira, onde alguns se tornaram operários.”

A expansão industrial favoreceu as instalações de novas instituições comerciais, bancos, prédios públicos, novas ruas, avenidas, praças, e “novos bairros periféricos” e ainda o fornecimento da energia elétrica à cidade. A concentração de renda se expressava no casario de famílias abastadas, oligarquias como: a família Brito dona da mais imponente Fábrica “Peixe”, e a família Didier, que fundou a fábrica “Rosa” (Figura 5).

Neste Período ocorreu o surgimento de aglomerações na periferia urbana, formadas, na maioria, pelas habitações do operariado, e principalmente composta por indígenas Xukuru. Bairros como o da “Mandioca” surgiram dessa modificação econômico-social. Com

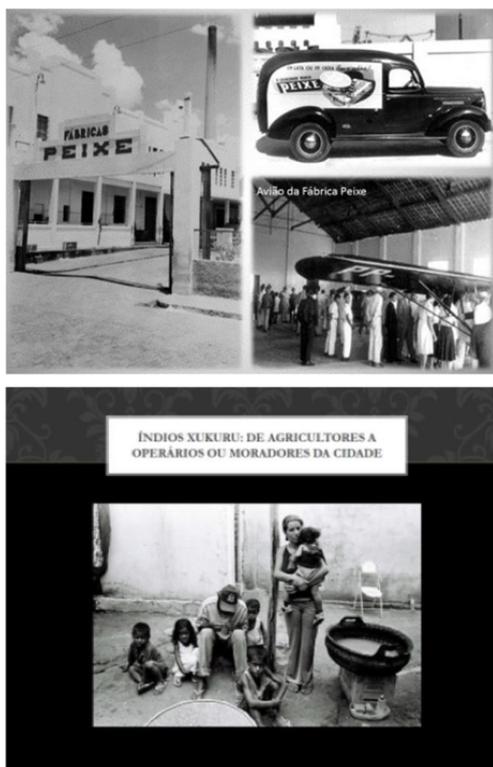


FIGURA 5: Na primeira imagem, a Fábrica Peixe, em Pesqueira, onde povos indígenas eram empregados em condições precárias; a segunda imagem ilustra a época de Plínio Salgado no município; e a terceira expõe os povos indígenas em estado de miserabilidade no local.

Fonte: Fotos veiculadas pelo professor Edson Silva, da Universidade Federal de Pernambuco, em 2017.

moradias muito pobres e precárias, onde os índios foram marginalizados. Atualmente, o local é chamado “Bairro Xucurus”, onde se localiza a maioria das famílias indígenas na área urbana de Pesqueira (Figura 6).

Em 1875, por meio de um decreto imperial, foram determinadas as demarcações das terras de aldeamentos extintos. Em Cimbres (atualmente Pesqueira), essa demarcação não ocorreu e foram juridicamente reconhecidos como posseiros os fazendeiros provocando a expulsão e dispersão dos índios. Para o Professor Edson: “A política indigenista oficial favorecia claramente os tradicionais invasores das terras indígenas”.

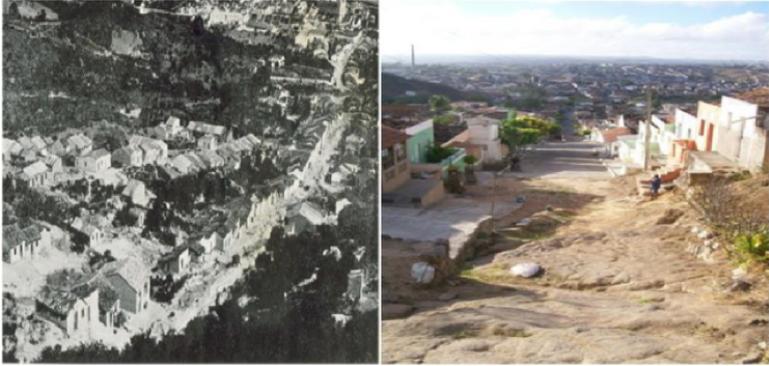


FIGURA 6: Na foto, Rua da Mandioca à esquerda (1956) e Bairro “Xukurus” à direita (2007).
Fonte: Silva (2014).

As terras indígenas eram originalmente pertencentes ao Povo Xukuru, mas devido às violações com relação à posse das mesmas, estas muitas vezes se encontravam nas mãos dos fazendeiros. Estando índios encurralados e viram a participação como soldados na Guerra do Paraguai, como possibilidades de recompensas para recuperar as terras e garantir a vida dos familiares.

Pelos relatos orais, observou-se o medo em ir para aquela Guerra. Sendo angustiante perceber que se recrutaram indígenas em todas as regiões do Brasil, como foi o caso dos Xukuru, para guerrear contra os indígenas Guarani no Paraguai. Os Xukuru relatam que 30 índios foram para a guerra na esperança que D. Pedro II reconhecesse oficialmente terras para os indígenas como pagamento pela participação na Guerra do Paraguai.

A imprensa esbanjava o patriotismo dos Xukuru que foram “defender” a pátria enquanto os habitantes do antigo aldeamento se defrontavam com disputas contínuas pelas terras constantemente invadidas, tanto pelo poder municipal como pelos fazendeiros. Com o fim da Guerra, em decorrência de combates e doenças, voltaram apenas 18 dos 30 indígenas recrutados. Os que voltaram encontraram mais terras tomadas por fazendeiros restando poucas a serem invadidas.

O início das relações dos Xukuru com o SPI ocorreu com a chegada de Cícero Cavalcanti, funcionário do órgão oficial indigenista da época. Cícero, enquanto esteve na Serra do Ororubá, participou de várias manifestações socioculturais dos Xukuru, descrevendo-as em relatórios. Com a promessa que ajudaria na devolução das terras aos

indígenas, o sertanista se hospedou durante um período na casa de um dos habitantes na Serra mobilizando grande contingente de pessoas que dançavam e festejavam a suposta conquista.

Com o conhecimento da estada de Cícero na Serra, policiais foram em busca do sertanista, levando-o para a Delegacia em Pesqueira. Mais tarde os índios souberam que Cícero recebera dinheiro dos fazendeiros para que não voltasse à Serra. Durante o contato com os Xukuru, o sertanista levou objetos como espadas e fardamentos que comprovavam a participação dos índios na Guerra do Paraguai, dentre esses objetos estavam também documentos recebidos da Princesa Isabel como recompensa pela participação na Guerra.

É importante perceber que não somente na atualidade os avanços e conquistas de direito dos Xukuru foram impulsionados pelo próprio povo em atos de resistência. A instalação de um Posto do SPI nas terras dos Xukuru foi exemplo da mobilização indígena em busca da efetivação de direitos. Através de relatos orais, os habitantes afirmam que três índios foram a pé à então capital do Brasil, Rio de Janeiro, para solicitar a construção de um Posto do SPI que serviria como ponto assistencial em épocas de seca, além da construção de uma escola e uma igreja. Essa viagem se mostrou necessária após tentativas frustradas de instalação de um Posto através do SPI do Recife. Encontram-se, ainda, muitos relatos de índios trabalhando para os fazendeiros com vistas a permanecer nas terras indígenas, mas invadidas. Quando não era mais do interesse dos fazendeiros, os índios retomavam os pequenos pedaços de terras arrendados.

Grandes conquistas realizaram os índios Xukuru do Orourbá liderados pelo Cacique “Xicão” nas mobilizações e discussões para a fixação dos direitos indígenas na Constituição Federal do Brasil de 1988. Após a promulgação desta Carta Magna, ocorreu o agravamento dos conflitos entre os Xukuru do Orourbá e os fazendeiros, resultando no assassinato do Cacique “Xicão” por um pistoleiro na cidade de Pesqueira em 20 de maio de 1998.

As primeiras retomadas (ações nas quais os Xukuru do Ororubá voltaram a ocupar as terras invadidas pelos fazendeiros) foram essenciais para a maior visibilidade das violações de direitos dos citados indígenas. A primeira retomada foi a da Aldeia Pedra d’ Água, nos fins de 1990, local de grande significado espiritual para o povo. Em 1992, com a liderança do Cacique “Xicão” Xukuru, ocorreu a retomada da Fazenda Caípe, área até então sob domínio do Vereador municipal Hamilton Didier. Graças a essa retomada e com apoio de entidades civis, sindicatos rurais e urbanos, alguns parlamentares e

professores da Universidade Federal de Pernambuco e da Paraíba, houve a visibilidade da mobilização Xukuru do Oroubá pela demarcação das terras. Em contrapartida, os fazendeiros até então empregadores dos índios, não mais ofereceram trabalho e com uma série de questionamentos acerca da identidade indígena foram realizados para deslegitimar as mobilizações e os direitos do povo.

Na figura 7, Cacique “Xicão” discursa durante audiência de lideranças indígenas com o Governador Miguel Arraes, no Palácio Campo das Princesas (Recife/PE), em 30/01/1996 (SILVA, 2014).



FIGURA 7: Cacique Xicão discursando ao lado do Governador Miguel Arraes, no Palácio Campo das Princesas.

Fonte: Arquivo CIMI-NE.

Apesar da justificação histórica das retomadas, a criminalização e discriminação dos povos indígenas persiste, mesmo em Pesqueira. Prova disso foi o afirmado pelo fazendeiro e ex-Vereador municipal Hamilton Didier sobre os Xukuru do Oroubá: “Eles estão estudando dialeto, para dizerem que são índios. Eu dou minha fazenda para você, se você achar algum índio lá”. E também afirmando: “Aqui existem tantos índios quantos existem hoje na Avenida Paulista ou em Copacabana”. Em resposta afirmou o Cacique Xicão: “Tomaram nossa língua. Isso foi até bom. Imagina se a gente não soubesse falar o Português. Que estávamos mortos” (SILVA, 2014).

No seminário “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil”, o Professor Dr. Edson Silva apresentou alguns aspectos relevantes sobre as memórias e a História para reflexões sobre os índios no Nordeste, especificamente, sobre o povo Xukuru do Ororubá. Inicialmente, destacou que o Estado de Pernambuco, segundo o Censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), em 2010, totalizou de 60.995 mil Índios, sendo o o 3º como maior população indígena entre os estados brasileiros. Desse modo, ideias apresentadas ao longo dos anos vêm sendo superadas, como por exemplo, a remanescente dos povos indígenas, a extinção, aculturação, entre outros equívocos sobre os povos indígenas na Região.

A Figura 8 traz um mapa disponibilizado na palestra do professor Dr. Edson Silva no Seminário “Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil” realizado em colaboração com a Defensoria Pública da União.

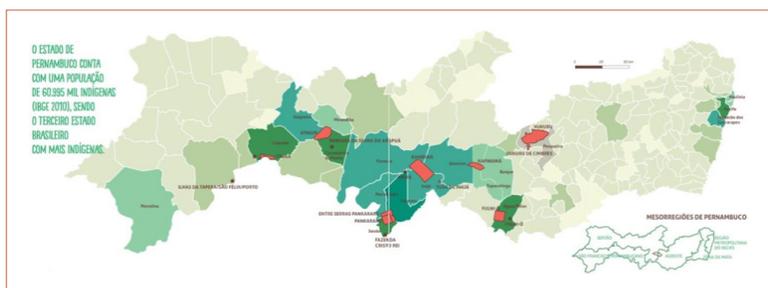


FIGURA 8: Mapa da população indígena por município em Pernambuco.
Fonte: Andrade e Dantas (2017, p. 12).

Nessa perspectiva, observa-se, que a população indígena resistiu de diferentes maneiras ao colonialismo e as concepções discriminatórias da conjuntura social brasileira, o que refletiu em uma nova identificação dos índios como: sujeitos sociopolíticos mobilizados como protagonistas de direitos. Além disso, essa perspectiva é observada pelos marcos históricos na legislação brasileira, referentes aos povos nativos, refletindo uma mudança construída pelo advento Constituição Brasileira aprovada em 1988 e as normas internacionais, bem como atuação enfática dos índios. Isso porque, desde regulamento das

missões catequizadoras, em 1845, incluindo a Lei das Terras, 1850, a extinção oficial dos aldeamentos, 1860, com a criação das cidades, e a consolidação do órgão de proteção dos indígenas, criação da FUNAI, assim como outros eventos históricos que remontavam concepções caracterizando os índios como tutelado pelo Estado. Diferentemente da visão concebida e atualmente reconhecida pela CF sobre índios como sujeitos sociopolíticos, titulares de direitos.

Por conseguinte, uma as discussões apresentadas pelo Professor Dr. Edson Silva, enfatizaram a história do povo Xukuru de Ororubá habitantes em Pesqueira e Poção/PE, que ao longo da história afirmaram direitos alicerçados nas memórias dos antepassados, compartilhando acontecimentos e releituras das experiências enquanto sujeitos socioculturais, para consolidação e manifestação dos direitos enquanto indígenas.

3. O DIREITO INTERNACIONAL

3.1. A Convenção 169 da OIT e sua Aplicação no Brasil

Em 1989, na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, a OIT adotou a Convenção nº 169, instrumento internacional vinculante tratando especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais. A Convenção, afastou-se das visões paternalistas e integracionistas acerca desses povos, focando na promoção da igualdade de direitos e respeitando as diferenças. Frisou, ainda, a importância da denominação povo em detrimento de população, visto que essa denota transitoriedade e contingencialidade, enquanto aquela caracteriza segmentos nacionais com identidade e organização próprias e relação especial com a terra habitadas.

Em seu artigo 1º, b, considera como

“povos indígenas (...) pelo fato de descenderem de populações que viviam no país ou região geográfica na qual o país estava inserido no momento da sua conquista ou colonização ou do estabelecimento de suas fronteiras atuais e que, independente de sua condição jurídica, mantêm algumas de suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas ou todas elas”.

Assim, os povos indígenas também devem ser considerados sujeitos e, como tais, de acordo com o artigo 7.1, eles que têm “o direito de definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento na medida em que afete sua vida”, bem como o fato de que “os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais desses povos deverão ser reconhecidos e a natureza dos problemas que enfrentam, como grupo ou como indivíduo, deverá ser devidamente tomada em consideração”, como dispõe o artigo 5.a, utilizando de políticas que mitiguem as dificuldades enfrentadas por tais, aliadas a ideia de “consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas”, como propõe o artigo 6, 1.a. Inovam, ainda, com a adoção da auto identificação no artigo 1.2, como critério para a definição dos povos sujeitos a essa Convenção. Nenhum Estado pode negar a identidade de um povo indígena tal como ele se reconheça.

A Convenção ainda tem disposições concisas sobre a importância das terras ou territórios ocupados pelos povos indígenas para as suas culturas e valores espirituais, sendo que “os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos”, segundo o artigo 14.1. Também pontua que o governo deve tomar as medidas necessárias para identificar as terras tradicionalmente ocupadas por esses povos nativos e garantir a efetiva proteção de seus direitos de propriedade e de posse. Destarte, nem o Estado nem terceiros podem tirar esses povos das terras por eles ocupadas, consoante com o artigo 16, sendo que, em último caso, isso só pode acontecer como uma medida excepcional, tendo conhecimento e consentimento por parte de tais indivíduos.

Ora, o Brasil é Estado-membro da OIT, com assento permanente em seu Conselho de Administração, tendo ratificado a Convenção desde 2002. Assim, tal como outros países membros e assinantes, compromete-se a adequar a legislação interna e as práticas nacionais aos termos e condições da Convenção, garantindo os direitos mínimos necessários para salvaguardar a cultura e identidade dos povos tribais e indígenas no contexto das sociedades das quais eles integram. Assume também o compromisso de informar periodicamente a OIT sobre a aplicação da Convenção, e de acolher e efetuar as observações e recomendações dos órgãos de supervisão dessa.

3.2. A Convenção Interamericana de Direitos Humanos e a Regulamentação da Propriedade Coletiva no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direito Humanos tem, desde 2001, com a sua primeira decisão em matéria de propriedade e direitos indígenas, um papel importante na consolidação desses direitos em escala regional e mundial. Suas decisões estabeleceram, por exemplo, padrões de proteção que mais tarde seriam cristalizados em compromissos políticos em nível universal e regional, através de documentos como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007) e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2016). Esta seção tem por objetivo analisar os precedentes da Corte Interamericana na matéria, desnudando, assim, os exatos arcaçouço, extensão e natureza da proteção conferida pela Corte.

3.3. As Regras e *Standards* Aplicáveis

3.3.1. A Convenção Americana de Direitos Humanos

A Convenção Americana de Direitos Humanos possui vários artigos que, em precedentes da Corte, seriam associados à proteção do direito de propriedade coletiva indígena, e que poderiam estar relacionados com o caso em questão. O mais frequentemente mencionado, e o que está em jogo no caso do povo Xukuru é o artigo 21, que trata do direito à propriedade. A Corte o cita desde a primeira decisão na matéria, Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicaragua, em 2001, e o citou em todas as outras decisões relacionadas desde então. De fato, a proteção garantida pelos dois primeiros incisos do artigo, quanto ao uso e gozo dos bens e à vedação do confisco é extremamente relevante, tanto para analisar o direito de propriedade originária dos indígenas quanto para adentrar os direitos de terceiros proprietários de boa-fé.

3.3.2. Outros Tratados Aplicáveis em Virtude do Princípio *Pro Homine*

Existem, também outros tratados frequentemente aplicados pela Corte Interamericana para esclarecer obrigações contidas na Convenção Americana, através do princípio *pro homine*, contido no artigo 29 da mesma Convenção. Esse princípio veda que a Convenção Americana seja usada para fazer recuar direitos e padrões de proteção já reconhecidos pelo país signatário em outros tratados, legislação interna ou mesmo declarações. O princípio seria invocado em todos os casos a partir de Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni, em que foi aplicado nos parágrafos 147 e 148 como forma de utilizar, a nível de interpretação, da convenção 169 da OIT.

Em todas essas sentenças de mérito, em algum ponto, a Corte analisaria violações ao artigo 21 da Convenção Americana. São eles: Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001, parágrafos 142 a 155; Comunidade Moiwana vs. Suriname; Sentença de 15 de Junho de 2005, parágrafos 127 a 135; Comunidade Indígena YakyeAxa vs. Paraguai; Sentença de 17 de Junho de 2005, parágrafos 123 a 156; Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai; Sentença de 29 de Março de 2006, parágrafos 116 a 144; Povo Saramaka vs. Suriname; Sentença de 28 de Novembro de 2007, parágrafos 87 a 158; Comunidade Indígena XákmokKásek vs. Paraguai; Sentença de 24 de Agosto de 2010, parágrafos 85 a 182; Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador; Sentença de 27 de Junho de 2012, parágrafos 145 a 232; Comunidades Afrodescendentes Deslocadas da Várzea do Rio Cacarica (Operação Gênesis) vs. Colômbia; Sentença de 20 de Novembro de 2013, parágrafos 344 a 358; Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus Membros vs. Panamá; Sentença de 14 de Outubro de 2014, parágrafos 107 a 160; Comunidade Garífuna de PuntaPiedra e seus Membros vs. Honduras; Sentença de 8 de Outubro de 2015, parágrafos 159 a 244; Comunidade Garífuna Trunfo de la Cruz e seus Membros vs. Honduras; Sentença de 8 de Outubro de 2015, parágrafos 91 a 200; Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname; Sentença de 25 de Novembro de 2015, parágrafos 115 a 230.

Um desses tratados é a referida Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1991). A Convenção é de aplicação frequente pela Corte, pois o Sistema Interamericano carece de provisões obrigatórias que tratem explicitamente da temática indígena. Explica-se: existe uma Declaração perante instâncias políticas da

Organização dos Estados Americanos, cuja aprovação foi recentemente lograda (OEA, 2016).

É importante confirmar que, devido ao fato de muitas das provisões da Convenção 169 também estarem previstas em outros tratados de direitos humanos, a Corte consegue depreender um nível de proteção equivalente mesmo quando as supostas violações ocorreram em países não signatários da Convenção 169. Foi o que ocorreu no caso Povo Saramaka vs. Suriname. Aqui, a Corte usaria do Artigo 29.b da Convenção para invocar, novamente a nível hermenêutico, o Pacto Internacional pelos Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos ratificados pelo Suriname (COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1994).

3.3.3. Declarações e Outros Padrões Interpretativos Aplicáveis

Por fim, ressaltamos que a Corte não hesita em aplicar padrões não-obrigatórios como forma de interpretar provisões da Convenção Americana e de outros tratados. Ressalte-se, por exemplo, o já citado caso Povo Saramaka vs. Suriname, em que a Corte não hesitou em dizer que não poderia interpretar a o Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de forma a restringir o escopo a ele previsto nos Comentários Gerais, devido à regra contida no artigo 29 da Convenção Americana. Por analogia, decisões dos mesmos órgãos poderiam ser citadas pela Corte, como uma maneira de elucidar o que pretendem as provisões de tratados em nível universal.

O usos desses *standards* e da *soft law*, contudo, não se esgota aí. De fato, a Corte já usou, por exemplo de declarações do sistema universal como padrão interpretativo, como é o caso da Declaração sobre Povos Indígenas das Nações Unidas. Como no caso do Povo Saramaka vs. Suriname; Sentença de 28 de Novembro de 2007, parágrafo 131, para determinar o conteúdo do direito à consulta em caso de concessões de recursos naturais localizados em terras indígenas.

Igualmente, recorreu a relatórios produzidos pelo Relator Especial das Nações Unidas para os Povos Indígenas, dessa vez não como um padrão a ser garantido pelo artigo 29 da Convenção Americana, mas como uma opinião extremamente reputada sobre os assuntos abordados, Como coloca CIDH em seu relatório sobre a questão da propriedade indígena, parágrafo 20.

Da mesma maneira, tratou a produção da Comissão Interamericana em matéria de promoção dos direitos humanos. Importante ressaltar que a opinião da Comissão Interamericana é citada em todas as decisões da Corte, sempre que a mesma tiver se manifestado sobre um ponto em questão. Frequentemente, a Corte dá razão aos argumentos da Comissão, embora a eles não esteja adstrita. A produção do mesmo organismo em matéria de proteção dos direitos humanos pode, também, servir de padrão para a Corte, já que o trâmite perante a Comissão é parte integrante do processo de Sistema Interamericano de Direitos Humanos, embora, novamente, a Corte não seja obrigada a seguir os entendimentos da Comissão na matéria.

Eis o arcabouço legal usado pela Corte para embasar as suas decisões em matéria de direito de propriedade dos povos indígenas.

3.3.4. A Relação Jurídica Protegida

Primeiramente, é preciso deixar evidente: o bem jurídico tutelado pela Convenção não é a propriedade de um *indígena*, ou mesmo a de um *povo indígena*, mas a propriedade *tradicional*. Isto é, a propriedade, com a qual uma coletividade estabelece uma *relação tradicional*, seja de produção ou não. Entendida aqui como a relação que estabelece um povo com a terra, segundo seus usos, costumes e tradições, em nome de sua sobrevivência física e cultural. A Corte deixa escapar essa definição quando define “cultura indígena”, compreendida pela Corte, a partir do caso Comunidade Indígena YakyéAxa vs. Paraguai; Sentença de 17 de Junho de 2005, como

“[...] una forma de vida particular de ser, ver y actuarenel mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural” (parágrafo 135).

Existem diversos fatores que, segundo, a Corte, indicam a presença de uma tal relação: uso ou presença tradicionais, através de laços espirituais ou socioculturais; assentamentos ou cultivos esporádicos; caça, pesca ou coleta sedentária ou nômade e uso de recursos naturais ligados a costumes como o Caso da Comunidade

Indígena KákmokKásek, parágrafo 113. É um entendimento repetido no recente caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador; Sentença de 27 de Junho de 2012, parágrafo 148. Contudo, a própria Corte explicitou que tais elementos não podem ser tomados por absolutos, e que existe uma certa margem de discricção. Novamente, casos da Comunidade Indígena KákmokKásek, parágrafo 113 e do do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador; Sentença de 27 de Junho de 2012, parágrafo 148.

De fato, o aspecto que melhor parece descrever a natureza da relação que a Corte buscava proteger foi a *sobrevivência*. São as relações que possibilitam a sobrevivência material e sociocultural de uma coletividade. Em suas decisões, a Corte enfatizou muito que a perda da terra representa, para essas coletividades, a morte física e cultural. Do Caso Comunidade Moiwana vs. Suriname; Sentença de 15 de Junho de 2005, parágrafo 131:

“La estrecha relación que los indígenas mantiene en con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para tales pueblos, su nexo comunal con el territorio ancestral no es meramente una cuestión de posesión producción, sino un elemento.”

A corte deixa escapar essa definição quando define “cultura indígena”, compreendida pela Corte, a partir do caso Comunidade Indígena YakyeAxa vs. Paraguai; Sentença de 17 de Junho de 2005, como:

“[...] una forma de vida particular de ser, ver y actuarenel mundo, constituido a partir de su estrecha relacióncon sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estossu principal medio de subsistencia, sino además porque constituyenun elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural” (parágrafo 135).

Vale ressaltar que a existência de uma relação tradicional com um território, para a Corte, não se pauta em uma habitação permanente, necessariamente pré-colonial, dentro de um mesmo território. Essa relação está baseada, portanto, na existência de uma *continuidade histórica*, que pode se manifestar, dentre outras formas, pela experiência mesma de despossessão e resistência. Foi um

posicionamento bastante corajoso por parte da Corte, e que está em linha, por exemplo, a Comissão Africana de Direitos Humanos. Do Caso Comunidade Moiwana vs. Suriname; Sentença de 15 de Junho de 2005, parágrafo 131:

“La estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para tales pueblos, material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.

Por fim, ressaltamos que a leitura que a Corte sobre a relação tradicional possibilitando interpretações heterodoxas de um conceito fundamental do direito de propriedade: “*possessão*”. De fato, ao reconhecer que a Convenção Americana protege uma pluralidade de regimes de propriedade, e que cabe aos Estados reconhecer juridicamente os regimes estabelecidos pelos usos e costumes indígenas, sob pena de violação ao artigo 24 da dita Convenção, a Corte reconhece uma proteção mínima ao pluralismo jurídico. Ao reconhecer esse pluralismo, a Corte reconhece que cada comunidade pode ter seu próprio conceito de propriedade, e de tudo o que a ela é relacionado, inclusive a *possessão*. Tal cenário pode ser visto desde o primeiro caso. Vide o caso Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001, parágrafo 151.

Também nesse sentido no caso da Comunidade XákmokKásekvs Paraguai, a Corte admite a relação dos povos tradicionais com a terra pode variar consideravelmente, e, portanto, também a forma de possuí-la, no parágrafo 113. É a *possessão* tradicional, portanto, que abre as portas do direito de propriedade para os povos originários. Reconhece igualmente esse posicionamento a CIDH, em seu relatório sobre a propriedade indígena, parágrafo 68.

3.3.4. A Proteção Independe de Título, mas dá Direito a Delimitação, Demarcação e Titulação

Primeiramente, é preciso deixar evidente que a proteção concedida à propriedade tradicional independe de qualquer titulação formal por parte do Estado. Desde a primeira decisão sobre o assunto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos afirmou que a origem do

direito não é o título concedido pelo Estado, mas a ocupação tradicional do território, a relação tradicional de produção que tem íntima relação com a sobrevivência física e cultural. Igualmente, se encontra na origem do direito as normas consuetudinárias de posse e ocupação dos povos originários, que deve ser respeitada pelo Estado. Tratava-se, então, do caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awastigni vs. Nicarágua.

Igualmente, em outro caso marcante sobre o assunto, Comunidade Moiwana vs. Suriname, em que a Corte decidiu que, mesmo que o Estado seja, pelo direito interno, considerado proprietário da terra, a propriedade tradicional indígena preexiste àquela do Estado, dispensando a existência de título legal para sua caracterização. Como reconhecido nos parágrafos 130 e 131, é uma obrigação que repete, também, em precedentes mais recentes do tribunal, como no caso Comunidade Indígena XákmokKásek vs. Paraguai –Vide o parágrafo 109, no qual a Corte explicitará as obrigações que cabem ao Estado em matéria de delimitação, demarcação e titulação.

Mesmo assim, a comunidade tem direito à delimitação, demarcação e titulação de seu território. Essas prestações do Estado terão um caráter declaratório, probatório, jamais constitutivo. São um imperativo de segurança jurídica, servem para garantir às comunidades a integridade de seu território perante ameaças de terceiros, mas sua falta não pode servir de justificativa para negar aos povos originários o direito à propriedade tradicional.

Essa obrigação de delimitar, demarcar e titular, aliás, é acompanhada de uma obrigação de abster-se, antes mesmo da delimitação, de qualquer ato que possa ameaçar os direitos da comunidade, em extensão ou intenção. Tal como desenhado no caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awastigni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001, parágrafo 153:

“En este entendido, la Corte estima que los miembros de la Comunidad Awastigni tienen derecho a que el Estado, [...] 2. se abstenga de realizar, hasta tanto no se realiceesa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con sua quiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad.”

Ainda quanto à obrigação de delimitar, demarcar e titular, ressaltamos que essa obrigação está impregnada por um forte conteúdo

de devido processo legal. De fato, é impossível imaginar um processo de demarcação efetivo onde inexistente um recurso apropriado e eficaz perante autoridades administrativas ou judiciais. A obrigação de titular implica, dentre as suas várias obrigações de garantir, o dever de instaurar um processo capaz de fazê-lo em tempo ágil e previsível, e de lográ-lo de forma compreensiva. A Corte estabelece o quão indispensável é a garantia de recursos efetivos no caso da Comunidade Indígena YakyeAxa vs. Paraguai; Sentença de 17 de Junho de 2005.

Mais recentemente, o caso Comunidade Triunfo de la Cruz vs. Honduras, parágrafo 228 ressalta também a importância de esses recursos tomarem em conta as particularidades dos povos indígenas e tribais, sua particular situação de vulnerabilidade social, econômica e jurídica, além de seus usos, costumes, valores e direito consuetudinário. A sentença também afirma o direito a um recurso eficaz para sanear o território e garanti-lo contra violações de terceiros.

3.3.5. Proteção contra Separação Forçada, inclusive contra Terceiros de Boa-fé

É uma proteção que permanece válida, inclusive, diante da desposseção territorial. Caso os indígenas sejam, contra sua vontade, expulsos da terra que ocupavam, não perdem o direito à propriedade, a não ser que suas terras tenham sido ocupadas por terceiros de boa-fé, caso em que terão direito a reavê-las. Isso é admitido desde o caso da Comunidade Moiwana vs. Suriname; Sentença de 15 de Junho de 2005, no qual uma comunidade tradicional africana havia sido forçosamente deslocada de suas terras pelo governo do Suriname.

Desde que se prove que as terras eram ancestrais, e que os indígenas com as quais ainda mantêm um liame de ancestralidade, o direito à propriedade não caduca – vide caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai; Sentença de 29 de Março de 2006.

Quanto à ocupação por terceiros de boa-fé, como já foi dito, considera-se que a propriedade ancestral foi perdida, mas que os indígenas têm o direito de reavê-la, salvo em casos nos quais a devolução seja impossível. A Corte tratou disso pela primeira vez no caso da Comunidade Indígena YakyeAxa vs. Paraguai; Sentença de 17 de Junho de 2005, parágrafo 144. No caso, estabeleceu que o determinaria a possibilidade de recuperação das terras seria a metodologia de análise em colisões de direitos, já que ambos o particular e

a comunidade indígena possuem igual direito à terra. Os requisitos seriam a legalidade, legitimidade, necessidade e proporcionalidade da restrição de direitos. A Corte repetiria essa análise em outros casos mais recentes, como no caso dos Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname; Sentença de 25 de Novembro de 2015, parágrafo 155. Aqui, a Corte explicita ainda que qualquer restrição ao direito da comunidade indígena à propriedade tradicional não deve significar a denegação de sua identidade enquanto povo.

Não se trata de uma restrição injustificada à propriedade de terceiros: de fato, considera-se que ambos os direitos à propriedade são igualmente válidos, e que, como em qualquer caso de colisão de direitos, é preciso submetê-los à um teste para determinar a extensão da limitação de cada um. A Corte considera que os elementos de um tal teste são: legalidade, legitimidade, necessidade e proporcionalidade (STEINER; URIBE, 2014).

3.3.6. Proteção que se estende aos recursos naturais e ao ecossistema

Ressaltamos aqui que a Corte Interamericana determinou que, caso os direitos dos povos nativos à propriedade não se estendesse aos recursos naturais que a terra contém, seria um direito privado de valor. De fato, indígenas têm direito não somente à superfície, à terra, mas também àqueles recursos naturais que, direta ou indiretamente, mostrem-se ligados à sua sobrevivência física e cultural, o que acaba por englobar todos os recursos que a terra contém.

Sobre isso, desde o primeiro caso em matéria de propriedade indígena a Corte Interamericana estressa a importância desses recursos para a sobrevivência das comunidades, e adota um conceito amplo de “bens” a serem protegidos, incluindo aí todos os bens relacionados com a terra, materiais e imateriais. Sobre isso, Relatório da CIDH, parágrafos 55 a 57, além da decisão da Corte Interamericana, Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001, parágrafos 143 (conceito de bens) e 149 (relação com a terra e recursos naturais). Ainda, o caso Povo Saramaka vs. Suriname; Sentença de 28 de Novembro de 2007 pode oferecer valiosos esclarecimentos sobre o assunto, já que no parágrafo 121, a Corte estabelece claramente a titularidade da Comunidade sobre tais recursos naturais.

Mesmo que a Corte admita restrições a essa titularidade, na medida em que se tratam de recursos não-tradicionais, assevera que a complexa interdependência do ecossistema no qual vivem os indígenas dificilmente permitiriam que uma tal exceção fosse levantada de forma leviana. Estabelece, portanto, condições bastante complexas para seja exercida, inclusive a consulta aos povos originários em questão. Isso não desqualifica de forma alguma a propriedade indígena como “propriedade”, já que são requisitos mais pesados do que aqueles que, muitas vezes, pesam sob a exploração de recursos naturais pelo Estado no contexto da propriedade individual.

3.3.7. Proteção que, pelas Características e Ditames da Corte, é Propriedade

Por fim, algumas palavras quanto à classificação do regime que exige o artigo 21 à propriedade indígena. Como deixa intuir a própria nomenclatura, a Convenção Americana não permite que aos indígenas seja concedida um mero privilégio sobre uma terra pertencente a um terceiro ou ao Estado, não permite um regime de mero usufruto. Novamente, isso é asseverado pela Corte desde o primeiro caso, Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001. Esse reconhecimento é explícito no parágrafo 153, no qual a Corte pontificou:

“Conforme a lo establecido em el artículo 5 de la Constitución Política de Nicaragua, los miembros de la Comunidad Awas Tingni tiene nun derecho de propiedad comunal sobre las tierras donde actualmente habitan, sin perjuicio de los derechos de otras comunidades indígenas”.

Não pode o Estado, por exemplo, reter a propriedade da terra e seus recursos naturais, permitindo aos povos originários apenas dela usar e fruir, como ocorreu no caso do Povo Saramaka. Os fatos desse caso referem-se à propriedade das terras, que pertenciam ao Estado, aos indígenas sendo concedido um mero privilégio sobre as mesmas. Vide o parágrafo 115 do caso Povo Saramaka vs. Suriname; Sentença de 28 de Novembro de 2007, no qual a Corte reconhece a insuficiência da proteção concedida pelo governo do Suriname, ao mesmo tempo em que estabelece a necessidade de garantir o direito à propriedade e ao uso e gozo plenos da terra.

Pelas próprias características do regime que propõe a Convenção, acima citadas, esse apenas poderia se tratar da propriedade, mesmo que a Corte nunca o tivesse explicitado. A amplitude de poderes concedida aos indígenas, e as características de sua posse implicam, exigem e exclamam “propriedade”.

A Corte não exige, contudo, que um tipo específico de propriedade, o regime ocidental de propriedade privada, seja imposto aos indígenas. Nem poderia, afinal, o pluralismo jurídico é um dos pilares fundadores dos direitos desses povos à terra, junto com a ocupação ancestral. De fato, trata-se dum reconhecimento de *propriedades*, de que o estado tem o dever de respeitar e garantir os vários regimes de propriedades que existirão dentro das culturas indígenas. A Corte já chegou a identificar como discriminação que o regime jurídico de um Estado dê prioridade à propriedade individual sobre a coletiva. Vide o caso da Comunidade Indígena XákmokKásek vs. Paraguai; Sentença de 24 de Agosto de 2010. Asseverando que tanto a propriedade coletiva quanto a individual merecem igual proteção segundo os ditames do direito internacional dos direitos humanos, vide o caso da ComundiadeYakyeAxa vs. Paraguai, parágrafo 143.

Muitas vezes, a comunidade preferirá, por exemplo, um regime de propriedade coletiva ao invés da propriedade privada individual, e ao Estado caberá reconhecer esse regime, seja abstendo-se de dividir a terra em lotes individuais, seja garantindo a proteção jurídica de que ele necessita, através, por exemplo, do reconhecimento da personalidade da comunidade. O caso do Povo Saramaka vs. Suriname; Sentença de 28 de Novembro de 2007 é um excelente exemplo da obrigação de reconhecer a personalidade jurídica e sua íntima relação com o acesso à terra. Essa obrigação foi explicitamente reconhecida pela Corte Interamericana no parágrafo 174. É um entendimento que seria reforçado no caso dos Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname; Sentença de 25 de Novembro de 2015, parágrafo 114.

São diversos os casos em que a Corte reconheceu esse tipo de regime, e asseverou que cabe ao ordenamento jurídico do Estado adaptar-se à (pre)existência do direito consuetudinário sob seu território, e não o contrário. Isso é consequência direta da relação tradicional de produção que a Corte almeja preservar, desde o caso Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua; Sentença de 31 de Agosto de 2001. Sendo a preservação da sobrevivência física e cultural o essencial, é apenas lógico que o direito interno proteja a relação tradicional de produção. Isso se manifesta muito bem quando a Corte exige que o Suriname tome providências legislativas

para garantir o acesso à propriedade de povos tribais, segundo seus usos, costumes e tradições, no parágrafo 305 do recente caso Povos Kaliña e Lokonovs Suriname. Do mesmo modo, quando a Corte exige que o Paraguai interprete a sua legislação segundo os costumes dos povos indígenas, e interpreta ela mesma a Convenção Americana segundo esses usos e costumes, no caso Comunidade Indígena YakyeAxa, parágrafo 51.

É uma forma de garantir, novamente, a sobrevivência física e espiritual do povo em questão, que de outra forma de veria ameaçada pela degeneração de seus meios e relações de produção.

É inconveniente, portanto, que um Estado relegue os indígenas a um regime de mero usufruto ou similar, ignorando as decisões da Corte quanto ao respeito e garantia da propriedade indígena.

4. CONCLUSÕES

Após uma análise detalhada do direito internacional e brasileiro sobre a temática indígena, bem como dos fatos destacados relacionados aos estudos interdisciplinares, percebeu-se a importância estratégica que o caso do povo Xukuru vs. Brasil poderá representar enquanto novo precedente, especialmente após o julgamento final na Corte Interamericana de Direitos Humanos, que potencialmente pode avançar sua jurisprudência para uma proteção mais efetiva do direito de propriedade coletiva dos povos tradicionais no Brasil. Nesse sentido, diagnosticamos ser fundamental que o Estado brasileiro a partir deste caso aprimore o controle de convencionalidade em uma perspectiva interna de forma a repercutir nas decisões domésticas que enfrentam questões referentes à temática indígena. Alguns pontos merecem especial destaque:

Primeiramente, cabe ressaltar que o direito internacional, em especial a Convenção Americana em seu artigo 21, estabelece que aos indígenas cabe a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas, em seus próprios termos. Esse é um direito ancestral, que independe de sua presença contínua na terra, e que deve ser garantido pelo Estado. É um direito que deve, necessariamente, ser acompanhado de garantias processuais, nos termos dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana e que ressalta a sua imprescindibilidade para a sobrevivência tanto física quanto existencial desses povos. Observa-se que a própria incursão do direito à propriedade coletiva

é algo que não é reconhecido pelo Estado brasileiro, esperando-se que a iminente decisão da Corte contribua para que haja uma sensibilização nacional sobre a questão.

Em segundo lugar, a Constituição brasileira não garante a propriedade para povos indígenas, a eles reservando, apenas, uma espécie de usufruto perpétuo. Apenas comunidades quilombolas possuem direito à propriedade da terra em que exercem suas relações tradicionais de produção. Aos indígenas, muito menos é admitido o direito de exercer a propriedade de acordo com seus costumes e tradições. As terras das comunidades indígenas no Brasil, conforme a Constituição pátria em seu art. 20, inciso XI, são consideradas bens da União, ou seja, propriedade do Estado e apenas garantindo aos povos indígenas um direito real que não se faz em sua plenitude.

Em terceiro lugar, o processo de demarcação e terras indígenas no Brasil é, em geral, lento, e carecendo de eficácia, frequentemente com resultados aquém do esperado. Isso ocorre devido ao caráter discricionário de diversos procedimentos estabelecidos pelo decreto responsável por regulamentá-lo, bem como à adoção de determinadas teses pelo judiciário brasileiro. Dentre as quais àquela que limita a extensão da propriedade tradicional à área ocupada na data de promulgação da Constituição Federal em 1988 (marco temporal) e aquela segundo a qual é vedado ampliar os limites de terras já demarcadas, mesmo que a extensão ocupada quando da promulgação da Constituição se mostre maior do que anteriormente estabelecida.

Em quarto lugar, o sistema político brasileiro mostra-se aquém da obrigação de garantir a propriedade indígena estabelecida pela convenção americana. Existem interesses fortemente organizados no Congresso Brasileiro que militam para dificultar o processo de demarcação de terras indígenas, e restringir ao máximo possível o território e o usufruto das mesmas. A aprovação do relatório da chamada “CPI da Funai”, bem como a tramitação de certas propostas de lei demonstram que não há perspectiva de melhoria endógena, ao menos durante a atual legislatura.

Dentre os referidos projetos de lei, destacamos a Proposta de Emenda à Constituição 215, de 2000 (PEC 215/2000), que planeja transferir ao Congresso Nacional a prerrogativa para demarcar terras indígenas; O Projeto de Lei nº 1.610 de 1996 (PL 1.610/1996), que visa regulamentar a exploração de recursos minerais em terras indígenas e o Projeto de Lei Complementar nº 273 de 2008 (PLC 273/2008), que visa a declarar as rodovias, ferrovias e hidrovias localizadas em terras indígenas como áreas de relevante interesse público da União.

Quanto à CPI da FUNAI, por outro lado, ressaltou-se sua composição parcial (não independente), e o caráter discriminatório das conclusões a que chegou. Dentre essas, diversos pedidos de indiciamentos de lideranças indígenas e políticas; questionamentos quanto à validade do saber antropológico, cujos pesquisadores foram caracterizados como “fraudulentos, temerários e tirânicos”; ataques ao já insuficiente processo de demarcação de terras indígenas (que foi acusado de “ideologizado”, e de “favorecer teses internacionais”).

Em quinto lugar, no que tange a Lei dos Registros Públicos, mostrou-se claro que a mesma não corresponde às necessidades de proteção dos povos indígenas, pelo contexto e propósito de sua redação, durante a Ditadura Civil-Militar de 1964-85. Nunca foi contemplado, por exemplo, um procedimento específico relativo à população indígena: um grupo por si vulnerável, mas não submisso, que historicamente observou a ordem jurídica ser usada, contra seus direitos. Um grupo cujas reivindicações de propriedade coletiva e ancestral assustavam o Regime. É interessante observar que, mesmo nos casos em que a lei protege as reivindicações territoriais dos povos indígenas, são usados arranjos informais, como forma de conter suas demandas. Foi o que aconteceu com o caso do Povo Xukuru, na qual dúvidas foram suscitadas com base da Lei de Registros Públicos, como forma de protelar o registro da Terra Indígena.

Em sexto lugar, concluímos que é preciso tomar medidas urgentes para conter a criminalização de lideranças indígenas no Brasil. A história do povo Xukuru do Ororubá, por ser marcada pela morte do Cacique “Xicão”, evento emblemático na perseguição aos povos indígenas no Nordeste Brasileiro, pode ser um locus crucial para o desenvolvimento desse tipo de debate. Eventos recentes, como a publicação do relatório da CPI da FUNAI, também demonstram cabalmente a necessidade de o Estado brasileiro engendrar medidas de proteção a essas populações.

Por fim, há ainda de ressaltar-se a postura de retrocesso quanto às questões que envolvam direitos humanos que o Estado brasileiro vem evidenciando nos últimos períodos. Um exemplo claro de atentado aos direitos indígenas foi o parecer exarado em 19/07/2017 pela Advocacia Geral da União, no sentido de dar suporte ao posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal que estabeleceu em sua jurisprudência que o usufruto das terras ocupadas pelas comunidades indígenas não é pleno, podendo ser cedida às terras para interesses da política de defesa nacional, dando, assim, margem para a

insegurança das comunidades indígenas quanto à real detenção permanente das terras que ocupam.

Por meio deste Relatório Final, percebe-se como enorme o potencial de transformação da jurisprudência e da forma de se perceber a nível interno os direitos garantidos pela própria Corte Interamericana aos povos indígenas. Por ser o primeiro caso julgado envolvendo violações de comunidades indígenas, o caso povo Xukuru do Ororubá vs. Brasil pode engendrar grandes mudanças em certas práticas de direito interno que, nos dias de hoje, prejudicam enormemente a vulnerável população indígena brasileira. O ordenamento brasileiro precisa começar atender aos próprios objetivos explícitos, de proteção de grupos vulneráveis, e não sucumbir a arranjos informais que só beneficiam a uma estreita camada da população. Reconhecer a singularidade dos povos indígenas, que não precisam de “civilização”, mas por si sós, constituem expressões socioculturais, sistemas políticos e ordenamentos jurídicos próprios e inestimáveis. Reconhecer o valor dessa singularidade pode ser a maior prova de concretização de um dos objetivos fundamentais do direito: o respeito e a conviência democrática.

5. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de, (Coord.); MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo (coord.). Equipe Técnica: Vânia Fialho... [et al.]. **Nova cartografia social dos povos e comunidades tradicionais do Brasil**: Xukuru do Ororubá – PE. Manaus: UEA Edições, 2012.

ATHIAS, Renato. **A noção de identidade étnica na Antropologia brasileira**: de Roquete Pinto a Roberto Cardoso de Oliveira. Apresentação Edvânia Torres. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 5 fev, 2020.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm>. Acesso em: 5 mai. 2020.

- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 4 out. 2020.
- BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Verdade. Brasília: CNV, 2014. Vol.1a, 2b, 3c.
- CAVALCANTI, A. A. A incapacidade da capacidade indígena no Brasil. Anais do IX Congresso da AbraSD. São Paulo, 2018, p. 999-1011.
- COUTO, Luíz; MAIA, Luciano Mariz; MORAIS, Manoel; FIALHO, Vânia. Os Xukuru e a Violência. in: FIALHO, Vânia; NEVES, Rita de Cássia Maria; FIGUEIROA, Mariana Carneiro Leão. (Orgs.). **"Plantaram" Xicão: os Xukuru do Ororubá e a Criminalização do direito ao território**. Manaus: PNCSA-UEA/UEA Edições, 2011.
- CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil: história, direitos e cidadania**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.
- DAVIS, Shelton H. Vítimas do Milagre: **O desenvolvimento e os índios do Brasil**. Trad. J. A. Faure Pontual. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- FERRAZ JR, T. S. A Demarcação de Terras Indígenas e seu fundamento constitucional. São Paulo: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, nº3, 2004.
- MEDEIROS, R. P.; MUTZENBERG, D. Cartografia histórica das relocações indígenas nas ilhas do Submédio São Francisco no período pombalino. **Revista Ultramares**, v. 05, p. 01-19, 2014.
- MEDEIROS, R. P.; MUTZENBERG, D. Cartografia histórica dos povos indígenas em Pernambuco no século XVIII. **Clio. Série Arqueológica** (UFPE), v. 28, p. 180-209, 2013.
- MEDEIROS, R. P. Povos Indígenas do Sertão Nordestino no Período Colonial: descobrimentos, alianças, resistências e encobrimento. **Revista FUMDHAMentos**, São Raimundo Nonato (PI), v. 1, p. 07-52, 2002.
- MEDEIROS, R. P. Política indigenista do período pombalino e seus reflexos nas capitanias do norte da América Portuguesa. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. (Org.). **A presença indígena no Nordeste: processos de territorialização, modos de reconhecimento e regimes de memória** Rio de Janeiro: Contra Capa, 2011, p. 115-144.

SILVA, Edson H. **Xukuru: memórias e História dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE), 1950-1988**. Recife: EDUFPE, 2014.

VITORELLI, Edilson. **Leis Especiais para Concursos**: Estatuto do Índio. 3. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2015.



3. MONITORAMENTO LOCAL DA DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA NO CASO DO POVO INDÍGENA XUKURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL APÓS JULGAMENTO

Flavianne Nóbrega, Anne Heloise do Nascimento, Cláudia Castro, Renata Xavier Castro, Juliana Leimig, Alexsandra Amorim

1. INTRODUÇÃO

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte IDH”) acerca do caso do Povo Xucuru vs Brasil foi a primeira condenação do Brasil por violações aos direitos dos povos indígenas. O Brasil, especialmente no regime militar, tem, em sua história, uma grande quantidade de violações de direitos humanos, tendo como destaque a indígena, devido a fatores que vão desde a concepção de desenvolvimento construída ao tratamento jurídico dado aos povos indígenas, tanto no sentido de seus direitos como a visão jurídica sobre sua condição.

A sentença da Corte interamericana em questão, apesar de não ter enfrentado no mérito diversas violações enfrentadas pelo povo Xucuru do Ororubá, elucidou um contexto ainda presente de violações ao direitos das comunidades indígenas em geral, simbolizadas pelo povo indígena, e que, portanto, precisam de um estudo, no

sentido de observar se essas violações ainda ocorrem, como ocorrem e se, por causa da sentença em questão, houve qualquer alteração no comportamento dos agentes estatais, no que tange aos direitos dessas populações.

Observa-se que, até a sentença, apesar de avanços trazidos apresentados pela Constituição Federal de 1988, ainda há uma quantidade significativa de ideias com discriminações sobre os povos indígenas, seja por aparatos legais ou teses jurídicas, como a tese do “marco temporal” e o Estatuto do Índio, seja por práticas estatais que tornam vulneráveis os direitos que essas comunidades e populações conquistaram, como a demora nos processos de demarcação das terras onde habitam.

Nesse sentido, esse relatório elucidará o contexto brasileiro hodierno para os povos indígenas, a visita feita por esse grupo de pesquisa ao território do povo Xukuru do Ororubá, os desafios para garantir e ampliar os direitos dos povos indígenas, o cumprimento dos dispositivos condenatórios da sentença e as dificuldades presentes de cumprir, não só a sentença, mas os direitos dos indígenas de forma mais generalizada.

2. VISITA À ASSEMBLEIA XUKURU DO ORORUBÁ

Representantes da extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos visitaram a cidade de Pesqueira e o território do povo Xukuru do Ororubá no dia 19 de maio de 2018, presenciando também a Assembleia anual reunindo também representantes de povos indígenas das mais diferentes regiões no Brasil.

2.1. A cidade de Pesqueira

Logo na entrada da cidade, a equipe avistou o monumento que, em tese, representa a sua população e a sua cultura. As três estátuas da imagem a seguir são, em ordem, uma doceira, Nossa Senhora das Graças e uma rendeira (Figura 1).

A doceira lembra a importância da antiga Fábrica Peixe de doces e conservas, estabelecimento crucial para a economia do município. Nossa Senhora das Graças representando o milagre ocorrido no



FIGURA 1: Estátuas na entrada de Pesqueira que representam uma doceira, Nossa Senhora das Graças e uma rendeira.

Fonte: Guia do Turismo (2018).

Distrito de Cimbres (atual Aldeia Vila de Cimbres), onde teria havido a aparição. O local na atualidade é um santuário e um dos pontos turísticos mais visitados na região. A rendeira representa a importância da produção da renda de bilros para o município. Assim, percebe-se porque Pesqueira é conhecida como “a terra do doce e da renda”.

Todavia, os indígenas não estão representados no monumento. Os índios Xukuru do Ororubá são uma das maiores populações indígenas não só de Pernambuco, mas de todo o país. Além disso, representam grande importância na história do local. A falta de representatividade dos índios neste monumento foi um primeiro sinal da hostilidade com que a cidade, como um todo, vem tratando os indígenas através dos tempos.

A colonização portuguesa na região iniciou em 1654 mediante a doação de sesmarias destinadas à criação de gado. Neste ínterim, padres fundaram o “Aldeamento do Ararobá”, possuindo também os missionários fazendas de gado com à mão de obra indígena. O local ficou posteriormente conhecido como Aldeamento de Cimbres, atualmente um distrito de Pesqueira (SILVA, 2018).

Os conflitos com fazendeiros nas terras indígenas iniciaram com as disputas pelas regiões úmidas e com fontes de água, uma vez que

se trata de um clima predominantemente seco e escasso em chuvas. Em seguida, a expansão da criação de gado foi tomando as lavouras de subsistência e os territórios indígenas (SILVA, 2018).

O século XIX foi marcado pela invasão das terras indígenas pelas famílias tradicionais da cidade, um conjunto oligárquico. Em 1850, a Lei de Terras possibilitou o requerimento da extinção do aldeamento indígena. Foi argumentado que não havia indígenas na região, apenas “caboclos”. Respondendo a tais solicitações, o Governo Imperial chegou a decretar, em 1879, a extinção do Aldeamento de Cimbres (SILVA, 2018).

Como consequência, as famílias Xukuru foram dispersadas pela região. Por outro lado, também houve resistência cultural. Há registros, datados de fins do século XIX e começo do século XX, de indígenas Xukuru dançando Toré na Vila de Cimbres. Também realizavam seus cultos religiosos em segredo, por conta das perseguições e violências típicas da prática colonial (SILVA, 2018).

No século XX, o povo Xukuru do Ororubá retomou com mais vigor as mobilizações pela posse de suas terras por meio de reivindicações ao Serviço de Proteção ao Índio (SPI). Em 1954, o SPI instalou um posto na região, mas sem muitos efeitos. Isto porque a política deste órgão era baseada na falta de comprovação documental ou jurídica dos territórios indígenas (SILVA, 2018), ao invés da investigação histórico-antropológica. Foi instaurado, assim, um reconhecimento de “ilhas” territoriais pertencentes aos Xukuru, cercadas por não indígenas.

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela atuação de Francisco de Assis Araújo, o Cacique “Xicão”, que participou da Assembleia Nacional Constituinte entre 1987/1988, na defesa dos direitos dos povos indígenas na elaboração da Consituição Federal aprovada em 1988. Este período foi marcado pelo acirramento dos conflitos entre os Xukuru do Ororubá e os fazendeiros: enquanto os fazendeiros negavam a presença de índios “puros” ou a ocorrência dos conflitos, os indígenas denunciavam as violências, a miséria e a fome por de terem as terras invadidas por grandes criadores de gado (SILVA, 2018).

A liderança de “Xicão” mobilizou o povo indígena para pressionar os órgãos governamentais pela demarcação das terras. Determinadas áreas do território indígena foram retomadas, possibilitando que povo indígena pudesse plantar e colher, superando, assim, a fome e a miséria (SILVA, 2018). O Cacique foi assassinado em 20 de maio de 1998 por um pistoleiro financiado pela tradicional

oligarquia de Pesqueira. E atualmente é reverenciado como um herói não só do povo Xukuru do Ororubá, mas de todos os povos indígenas no Brasil.

2.2. A questão do território e do cemitério

A concepção do povo Xukuru acerca das questões da morte e a simbologia da mesma para sua cultura se difere muito em relação à concepção construída pela sociedade brasileira hodierna. Isso se dá principalmente pelo fato de a morte não propriamente encerrar um ciclo, mas representar um renascimento de maneira simbólica. Falam os Xukuru que os seres não morrem propriamente, mas vão ser “replantados”, ideia essa que difere muito da concepção hodierna ocidental, que, em suas questões, observa a morte como o fim de um ciclo em que a pessoa em questão estaria em direção a uma outra realidade, uma outra dimensão, conforme a concepção cristã.

Apesar de haver grandes diferenças no sentido do que seria a morte para os Ororubá, os indígenas também apresentam um cemitério e o mesmo foi observado durante a visita realizada ao território indígena. O cemitério está localizado em um local mais afastado, em meio a Mata da Pedra d'Água, na Aldeia do mesmo nome, considerado também como um local sagrado, pela localização e os sentidos atribuídos pelos Xukuru do Ororubá. O cemitério apresenta diversos tipos de lápides construídas e uma aparente diferenciação entre as mesmas e, ao adentrá-lo cada vez mais, essas diferenciações vão se tornando mais perceptíveis. Isso ocorre porque muitos com visível importância nas lápides, normalmente assim o são, pois isso tem relação com a importância daqueles Xukuru do Ororubá em questão participantes nas mobilizações realizadas pelo povo em defesa de direitos e/ou em defesa do território. Isso sendo evidente quando observado que as lápides mais próximas ao grande memorial para o Cacique “Xicão” são dedicadas aos xukurus que foram para Brasília para discutir e reivindicar os direitos dos povos indígenas em geral na Assembleia Nacional Constituinte entre 1987/988.

No cemitério, observando esses primeiros aspectos, tem como ponto principal o túmulo do Cacique “Xicão”, o grande líder do povo Xukuru do Ororubá na autoafirmação em relação ao poder estatal e aos latifundiários em Pesqueira invasores no território indígena. A afirmação identitária enquanto indivíduos e coletividade

sociocultural. O citado túmulo é uma grande pedra onde debaixo está o corpo “plantado” o Cacique. A localizada na posição central do cemitério e todas as outras lápides estão em sua direção, evidenciando a importância do Cacique “Xicão” para o povo Xukuru do Ororubá em muito inspira os aspectos de das mobilizações daquele povo indígena até a atualidade.

Esse cemitério, durante a história do povo Xukuru do Ororubá, passou por alguns momentos constrangedores, como na ocasião da autópsia no exumação do corpo do Cacique “Xicão” pela Polícia Federal, provocando alguns questionamentos, haja em vista que, apesar da alegada importância, o ato de retirar um corpo violaria toda a lógica de “plantio” afirmada pelo povo Xukuru do Ororubá atribuída aos significados da morte, uma vez que o corpo foi retirado de onde estava, isso atrapalharia todo o processo de renascimento do Cacique.

Cabendo também a observação que, durante a visita ao povo Xukuru do Ororubá, notou-se um pouco sobre a história da cidade de Pesqueira. Tanto pela a localização, os aspectos e a lógica de posição de lápides e a relativa ao Cacique “Xicão”, a lógica diferenciada do cemitério do povo Xukuru do Ororubá em relação, não só a lógica dominante do Cristianismo, mas também em relação a outros povos indígenas, pois a ideia de localização em meio a uma mata e a simbologia de que os xukurus após a morte são transformadas em plantas crescendo e plantados e como esse contexto aponta luz a um contexto de vida e de propriedade diferenciado e que, portanto, não poderia ser violado por constituir o próprio povo em termos de expressão sociocultural e de vida.

2.3. Discurso dos representantes dos povos indígenas

Vários representantes dos indígenas discursaram sobre a defesa dos direitos do povo e sobre as dificuldades enfrentadas. O Cacique Sandro Gomes, do povo Potiguara habitante o estado da Paraíba, sobre as ameaças à própria vida no contexto de mobilizações pela terra e representatividade política, afirmando:

Só quem vai me levar é aquele lá de cima [...] enquanto [isso] eu [vou estar] lutando pelo meu povo. E ter fé nos encantado, na mãe terra, na nossa mãe natureza. Eu vou estar protegido por ela [...]. Quem vai

levar minha vida é o nosso Deus, na hora que ele achar que deve, porque eu tenho uma missão com meu povo. É defender o meu território, é defender a educação, é defender a saúde do meu povo e principalmente a nossa terra.

Em seguida, o Cacique relata as dificuldades dos indígenas para alcançar postos políticos a fim de representar os interesses de seu povo:

É difícil nós ocupar hoje os espaço que tem para nós. [...] A gente sabe que uma política é muito difícil de se levar. Hoje eu tenho o primeiro mandato como vereador lá no município da minha cidade, hoje, Rio Tinto. [...] E eu sei a dificuldade de teve pra hoje eu estar representando uma cadeira lá. [...] Tô como vereador em Rio Tinto, mas não sou vereador só de Rio Tinto. Porque eu tenho [...] e me sinto representante dos três municípios, porque eu represento os três municípios [...]. É muito complicado a gente ter esses espaço porque ninguém quer. O branco não quer ver a gente subindo não, ele só quer ver a gente lá em baixo. Mas a gente, com a nossa insistência, com a nossa luta, a gente consegue aquilo que a gente deseja e aquilo que o povo deseja pra gente.

Sobre o assunto, o Cacique Sandro Gomes eleito Vereador no município de Rio Tinto em 2016. Filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Cacique foi o 9º mais votado para o cargo, com 576 votos (GAZETA DO POVO, 2018). Continuando o discurso, Sandro citou como experiência de mobilização do povo Xukuru do Ororubá sendo similar a outros povos indígenas:

Eu disse aquilo que nós sofremos na pele. [...] Para o Povo Xukuru hoje ter a terra dele, terra marcada e homologada, teve que ter derrame de sangue. A gente se lembra do pessoal do Ceará, o pessoal da Paraíba, o pessoal de Alagoas, o pessoal da Bahia, o pessoal de Minas, Espírito Santo... Porque a gente somos representantes do povo e [...] o nosso território a gente não tem de mão beijada não. É sacrificando a nossa própria vida, a vida de nossos guerreiros, porque a gente precisa do nosso território. Um índio sem terra é um índio vazio, não tem nada. Primeiro, para a gente ter a nossas coisa, a gente precisa ter a nossa terra, a nossa mata.

A líder do povo Pankararu (Tacaratu e Petrolândia/PE) discursou sobre a importância educacional para os povos indígenas como parte do processo de assegurar os direitos:

[...] porque, quando se tem uma identidade fortalecida, você tem força para lutar pela sua terra, por educação, saúde e sustentabilidade do seu povo. E eu penso que é isso que o meu povo Pankararu e que outros povos devem tratar educação. [...] Por isso que um dos grandes legados que Xicão deixou é educação [...] para que se tenha força para lutar por um território, por uma terra, por uma saúde, por uma educação, por um presente, por um futuro de um povo.

Em seguida, a indígena expressou problemas enfrentados pelo povo indígena, principalmente sobre as perseguições de lideranças:

Claro que essas minhas palavras [...] são inspiradas na dor que eu trago do Povo Pankararu, na dor que eu trago de ver as minhas lideranças ameaçadas, [...] sem sair do terreiro da sua casa, sem ver o meu povo poder falar. E de só o invasor e a invasora poder falar e de fazer deles o nosso discurso, roubar a nossa fala, as nossas memórias. E falar como se eles fossem indígenas e nós fossemos invasores e invasoras. Por isso eu valorizo esse espaço, essa assembleia e esse momento sagrado.

3. O PAGAMENTO PECUNIÁRIO

A sentença do “Caso do Povo Xucuru e seus membros vs. Brasil” responsabilizou o Estado brasileiro pela violação do direito à propriedade, do direito à garantia judicial do prazo razoável e do direito à proteção judicial, expressos respectivamente nos artigos 21, 8º e 25 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Por este motivo a Corte IDH determinou reparações a serem cumpridas pelo Brasil de forma a promover o desenvolvimento daquela comunidade e, principalmente, compensar este povo indígena pelos danos materiais e imateriais sofridos ao longo dos anos (CORTE IDH, 2018).

Em relação às reparações em geral, a Corte expressou que não pôde levar em conta os pedidos feitos pelos representantes das vítimas, uma vez que estes foram feitos nas alegações finais, uma fase processual inadequada para a formulação de tais requerimentos. Desta forma, foram levadas em conta apenas as recomendações feitas pela Comissão no Relatório de Mérito relativo ao caso (CORTE IDH, 2018).

Assim como estabelecido no artigo 68 da Convenção Americana (além da promessa do cumprimento de todas as decisões da corte nos casos em que forem parte), prestações pecuniárias estabelecidas

pela Corte IDH podem ser cumpridas por regras de pagamento do próprio país em questão (BRASIL, 1992). O artigo lembra a ideia de uma margem de apreciação nacional, acreditando nos processos internos do país em entender o interesse público mais profundamente. No caso do Brasil, o processo interno vigente são as próprias regras da Fazenda Pública. Todavia, a prática brasileira em relação a outros casos julgados pela Corte IDH mostra que este não é um mecanismo pelo qual o Estado costuma cumprir as reparações de natureza monetária.

Um exemplo é o caso Ximenes Lopes, o primeiro a submeter o Estado brasileiro à jurisdição da Corte IDH, que determinou o pagamento de 50.000 dólares americanos a título de reparação pela violação dos direitos à vida e à integridade pessoal. Diante disto, o pagamento deste valor foi feito pelo Decreto 6.185 de 2007, um ato unilateral do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2007).

Devido às violações de direitos humanos, foi também recomendada a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário no montante de US\$1.000.000,00, que deve ter destinação decidida pelos membros do povo; e sua constituição, dependente do Estado, deveria ocorrer em no máximo 18 meses após divulgação da sentença (CORTE IDH, 2018).

Após a fase de publicação da sentença, pouco foi feito e divulgado em relação ao caso. Em 13 de setembro de 2018 o Diário Oficial da União, por meio da Portaria N° 301 de 6 de setembro de 2018, divulgou uma versão resumida oficial da sentença anteriormente publicada, mas nada mais sobre a questão do pagamento pecuniário foi disponibilizado ao grande público. Em 4 de dezembro de 2018, dez meses após a publicação da sentença, uma delegação dos Xukuru de Ororubá foi à Brasília pressionar o Governo Federal pela execução da sentença (ASSESSORIA, 2018).

Em fevereiro de 2020, a ministra Damarens Regina Alves, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, assinou o Acordo de Cumprimento de Sentença redigido em dezembro de 2019 e o pagamento de US\$ 1 milhão foi realizado (ASSESSORIA, 2020).

4. REPRESENTATIVIDADE JUDICIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS

Em breve análise das decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região observa-se que ainda existem empecilhos para o reconhecimento dos direitos indígenas, como por exemplo na Ação

Rescisória (nº 0802049-43.2016.4.05.0000) em que o povo indígena Pitaguary, localizada no Ceará, representada pelo cacique Francisco Daniel Araújo da Silva e pelo pajé Raimundo Carlos da Silva, alegou que a decisão de mérito na ação declaratória que excluiu parte da gleba dos réus da demarcação indígena requerida seria ineficaz, uma vez que no feito originário o polo passivo foi integrado apenas pela União e pela FUNAI, restringindo a participação dos indígenas a meras testemunhas, configurando uma defesa insuficiente e deficitária, ferindo não apenas o princípio da ampla defesa, bem como o direito de consulta indispensável para a sua devida representação e proteção de seus direitos e interesses pertinentes.

Retomando-se o julgamento do caso “Raposa Serra do Sol” (Pet. 3.388/STF), o Ministro Carlos Ayres Brito, do Supremo Tribunal Federal, defendeu a necessidade e imprescindibilidade do litisconsórcio passivo para o prosseguimento da ação, sob pena de nulidade. A ideia de que a FUNAI defende os interesses indígenas sem assegurar sua efetiva participação no processo é ultrapassada e não assegura o direito à autonomia e autodeterminação, não reconhecendo a capacidade dos membros do povo indígena em tomarem suas próprias decisões (BRASIL, 2009).

O desembargador federal Leonardo Resende Martins apontou que a FUNAI, devidamente citada, não contestou a demanda, não apresentou memoriais finais, bem como sequer apelou da sentença que lhe foi contrária, indicando como prova apenas três testemunhas, sem requerer perícia antropológica, a qual seria essencial para uma defesa adequada. Destaque, ainda para:

[...] Ocorre que, em razão da natureza indivisível da relação jurídica de direito material (exclusão de gleba de área em processo administrativo de demarcação de terra indígena), a COMUNIDADE INDÍGENA PITAGUARY, obrigatoriamente, deveria ter litigado em conjunto com a UNIÃO e a FUNAI, porque foi diretamente prejudicada com os efeitos da decisão rescindenda, sob pena de tornar inócua os termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. Do contrário, a comunidade não poderia sofrer os efeitos jurídicos diretos do processo. Note-se que, no feito originário, era desnecessária a citação de todos os indígenas interessados, porque o caso não é de interesse de cada um, mas interesse coletivo, devendo a comunidade ser representada pela sua liderança tradicional, a qual é identificada, no relatório da FUNAI, como o Cacique Daniel [...] (BRASIL, 2018)

Estes casos apresentaram, inicialmente, a dificuldade do Poder Judiciário em reconhecer o povo indígena ainda como sujeito de direitos e capaz de tomar as próprias decisões, respeitando as especificidades socioculturais e a própria ancestralidade. Ainda em dezembro de 2018, a única terra indígena reconhecida pelo então Presidente Michel Temer, teve a homologação suspensa pela Justiça. A área de 20 mil hectares localizada no município de Barão de Melgaço, região habitada pelos indígenas Guató, conhecidos como “índios pantaneiros” no Mato Grosso, teve a demarcação suspensa pelo Juiz Federal Leão Aparecido Alves, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região sob a justificativa que as terras apontadas para a demarcação não estariam ocupadas desde 1988, como requer a Constituição Federal.

5. SITUAÇÃO DOS PROCESSOS CONTRA OS XUKURUS DO ORORUBÁ E AS DESINTRUSÕES

5.1 O conflito com os Didier

A Constituição Federal de 1988 trouxe uma mudança paradigmática aos direitos dos povos indígenas, reconhecendo seus costumes, tradições, organização social, estruturação política e de poder, bem como ao direito originário às terras tradicionalmente ocupadas, fornecendo-lhes, então, instrumentos jurídicos para defesa dos direitos e interesses dos chamados povos tradicionais (CAVALCANTI, 2018).

Nesse sentido, o Poder Judiciário brasileiro vem se adequando, paulatinamente, às inovações constitucionais relacionadas aos direitos indígenas. Historicamente, a situação da terra indígena do povo Xukuru do Ororubá e a não demarcação do território, localizado nos municípios de Pesqueira e Poção, Agreste pernambucano, bem como as constantes violações ao direito à posse coletiva e o exercício pacífico ao direito aos territórios tradicionais, foram objetos de discussões contemporâneas no judiciário brasileiro.

A exemplificar, é imperioso destacar a Ação de Reintegração de Posse impetrada, em março de 1992, por Milton do Rego Barros Didier e sua esposa Maria Edite Didier, sobre a numeração 0002697-28.1992.4.05.8300 (número original 92.0002697-4), impetrada contra o Povo Indígena Xukuru e dos litisconsortes passivos, o Ministério Público Federal (MPF), a FUNAI e a União, objetivando a posse do

imóvel rural “Fazenda Caípe”, com aproximadamente 300 (trezentos) hectares, localizado no município de Pesqueira, ocupada por aproximadamente 350 (trezentos e cinquenta) indígenas do povo Xukuru do Ororubá, após processo de retomada (BRASIL, 1998).

Em interposição de um incidente de conflito de competência, pela Vara de Pesqueira, (CC. 10588 PE 1994/0027086-0), decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo como relator o Ministro Waldemar Zveiter, o processo supramencionado foi encaminhado à 9ª Vara Federal de Pernambuco, para ser conhecido e julgado, haja vista a competência da Justiça Federal para processar demandas concernentes a retomada de terras indígenas, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL - CONFLITO DE COMPETÊNCIA - RESERVA INDÍGENA - JUSTIÇA FEDERAL. I - **A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ACOLHE ENTENDIMENTO NO SENTIDO DE QUE COMPETENTE É A JUSTIÇA FEDERAL PARA PROCESSAR E JULGAR DEMANDA ATINENTE A RETOMADA DE TERRAS CARACTERIZADAS COMO RESERVA INDÍGENA. II - CONFLITO CONHECIDO PARA DECLARAR COMPETENTE PARA PROCESSAR E JULGAR A DEMANDA O JUÍZO DA 9. VARA FEDERAL DE PERNAMBUCO.**(STJ) - CC: 10588 PE 1994/0027086-0, Relator: Ministro WALDEMAR ZVEITER, Data de Julgamento: 14/12/1994, S2 - SEGUNDA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 20/03/1995 p. 6076).

Na 9ª Vara Federal de Pernambuco, o processo sob nº 0002697-28.1992.4.05.8300, foi julgado, antecipadamente, em primeira instância, 17 de julho de 1998, favorável aos ocupantes não indígenas (Milton do Rego Barros Didier e sua esposa Maria Edite Didier). afirma o julgador monocrático que os elementos e documentos colacionados aos autos comprovaram que os autores e aqueles que foram sucedidos por eles, já ocupavam o imóvel há considerável lapso temporal, datando da década de 90, do Século XX, sendo recente o “esbulho efetivado pelos indígenas”. Não obstante, o MM. Juiz Federal considera, ainda, que *“inviável comprovar, seja por testemunhas, seja por perícia antropológica, que, em 1934, os indígenas exerciam, em plenitude, a posse sobre a Fazenda CÁIPE, embora seja indubitoso que os mesmos habitam a região há bastante tempo”*.

“No presente caso, existem documentos comprovando que, em 1885, André Bezerra do Rego Barros (fls. 499) adquiriu as terras do atual Sítio Caípe – objeto da controvérsia – a antigos proprietários daquelas terras (fls. 492/496). Posteriormente, em 1906, o mesmo adquirente formulou testamento, no qual deixou as glebas do Sítio Caípe como herança para Marieta do Rego Barros Didier (fls. 516), genitora de Milton do Rego Barros Didier, autor do presente feito e atual

proprietário da mesma, consoante escritura de fls. 15. **Portanto, em 1885 as terras guereadas já pertenciam aos ancestrais do autor varão**” (fl. 549).

(STJ - CC: 10588 PE 1994/0027086-0, Relator: Ministro WALDEMAR ZVEITER, Data de Julgamento: 14/12/1994, S2 - SEGUNDA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 20/03/1995 p. 6076).

Neste sentido, é importante destacar que em se tratando de questões territoriais indígenas e comunidades tradicionais, pautar, somente, pela presunção dos títulos públicos acerca da propriedade (ou, pelo menos, a posse), pode obstar o direito constitucionalmente garantido à posse, uso e exercício pacífico do direito aos territórios ancestrais, conforme previstos nos estudos antropológicos.

Isto é agravado pelo registro histórico das invasões no Aldeamento de Cimbres, datadas em meados dos séculos XVIII e XIX (SILVA, 2018). Como Edson Silva (2018) afirma, as invasões pelos antepassados das famílias tradicionais foram sendo intensificadas neste período.

Pelo intermédio da Lei de Terras de 1850, as citadas famílias passaram a solicitar ao Governo Imperial a extinção do Aldeamento de Cimbres. A própria Câmara Municipal de Pesqueira requereu as terras indígenas, alegando que os habitantes não eram propriamente “índios”, mas “caboclos”. Em 1879, o Governo Imperial decretou a extinção do Aldeamento de Cimbres, favorecendo vereadores e fazendeiros invasores nas terras indígenas. Fugindo de perseguições, as famílias Xukurus se dispersaram pela região (SILVA, 2018).

Assim, o entendimento que a ocupação e a posse que geram direitos em prol dos nativos abrange somente aquelas ocorridas após a Constituição de 1934 pode afastar vínculos construídos, historicamente, entre uma população indígena e o território tradicionalmente ocupado.

No caso supracitado, a FUNAI, o Povo Indígena Xukuru e a União apresentaram recursos de Apelação (AC 0035132-79.1999.4.05.0000 - PE) contra sentença proferida pelo juízo *a quo*.

O egrégio Tribunal Federal da 5ª Região, 3ª Turma, em 24/04/2003, rejeitou as preliminares e, no mérito, negou seguimento às apelações e à remessa oficial, nos termos do voto do relator Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho. Elucida-se a ementa do acórdão:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. REINTEGRAÇÃO NA POSSE. NULIDADE DA SENTENÇA. PROVA PERICIAL E TESTEMUNHAL. DES-

NECESSIDADE. PROTEÇÃO POSSESSÓRIA. NATUREZA DÚPLICE DA DEMANDA. UNIÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. **IMÓVEL RURAL. INDÍGENAS. OCUPAÇÃO EM CARÁTER PERMANENTE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. QUADRO FÁTICO-JURÍDICO IDENTIFICADO** QUANDO DA EDIÇÃO DA CARTA MAGNA DE 1934. 1. **NÃO HÁ QUE SE FALAR EM NULIDADE DA SENTENÇA, POR NÃO TER SIDO DEFERIDA A PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL E TESTEMUNHAL, SE OS ELEMENTOS APRESENTADOS NOS AUTOS FORAM SUFICIENTES PARA FIRMAR O CONVENCIMENTO DO JUÍZO ACERCA DO EXERCÍCIO DA POSSE SOBRE O SÍTIO CITADO NA PEÇA EXORDIAL PELOS AUTORES E SEUS ANCESTRAIS, DESDE 1895, PELO MENOS.** 2. O DECISÓRIO ATACADO NÃO PRECISARIA SE PRONUNCIAR ESPECIFICAMENTE SOBRE A PROTEÇÃO POSSESSÓRIA SOLICITADA PELO GRUPO INDÍGENA QUE REIVINDICA A ÁREA, PORQUE, COM O **RECONHECIMENTO JUDICIAL DO DIREITO DOS AUTORES À REINTEGRAÇÃO, RESTOU PREJUDICADO O PLEITO ATINENTE À DITA PROTEÇÃO**, DECORRENTE DA NATUREZA DÚPLICE DAS AÇÕES POSSESSÓRIAS. 3. CONSIDERANDO QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 ATRIBUI À UNIÃO A TITULARIDADE DO DOMÍNIO SOBRE AS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS POR INDÍGENAS E A DITA ENTIDADE POLÍTICA EFETUOU A DEMARCAÇÃO DO IMÓVEL EM QUESTÃO, PARA FINS DE ENQUADRAMENTO NA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL, IMPÕE-SE A SUA PRESENÇA NO PÓLO PASSIVO DESTA DEMANDA. 4. CONFORME A DOUTRINA PÁTRIA, AO INTERPRETAR OS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS QUE TRATAM DA MATÉRIA, **APENAS FAZEM JUS À POSSE DOS IMÓVEIS RURAIS OS SILVÍCOLAS QUE AS OCUPAVAM QUANDO DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1934, O QUE NÃO OCORRE NO CASO CONCRETO, ONDE A PROPRIEDADE DO BEM (OU, PELO MENOS, A SUA POSSE) PERTENCE AOS ANTECESSORES DOS AUTORES DESDE O FINAL DO SÉCULO XIX.** 5. PRELIMINARES REJEITADAS. APELAÇÕES E REMESSA OFICIAL IMPROVIDAS.

(TRF-5 – AC: 178199 PE 0035132-79.1999.4.05.0000, Relator: Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho (Substituto), Data de Julgamento: 24/04/2003, Terceira Turma, Data de Publicação: 29/05/2003 Fonte: Diário da Justiça – Data: 29/05/2003 – Página: 517) (Grifos nossos).

Assim, em sede de julgamento do recurso de Apelação, os desembargadores da 3ª Turma do TRF 5ª Região, entenderam que somente fazia jus à posse dos imóveis rurais os indígenas, denominados como “silvícolas”, que ocupavam o território quando da promulgação da Constituição de 1934. Tratava-se de propriedade e posse pertencente aos antecessores dos demandantes Milton do Rego Barros Didier e sua esposa Maria Edite Didier.

Sendo assim, em relação aos recursos de Apelação interpostos e remessa oficial, o Colendo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, negou provimento e, conseqüentemente, manteve a decisão proferida pelo MM. Juiz Federal da 9ª Vara, fundamentando-se nos seguintes pontos:

não há que se falar em nulidade da sentença, por não ter sido deferida a produção de prova pericial e testemunhal, se os elementos apresentados nos autos foram suficientes para firmar o convencimento do Juízo acerca do exercício da posse sobre o Sítio citado na peça exordial pelos autores e seus ancestrais, desde 1895, pelo menos; ii) **o decisório atacado não precisaria se pronunciar especificamente sobre a proteção possessória solicitada pelo grupo indígena que reivindica a área, porque, com o reconhecimento judicial do direito dos autores à reintegração, restou prejudicado o pleito atinente à dita proteção, decorrente da natureza dúplice das ações possessórias;** iii) considerando que a Constituição Federal de 1988 atribuiu à UNIÃO a titularidade do domínio sobre as terras tradicionalmente ocupadas por indígenas e a dita entidade política efetuou a demarcação do imóvel em questão, para fins de enquadramento na proteção constitucional, impõe-se a sua presença no pólo passivo desta demanda; iv) conforme a doutrina pátria, ao interpretar os dispositivos constitucionais que **tratam da matéria, apenas fazem jus à posse dos imóveis rurais os silvícolas que as ocupavam quando da promulgação da Constituição de 1934, o que ocorre no caso concreto, onde a propriedade do bem (ou, pelo menos, a sua posse) pertence aos antecessores dos autores desde o final do século XIX.** (STJ – REsp: 646933 PE 2003/0230169-3, Relator: Ministro MASSAMI UYEDA, Data de Julgamento: 06/11/2007, T4 – QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 26/11/2007 p. 196) (Grifos nossos)

Não obstante ao Acórdão proferido, em unanimidade pela 3ª (terceira) Turma do Tribunal Regional Federal 5ª Região, foram interpostos pela FUNAI e pela União, o Recurso Especial nº 646.933 – PE, perante o Superior Tribunal de Justiça, em dezembro de 2003, tendo como relator o Ministro Massami Uyeda da 4ª Turma.

Na tramitação dos Recursos Especiais no Superior Tribunal de Justiça, é importante elucidar a apresentação do parecer do Ministério Público Federal, órgão essencial à Justiça, constitucionalmente incumbido a defesa em juízo dos direitos e interesses dos povos indígenas, no sentido pelo não provimento dos recursos especiais perpetrados pela FUNAI e União. Além do mais, o MPF, antes

à prolação da sentença, havia emitido-se pela total procedência da ação de reintegração de posse.

No julgamento, datado de 06/11/2007, a 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, rejeitou os Recursos Especiais, com o fundamento de que a “proteção constitucional aos indígenas iniciou-se com a promulgação da Constituição Federal de 1934, e, nessa data, as terras já estavam há muito tempo sendo ocupadas pelos antepassados dos recorridos, mediante justo título”. Elucida-se:

RECURSOS ESPECIAIS – AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE - PRODUÇÃO DE LAUDO PERICIAL ANTROPOLÓGICO E DE PROVA TESTEMUNHAL – DESNECESSIDADE – POSSE DOS AUTORES DA AÇÃO ANTERIOR À PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1934 E COM JUSTO TÍTULO – UNIÃO – INTERESSE NO FEITO – EXISTÊNCIA – RECURSOS ESPECIAIS NÃO CONHECIDOS. 1. **Na realidade, como a proteção constitucional aos indígenas iniciou-se com a promulgação da Constituição Federal de 1934, e, nessa data, as terras já estavam há muito tempo sendo ocupadas pelos antepassados dos recorridos, mediante justo título, não há qualquer direito a socorrer a pretensão da FUNAI.** 2. O interesse da União no feito é indiscutível, tanto que esta procedeu na demarcação do imóvel objeto da lide, buscando o seu enquadramento na proteção constitucional. 3. Recursos especiais não conhecidos.

(STJ – REsp: 646933 PE 2003/0230169-3, Relator: Ministro MASSAMI UYEDA, Data de Julgamento: 06/11/2007, T4 – QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 26/11/2007 p. 196) (Grifos nossos).

Dentre outros questionamentos, foram impetrados outros Embargos de Declaração pela FUNAI, em 1 de fevereiro de 2010 (nº 11598/2010), contra o acórdão proferido pela 4ª Turma que acolheu os anteriores Embargos de Declaração opostos pela União, sem efeito modificativo, apenas para fazer constar no dispositivo que o acórdão embargado negou provimento aos Recursos Especiais. Por conseguinte, a União opôs novos aclaratórios, em 8 de fevereiro de 2010, nº 20028/2010. Em 06/12/12, a 4ª Turma, por unanimidade, não conheceu dos Embargos de Declaração.

A ação transitou em julgado em 28 de março de 2014, a favor dos autores, Milton do Rego Barros Didier e sua esposa Maria Edite Didier. Neste sentido, a FUNAI, em 10 de março de 2016, postulou Ação Rescisória para desconstituir o julgado por afronta à dominialidade pública da área e aos direitos possessórios do Povo Indígena Xukuru, constitucionalmente previsto no art. 231, aduzindo, então,

que o referido imóvel é terra tradicionalmente ocupada pela Comunidade Xukuru. Sendo assim, a decisão rescindenda que permite a reintegração de posse aos ocupantes não indígenas, sem a prévia realização de perícia técnica, violou dispositivos previstos na Constituição Federal (arts. 5º, LV, 20, XI, e 231) e legais (arts. 18, 19, § 2º, 22 e 23, da Lei 6.001/73 e art. 145 do CPC) além de ter contrariado a jurisprudência dos tribunais.

A Ação Rescisória nº 0801601-70.2016.4.05.0000 tramita no pleno do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Em decisão datada em 28/02/2018, o Desembargador Edilson Pereira Nobre Júnior, determinou a intimação da FUNAI para emendar a petição inicial, adequando o objeto desta Ação Rescisória quanto à indicação correta do Juízo competente e da decisão rescindenda, visto a declaração de incompetência do tribunal para julgar as ações rescisórias dos julgados do STJ, conforme inteligência do art. 968 do CPC (despacho com identificador nº 4050000.10955511 – remessa do processo ao STJ).

A União e o MPF, por conseguinte, opuseram Embargos de Declaração contra despacho que determinou a remessa desta Ação Rescisória ao Superior Tribunal de Justiça. Em sede de julgamento dos aclaratórios, o magistrado entendeu por tornar sem efeito o despacho identificador nº 4050000.10955511, no entanto, declarou prejudicados os embargos, reconhecendo a competência do Superior Tribunal de Justiça para o processamento da demanda.

Em 11/09/2018, foi interposto Agravo Interno pela FUNAI, contra a decisão monocrática, que ainda permanece sem julgamento. Portanto, tendo em vista que a Ação Rescisória ainda não foi julgada, os demandantes da ação de reintegração de posse têm a faculdade de requerer, perante o Judiciário, a execução do título judicial, a qualquer momento, ocasionando insegurança jurídica no processo demarcatório do território Indígena Xukuru.

5.2 O conflito com os Petribu

Outra ação que versa sobre o território indígena, em tramitação no Poder Judiciário brasileiro, é a Ação Ordinária nº 0002246-51.2002.4.05.8300 (processo original nº 2002.83.00.00246-6), interposta por Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu, Helena Correa de Araujo Cavalcanti de Petribu, Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu

Filho, Maria Helena Reis Cavalcanti de Petribu, Miguel Cavalcanti de Petribu, Cristina Marta de Andrade Mello Cavalcanti de Petribu, Jorge Cavalcanti de Petribu e Patrícia Monteiro Brennand Cavalcanti de Petribu, em fevereiro de 2002, em desfavor da FUNAI, requerendo a anulação do processo administrativo de demarcação dos imóveis: Fazenda Lagoa da Pedra, Ramalho, Lago Grande, e Sítios Capim Grosso e Pedra da Cobra (BRASIL. 2010).

A pretensão autoral, em suma, perfaz o reconhecimento da nulidade e da ineficácia do Decreto s/n, de 30 de abril de 2001, do Exmo. Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, que homologou a demarcação da terra indígena destinada ao povo indígena Xukuru do Ororubá, em específico, no que diz respeito aos seus imóveis, tendo em vista que os mesmos não haviam sido notificados para apresentar impugnação ao processo administrativo.

Ademais, é importante destacar, ainda, que os demandantes impetraram, simultaneamente, a Medida Cautelar Inominada nº 0019349-71.2002.4.05.830 (processo originário nº: 200283000193492), em dezembro de 2002, com o intuito de realizar a produção antecipada de prova pericial sobre a invasão e destruição da Fazenda Lagoa da Pedra, decidida a favor dos ocupantes não indígenas, em 9 de dezembro de 2009.

Do julgamento da Medida Cautelar Inominada, a qual tramitava na 12ª Vara Federal de Pernambuco, foi interposto o recurso de Apelação e remessa oficial, o qual, por unanimidade, restou não provido, nos termos da relatora Desembargadora Federal Cíntia Menezes Brunetta, vejamos:

EMENTA: PROCESSO CIVIL. AÇÃO CAUTELAR INCIDENTAL. PRODUÇÃO ANTECIPADA DE PROVAS. TERRAS TRADICIONALMENTE INDÍGENAS. UNIÃO. LEGITIMIDADE. PERÍCIA. NECESSIDADE FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO DOS APELOS E DA REMESSA OFICIAL. 1. Considerando que a Constituição Federal de 1988 atribui à União a titularidade do domínio sobre as terras tradicionalmente ocupadas por indígenas e a responsabilidade por sua demarcação, para fins de enquadramento na proteção constitucional, impõe-se a sua presença no pólo passivo desta demanda. 2. No mérito, o cerne da questão consiste em saber se existiu fundamento para a proposição da ação cautelar incidental em exame, ou seja, se havia, de fato, fumus boni iuris e periculum in mora a justificar a produção antecipada de prova pericial requerida. 3. **“É fato notório que o perímetro indígena**

e região adjacente localizados no Município de Pesqueira/PE são cercados por tensão social, motivado por disputa de terras entre indígenas e outros segmentos da sociedade. As matérias jornalísticas acostadas pelos requerentes indicam nesse sentido, afora outras ocorrências que ocasionalmente são relatadas, sempre denotando o uso de desmedida violência, como soa peculiar nesse tipo de conflito, para fazer valer o direito que supõem existir em seu favor, ao arripio do Poder Judiciário” (trechos da sentença). 4. À vista do art.420, do CPC, não subsiste motivo para indeferir a prova pericial, porquanto sua produção só estaria desautorizada na hipótese de (I) a prova do fato não depender do conhecimento especial de técnico, (II) for desnecessária em vista de outras provas produzidas e (III) a verificação for impraticável. 5. Apelos e remessa oficial improvidos. A C Ó R D A O Decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por unanimidade, negar provimento às apelações e à remessa oficial, nos termos do voto da relatora, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes nos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Recife, 19 de julho de 2012. Desembargadora Federal CÍNTIA MENEZES BRUNETTA RELATORA.

(TRF 5ª REGIÃO - APELAÇÃO CIVEL (AC 516996-PE). Relatora Convocada: Cíntia Menezes Brunetta, Órgão: Terceira Turma Data de Julgamento: 25/07/2012, Data de Publicação: 30/07/2012) (Grifos nossos).

Em 15 de outubro de 2012 foi interposto Recurso Especial pela FUNAI, contra a decisão transcrita acima *in verbis*, no entanto, o Desembargador Federal Vice-Presidente Edilson Pereira Nobre Júnior, inadmitiu o recurso, nos seguintes termos:

DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pela FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI com fundamento no artigo 105, inciso III, “a” e “c”, da Constituição Federal, em face de acórdão proferido por esta Corte. A partir de acurado exame dos autos, verifico que foram observados os requisitos gerais de admissibilidade extrínsecos (tempestividade, regularidade formal e preparo) e os intrínsecos (cabimento, legitimação, interesse recursal e inexistência de fato impeditivo do poder de recorrer), assim como que restou prequestionada a matéria objeto do recurso. **Todavia, observo que o órgão julgador entendeu estar presente o fundamento para a propositura da ação cautelar incidental (fumus boni iuris e periculum in mora), justificando a produção antecipada de provas, de modo que a revisão desse entendimento implica reexame probatório, o que é vedado em sede de recurso especial (Súmula 7 do STJ).** No tocante à alínea “c”, verifico que a parte recorrente não demonstrou,

de forma analítica, eventual dissenso pretoriano, eis que se limitou a coligir os acórdãos apontados por paradigma, sem, entretanto, apontar circunstâncias que assemelham os casos confrontados, o que implica deficiência de fundamentação a atrair a súmula 284 do STF, aplicável ao recurso especial, por analogia. Com essas considerações, INADMITO o recurso especial. Intime-se. Recife, 13 de novembro de 2013. Desembargador Federal EDILSON PEREIRA NOBRE JÚNIOR Vice-Presidente do TRF da 5ª Região. (Grifos nossos)

Em virtude do juízo de admissibilidade realizado pelo Desembargador Vice-Presidente do TRF da 5ª Região, inadmitindo o Recurso Especial interposto com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, foi perpetrado agravo ao STJ (Agravo em Recurso Especial nº 591851 - PE (2014/ 0251774-0), o qual restou, monocraticamente, negado provimento pelo Ministro Sérgio Kukina, em 18 de dezembro de 2014. Em 12 de fevereiro de 2015, a Medida Cautelar teve baixa definitiva para o TRF 5ª Região.

No que refere-se ao julgamento da Ação Ordinária nº 0002246-51.2002.4.05.8300, impetrada por Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros, em 1 de junho de 2010, a 12ª Vara Federal de Pernambuco julgou procedência parcial, condenando a FUNAI ao pagamento da indenização relativa às benfeitorias efetuadas nos imóveis, no valor de R\$1.385.375,86 (um milhão, trezentos e oitenta e cinco mil, trezentos e setenta e cinco reais e oitenta e seis centavos), valor apontado pela perícia e indicado como devido pela FUNAI, com a devida atualização desde o trânsito em julgado, de acordo com a Lei nº 9494/97 (BRASIL, 2010).

A FUNAI e os particulares impetram com os recursos de Apelação nº 516997/PE, o qual foram julgados parcialmente providos, para reconhecer a nulidade do processo demarcatório em análise, a impossibilidade de concessão da tutela específica pleiteada e para determinar a conversão em perdas e danos (BRASIL, 2012). Elucida-se:

EMENTA: PROCESSO CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. UNIÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. NÃO OBSERVÂNCIA. NULIDADE. CONCESSÃO DA TUTELA ESPECÍFICA. IMPOSSIBILIDADE. CONVERSÃO EM PERDAS E DANOS. 1. **Considerando que a Constituição Federal de 1988 atribui à União a titularidade do domínio sobre as terras tradicionalmente ocupadas por indígenas e a responsabilidade por sua demarcação, para fins de enquadramento na proteção constitucional, impõe-se a sua presença no**

pólo passivo desta demanda. 2. Uma vez constatado julgamento de pedido estranho à lide, é imperioso o reconhecimento do julgamento extra petita, razão pela qual, no presente feito, se impõe a anulação, de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, da parte da sentença prolatada que julgou parcialmente a lide para conceder a indenização pelas benfeitorias constantes na terra. 3. **No mérito, o cerne da questão consiste em saber, inicialmente, se deve ser anulado o processo administrativo de demarcação das terras objeto da lide.** 4. No caso, houve decisão do c. STJ, em sede de mandado de segurança impetrado pela parte autora, no sentido de que a simples publicação de edital previsto nos §§7º e 8º do Decreto 1.775/1996 não seria suficiente para garantir o devido processo legal previsto constitucionalmente. 5. **Não havia mais, mesmo após a edição da Lei do Processo Administrativo, discricionariedade da Administração (FUNAI) para escolher a forma de intimação dos interessados no processo demarcatório em análise, porquanto já fora questão acobertada pelo manto da coisa julgada e contra a qual não houve impugnação.** 6. Por outro lado, em nenhum momento houve notificação ou menção aos cônjuges dos proprietários atingidos pelo processo demarcatório, em completa afronta ao previsto no artigo 10 do Código de Processo Civil. 7. **Contudo, eventual declaração de nulidade com a consequência lógica de devolução da propriedade aos autores acarretaria danos insuperáveis a toda a comunidade indígena que vive no local há mais de dez anos.** Exporia, ainda, conflitos sociais violentos e abalaria, sem sombra de dúvidas, a ordem pública que cabe ao Poder Judiciário preservar. 8. **A tutela pleiteada, no caso, demandaria uma onerosidade para o Estado e para a sociedade muito maior do que o prejuízo experimentado pela parte autora.** Assim, a situação concreta objeto do feito deve ser tratada como exceção à regra processual geral que assegura ao interessado a concessão da tutela específica (“tudo aquilo e exatamente aquilo que ele tenha direito de conseguir”, nas palavras conhecidas de Chiovenda). 9. O caso em análise se enquadra perfeitamente na previsão prevista no §1º do artigo 461, pelo que se impõe a conversão da tutela específica em determinação de pagamento de perdas e danos pela expropriação irregular feita pelo Estado através de um processo demarcatório eivado de nulidade. 10. **Diante da situação concreta, a justa indenização pelas perdas e danos no caso deve corresponder ao valor devido a título de terra nua mais benfeitorias, acrescido de juros compensatórios que deverão incidir no percentual de 12% ao ano desde a data da imissão na posse pela FUNAI até a edição da Medida Provisória n. 1.577, de 11/06/1997, quando os juros passam a incidir no percentual de 6% ao ano até 13/09/2001 e, a partir de então, em 12% ao ano,** na forma da Súmula n. 618 do Supremo Tribunal Federal. 11. Remessa oficial e apelações parcialmente providas. (Grifos nossos). (BRASIL, 2012a).

Não obstante, foram opostos Embargos de Declaração pelos particulares e pela FUNAI, não foram providos pela 3ª Turma do Tribunal Federal da 5ª Região, nos seguintes termos:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DEMARCAÇÃO. TERRA INDÍGENA. DEVIDO PROCESSO LEGAL NÃO OBSERVADO. INDENIZAÇÃO. ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA JÁ EXAMINADA. OMISSÃO INEXISTENTE. 1. Embargos de declaração interpostos pelos particulares e pela FUNAI em face do acórdão que deu parcial provimento às apelações e à remessa oficial. A sentença de primeiro grau julgou parcialmente procedente o pleito dos particulares e condenou a FUNAI ao pagamento de indenização das benfeitorias do imóvel invadido pelos indígenas, localizado na região de Pesqueira-PE. 2. Os embargos de declaração não são meio próprio ao reexame da causa, devendo se limitar ao esclarecimento de obscuridade, contradição ou omissão, inexistentes no acórdão embargado. Mesmo nos embargos de declaração com o fito de prequestionamento, devem ser observados os limites traçados pelo artigo 535 do Código de Processo Civil. 3. Consoante entendimento jurisprudencial pacífico, o órgão julgador não está obrigado a se manifestar sobre todos os argumentos colacionados pelas partes para expressar o seu convencimento, bastando, para tanto, pronunciar-se de forma geral sobre as questões pertinentes para a formação da sua convicção. Ademais, nem todos os dispositivos apontados como omissos foram tratados na apelação, não cabendo nesse momento processual inovar no processo. 4. **Pelo princípio da causalidade, uma vez considerado nulo o procedimento demarcatório das terras, devem arcar com a indenização por perdas e danos e com ônus da sucumbência a União e a FUNAI.** 5. Embargos de declaração dos particulares parcialmente providos e embargos da FUNAI não providos. (Grifos nossos). (BRASIL, 2012b).

Em 7 de dezembro de 2012, a FUNAI interpôs Recurso Especial junto ao STJ sob a numeração REsp 1501362, e Recurso Extraordinário junto ao STF, os quais se encontram com decisão pendente.

5.3 Consequências

Os processos judiciais, em comento, tiveram grande repercussão direta na segurança jurídica quanto à titularidade e direito à propriedade coletiva do povo indígena Xukuru do Ororubá. A demarcação

das terras indígenas, iniciada em 1989, foi marcada por um contexto de insegurança e criminalização do povo indígena, resultando na morte de várias lideranças Xukuru do Ororubá.

Segundo a sentença da Corte IDH, “o processo de demarcação e titulação e a resolução das ações judiciais interpostas por terceiros demoraram excessivamente, não foram efetivos, nem garantiram segurança jurídica ao povo Xucuru”. Sendo o Brasil, no fim, condenado por violar o direito à propriedade coletiva do Povo Xucuru e à proteção judicial (CORTE IDH, 2018).

No momento em que foi proferida a sentença do “Caso do Povo Indígena Xukuru e seus membros vs. Brasil”, havia ainda a instabilidade devido a presença de antigos ocupantes não indígenas. Tais pessoas não haviam recebido a indenização pela desapropriação. Em fevereiro de 2018, a situação relatada era de ainda muitas lacunas quanto ao cumprimento das devidas indenizações. Segundo a sentença:

O procedimento de pagamento de indenizações por benfeitorias de boa-fé teve início em 2001, e o último pagamento foi efetuado em 2013, concluindo a indenização de 523 ocupantes não indígenas. Das 101 terras restantes, 19 pertenciam aos próprios indígenas, restando, então, 82 áreas que eram propriedade de não indígenas. Dessas 82 áreas, 75 foram ocupadas pelos Xucuru entre 1992 e 2012. 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. (CORTE IDH, 2018).

Dado que a titulação do território foi concedida no ano de 2005, pelo Cartório de Pesqueira, percebe-se uma duração maior de 14 anos para a realização das desintrações. Em escritos enviados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, nos anos de 2004 e 2009, o Estado argumentou que não ocorreu uma demora injustificada nestes processos. Como reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, isto implica a violação dos direitos à propriedade e à garantia judicial do prazo razoável, uma vez que o povo Xukuru do Ororubá não detém ainda a posse tranquila. Isto porque, conforme mencionado na Sentença de 5 fevereiro de 2018, ainda permanecem 6 ocupantes não indígenas no território indígena (CORTE IDH, 2018).

Nesse sentido, é importante elucidar que, apesar de ser papel fundamental do Estado, garantir o uso, gozo e o direito à posse pacífica do território indígena, muitas são as problemáticas envolvendo o exercício efetivo dos direitos originários sobre as terras e a titularidade.

Inclusive, no fim do ano de 2018, em 04/12/2018, lideranças do povo Xukuru do Ororubá, em especial, o Cacique Marcos, para impulsionar o cumprimento da Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), foram a uma reunião com os agentes do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), tendo como pauta a “eficácia na garantia da terra indígena, a continuidade do processo de desintrusão e, em especial, o pagamento de indenização por dano imaterial” (ASSESSORIA, 2018).

6. A NOTA DA AGU SOBRE O MARCO TEMPORAL DEFINIDO NO CASO RAPOSA SERRA DO SOL

6.1. Breve histórico sobre o Caso Raposa Serra do Sol

A nota da Advocacia Geral da União, presente no parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, pretendia estender as salvaguardas institucionais, fixadas pelo Supremo Tribunal Federal, para a resolução do, já citado, caso Raposa Serra do Sol, para os demais casos de demarcação de terras indígenas.

Os 1,7 milhão de hectares de terra contínua, atualmente atribuídos a 194 comunidades, somando mais de 19 mil indígenas, de origens Macuxi, Taurepang, Patamona, Ingaricó e Wapichana, foram alvo de vários conflitos. Esses entraves ocorriam entre povos nativos e criadores de gado, garimpeiros, e mais recentemente agricultores, produtores de arroz (STF, 2008).

A referida terra indígena foi formalmente identificada pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em 1993, o que é comprovado pela publicação de nota no Diário Oficial da União. Porém a mesma só foi homologada 12 anos após esse acontecimento, através do decreto 10.495/2005 assinado pelo então presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, [2009?]).

Esse grande intervalo tem em suas raízes fortes pressões políticas, que retardaram o processo administrativo, assim promovendo

a invasão dos membros do agronegócio brasileiro, bem como a criação de um município na área original, no qual também houve uma divisão entre as lideranças e comunidades indígenas locais, além do claro descompasso entre as propostas do governo federal e estadual.

Um dos maiores argumentos do estado de Roraima são os prejuízos que tal demarcação significaria para a economia estatal, visto que a produção de arroz sozinha contribui para 25% de seu Produto Interno Bruto, além do cereal também abastecer os demais estados da região norte do Brasil. Mais ainda, argumentam que as demarcações prejudicam o desenvolvimento do estado, em virtude deste ter 46% de seu território demarcado como terras indígenas, e outros 26% como áreas de conservação (STF, 2008). Por todos esses motivos expostos, assim que houve a publicação do decreto mencionado, o qual deu um prazo de um ano para os não-indígenas saírem da terra, várias ações começaram a tramitar no judiciário brasileiro, contestando a posição do Estado. Pode se afirmar, que só no Supremo Tribunal Federal tramitavam antes da resolução do caso, em 2009, ao menos 30 ações relativas a Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

6.2. O parecer da Advocacia Geral da União

No dia 19 de julho de 2017, foi publicado no Diário Oficial da União, o parecer de nº 001/2017/GAB/CGU/AGU da Advocacia Geral da União, aprovado pelo presidente da república, Michel Temer, que objetivava aplicar para a FUNAI e a toda administração pública federal, direta e indireta, as salvaguardas institucionais usadas pelo STF no caso Raposa Serra do Sol (BRASIL, 2017).

No documento de 41 páginas é defendida a obrigatoriedade do cumprimento das 19 medidas que compõe o julgamento do retro-mencionado caso. É importante ressaltar que em nenhum momento na decisão, que é composta por mais de 600 páginas, o STF dá eficácia *erga omnes* ao que foi decidido (BRASIL, 2009). Sendo assim, o parecer se baseia em passagens da sentença, como a do então presidente do tribunal, ministro Gilmar Mendes:

A decisão que tomamos hoje, portanto, deve também estar voltada para o futuro. Não devemos apenas mirar nossa atenção retrospectiva para quase três décadas de conflitos nesse difícil processo de demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Devemos, isso

sim, deixar fundadas as bases jurídicas para o contínuo reconhecimento aos povos indígenas das terras que tradicionalmente ocupam (BRASIL, 2014).

No prosseguir do parecer, os representantes do Estado deixam claro que a participação dos povos indígenas no processo julgado pela Corte Suprema foi assegurado, conforme demanda a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a qual foi internalizada pelo direito brasileiro através do decreto legislativo nº 143/2002 e presidencial nº 5.051/2014.

Porém, em momentos seguintes relativiza essa participação ao destacar uma parte da decisão dos Embargos de Declaração (Pet. 3.388 ED/RR) opostos à decisão aqui trabalhada. Neste instrumento, o Ministro Luís Roberto Barroso assevera que: “o acórdão não infirma os termos da Convenção nº 169/OIT, mas apenas destaca que, em linha de princípio, o direito de prévia consulta deve ceder diante de questões estratégicas relacionadas à defesa nacional” (BRASIL, 2014).

Dessa forma, a AGU segue pautando a restrição dos direitos dos indígenas a participação, no processo decisório, acrescentando em seu parecer uma outra parte da relatoria do ministro Barroso nos embargos acima descritos:

Por fim, conforme observado pelo Ministro Gilmar Mendes, a relevância da consulta às comunidades indígenas “não significa que as decisões dependam formalmente da aceitação das comunidades indígenas como requisito de validade” (fl. 799). Os indígenas devem ser ouvidos e seus interesses devem ser honesta e seriamente considerados. Disso não se extrai, porém, que a deliberação tomada, ao final, só possa valer se contar com a sua aquiescência. Em uma democracia, as divergências são normais e esperadas. Nenhum indivíduo ou grupo social tem o direito subjetivo de determinar sozinho a decisão do Estado. Não é esse tipo de prerrogativa que a Constituição atribuiu aos indígenas (BRASIL, 2014).

Para os representantes do Governo Federal, a utilização das salvaguardas institucionais¹ para todos os demais casos de demarcação

1 As 19 (dezenove) salvaguardas estabelecidas neste julgamento são as seguintes: o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas pode ser relativizado sempre que houver como dispõe o artigo 231 (parágrafo 6º, da Constituição Federal) o relevante interesse público da União na forma de Lei Complementar; o usufruto dos índios não abrange o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre da autorização do Congresso

de terras indígenas, seria fruto do alinhamento da corte máxima com as teses de interpretação criativa, que deram margem para o

Nacional; o usufruto dos índios não abrange a pesquisa e a lavra das riquezas minerais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional, assegurando aos índios participação nos resultados da lavra, na forma da lei; o usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a fiação, devendo se for o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira; o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da Política de Defesa Nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico a critério dos órgãos competentes (o Ministério da Defesa, o Conselho de Defesa Nacional) serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai; a atuação das Forças Armadas da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai; o usufruto dos índios não impede a instalação pela União Federal de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além de construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e de educação; o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade imediata do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área de unidade de conservação, também afetada pela terra indígena, com a participação das comunidades indígenas da área, que deverão ser ouvidas, levando em conta os usos, as tradições e costumes dos indígenas, podendo, para tanto, contar com a consultoria da Funai; o trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes; deve ser admitido o ingresso, o trânsito, a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela Funai; o ingresso, trânsito e a permanência de não-índios não pode ser objeto de cobrança de quaisquer tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas; a cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza também não poderá incidir ou ser exigida em troca da utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocadas a serviço do público tenham sido excluídos expressamente da homologação ou não; as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico, que restrinja o pleno exercício do usufruto e da posse direta pela comunidade indígena; é vedada, nas terras indígenas, qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutas, assim como de atividade agropecuária extrativa; as terras sob ocupação e posse dos grupos e comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no artigo 49, XVI, e 231, parágrafo 3º, da Constituição da República, bem como a renda indígena, gozam de plena imunidade tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns e outros; é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada; os direitos dos índios relacionados às suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis; é assegurada a efetiva participação dos entes federativos em todas as etapas do processo de demarcação. (BRASIL, 2009).

reconhecimento da Suprema Corte ao aborto em caso de fetos anencéfalos e a união estável homoafetiva.

Dessa forma, as salvaguardas deveriam ser interpretadas como premissas do raciocínio jurídico desenvolvidas pelo supremo. Para ilustrar esse pensamento, o parecer se utiliza novamente da relatoria do ministro Barroso no Embargo de Declaração opostos a Pet. 3.388/RR:

As chamadas condições ou condicionantes foram consideradas pressupostos para o reconhecimento da validade da demarcação efetuada. Não apenas por decorrerem, em essência, da própria Constituição, mas também pela necessidade de se explicitarem as diretrizes básicas para o exercício do usufruto indígena, de modo a solucionar de forma efetiva as graves controvérsias existentes na região. Nesse sentido, as condições integram o objeto do que foi decidido e fazem coisa julgada material. Isso significa que a sua incidência na Reserva da Raposa Serra do Sol não poderá ser objeto de questionamento em eventuais novos processos (BRASIL, 2014).

Ainda tentando fundamentar a sua posição, a AGU usa a doutrina de Stephen Toulmin sobre a estrutura da argumentação e arremata dizendo que esta será “composta pelas denominadas salvaguardas institucionais, isto é, condicionantes institucionais aos processos demarcatórios de terras indígenas, na qualidade de normas construídas interpretativamente pelo tribunal, a partir do texto da constituição de 1988” (BRASIL, 2017).

Além disso, os representantes da administração pública federal asseveram que a inserção, por parte do STF, das salvaguardas “na parte dispositiva da decisão revela a intenção da corte de fixá-las definitivamente como normas definidoras de um regime jurídico para a demarcação de terras indígenas” (BRASIL, 2017).

Porém, vale ressaltar que o parecer ignora o último parágrafo da relatoria do ministro Barroso, concernente aos Embargos de Declaração opostos à Pet. 3.388. É dito de forma expressa:

A decisão proferida em ação popular é desprovida de força vinculante, em sentido técnico. Nesses termos, os fundamentos adotados pela Corte não se estendem, de forma automática, a outros processos em que se discuta matéria similar. Sem prejuízo disso, o acórdão embargado ostenta a força moral e persuasiva de uma decisão da mais alta Corte do País, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em se cogite da superação de suas razões (BRASIL, 2014).

Contudo, a fundamentação jurisprudencial do documento emitido pela AGU tem suas bases em três casos: RMS nº 29087/DF, RMS 29.542/DF.ARE nº 803.462/MS, os quais segundo os advogados públicos teriam sido decididos de acordo com as premissas do caso Raposa Serra do Sol.

Porém, o parecer dos representantes do Estado falham ao utilizá-los, conforme apontado em nota contrária emitida pelo Ministério Público Federal, que será analisada posteriormente, visto que: toda a base argumentativa do parecer consiste em três casos, dos quais dois não haviam, até então, transitado em julgado, portanto, eram passíveis de modificação; eram provenientes de órgão fracionário (2ª turma); foram decididos por votação majoritária; foram baseados em peculiaridades próprias do caso concreto.

Apesar disso, a AGU, apoiada nestes precedentes, entende o caso Raposa Serra do Sol como um verdadeiro *leading case*, em virtude, deste configurar um “precedente de força persuasiva suficiente para traçar diretrizes para outros casos e, assim, condicionar a atuação dos atores estatais em outros processos de demarcação de terras indígenas” (BRASIL, 2017).

Além disso, os advogados públicos se utilizam do voto do ministro Luís Roberto Barroso nos Embargos de Declaração relativos à Pet. 3.388, o qual diz que: “embora não tenha efeitos vinculantes em sentido formal, o acórdão embargado ostenta a força moral e persuasiva de uma decisão da mais alta Corte do País, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em se cogite de superação das suas razões” (BRASIL, 2014).

Porém, previamente, na decisão, o ministro fez uso das palavras da Ministra Cármen Lúcia, na ocasião de decisão monocrática relativa à Reclamação Constitucional 4.708/GO:

o precedente judicial – julgado anterior sobre a matéria não substituído ou desautorizado por entendimento sobre aplicação de norma jurídica em sentido contrário exarado pelo Supremo Tribunal – influi, direta ou indiretamente, na aplicação do direito pela jurisdição inferior. O precedente serve, no sistema brasileiro, apenas como elemento judicial orientador, inicialmente, para a solução dos casos postos a exame. É ponto de partida, não é ponto de chegada. Não se faz inexorável a decisão proferida por ter tido outra em determinado sentido (BRASIL, 2010).

No entanto, a AGU faz uso da tese do argumento de autoridade, de Manuel Atienza, visto que este não se constitui puramente de aspectos persuasivos, mas sim de uma autoridade vinculante. Mais adiante, o parecer se encaminha para um apanhado de teses doutrinárias interpretativas, utilizando-se das ideias concebidas por Hart, o qual entende as Cortes Supremas e os Tribunais Constitucionais como instituições políticas, comparando princípios do *common law* e *civil law* e fazendo, até mesmo, um apanhado histórico acerca das mudanças da eficácia *erga omnes* através das constituições brasileiras.

Em seguida, o próprio parecer demonstra que o Senado Federal é o único capaz de atribuir eficácia *erga omnes* para todos os setores da administração pública, em virtude da plena vigência do art. 52, X, Constituição Federal, o qual diz que é sua função “suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”. Dessa forma, faz-se entender que nem a repercussão geral, emanada pelo STF, seria capaz de irradiar seus efeitos por toda a administração pública, uma vez que só teria efeitos para as decisões dos juízes, e dos demais órgãos do judiciário (BRASIL, 1988).

Com base nisso, os representantes jurídicos da administração federal ressaltam a importância da presidência da república, no sentido de demandar a aplicação do entendimento da Suprema Corte para as esferas do setor público, em casos que sejam abarcados pela declaração de inconstitucionalidade, e em outros nos quais a mesma esteja sendo alvo de morosidade do Senado Federal, por exemplo, visto que esta parte do poder legislativo, no que tange a esta questão, não se submete a prazos. A decisão, portanto, acaba tendo caráter eminentemente político. Sendo assim, é pontuado os seguintes dispositivos do Decreto 2.346/1997:

Art. 1º As decisões do Supremo Tribunal Federal que fixem, de forma inequívoca e definitiva, interpretação do texto constitucional deverão ser uniformemente observadas pela Administração Pública Federal direta e indireta, obedecidos aos procedimentos estabelecidos neste Decreto. (...) § 3º O Presidente da República, mediante proposta de Ministro de Estado, dirigente de órgão integrante da Presidência da República ou do Advogado-Geral da União, poderá autorizar a extensão dos efeitos jurídicos de decisão proferida em caso concreto (BRASIL, 1997).

Além disso, a AGU fundamenta a sua competência para edição desse parecer através da Lei Complementar nº 73/1993, também chamada de Lei Orgânica da Advocacia Geral da União:

Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República. § 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento. Art. 41. Consideram-se, igualmente, pareceres do Advogado Geral da União, para os efeitos do artigo anterior, aqueles que, emitidos pela Consultoria-Geral da União, sejam por ele aprovados e submetidos ao Presidente da República (BRASIL, 1993).

Sendo assim, seguindo-se este rito, foi criado um parecer normativo “que sob aspecto formal, vinculou todos os órgãos da administração pública federal, que ficaram submetidos à autoridade da interpretação da constituição definida pelo Supremo Tribunal Federal” (BRASIL, 2017).

Neste sentido, afirma-se que o parecer aqui discutido tinha como objetivo a criação de um regime jurídico comum para todos os processos de demarcação de terra indígena, de modo que fosse vinculada toda a atuação dos órgãos pertencentes à administração pública federal direta e indireta.

Outra questão que o parecer da AGU aborda, mais para o seu fim, é a questão do marco temporal, a qual é de extrema relevância para as demarcações de terras indígenas. De acordo com o entendimento que abrange esse posicionamento, “a data de promulgação da constituição vigente, 05 de outubro de 1988, seria um marco temporal de ocupação da terra pelos indígenas, para efeito de reconhecimento de terras indígenas”. Para tanto, os advogados públicos se baseiam na seguinte parte da decisão da Pet. 3.388:

O marco temporal de ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa — a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) — como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígine; ou seja, para o reconhecimento, aos indígenas, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação

apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-indígenas. Caso das fazendas situadas na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, cuja ocupação não arrefeceu nos indígenas sua capacidade de resistência e de afirmação da sua peculiar presença em todo o complexo geográfico da Raposa Serra do Sol (BRASIL, 2014).

Outra questão afirmada pelo parecer se relaciona com uma das salvaguardas, a de vedação da ampliação de terras indígenas já demarcadas. Porém, o próprio documento da AGU acentua algumas exceções feitas pelos ministros no que tange a tal colocação. Uma delas é do ministro Luís Roberto Barroso, o qual preleciona que:

o acórdão embargado não proíbe toda e qualquer revisão do ato de demarcação. O controle judicial, por exemplo, é plenamente admitido (CF/88, 5º, XXXV) – não fosse assim, a presente ação jamais poderia ter sido julgada no mérito, já que seu objeto era justamente a validade de uma demarcação. A limitação prevista no acórdão alcança apenas o exercício da autotutela administrativa. Em absoluta coerência com as razões expostas, assentou-se que a demarcação de terras indígenas “não abre espaço para nenhum tipo de revisão fundada na conveniência e oportunidade do administrador” (Ministro Menezes Direito, fl. 395). Isso porque a inclusão de determinada área entre as “terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas” não depende de uma avaliação puramente política das autoridades envolvidas, e sim de um estudo técnico antropológico. Sendo assim, a modificação da área demarcada não pode decorrer apenas das preferências políticas do agente decisório (BRASIL, 2014).

Ao fim, o parecer aqui analisado tem como conclusão a reafirmação que a administração pública federal, direta e indireta, deverá respeitar as chamadas salvaguardas institucionais fixadas pela Corte Suprema para o caso Raposa Serra do Sol. Porém vale reafirmar, que o ministro Barroso também afirma em seu voto, acerca dos embargos opostos a Pet. 3.388 que:

a decisão proferida na Pet 3.388/RR não vincula juízes e tribunais quando do exame de outros processos, relativos a terras indígenas diversas. Como destacou o Ministro Carlos Ayres Britto, “a presente ação tem por objeto tão-somente a Terra Indígena Raposa Serra do Sol” (fl. 336). Vale notar que essa linha já vem sendo observada pelo Tribunal: foram extintas monocraticamente várias reclamações que pretendiam a extensão automática da decisão a outras áreas demarcadas (Rcl 8.070 MC/MS, dec. Min. Carlos Ayres Britto [RI/STF, art.

38, IJ, Dje 24.04.2009; Rcl 15.668/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 13.05.2013; Rcl 15.051/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 18.12.2012; Rcl 13.769/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 28.05.2012) (BRASIL, 2014).

6.3. Nota técnica do Ministério Público Federal

A partir da análise da nota técnica emitida pelo MPU acerca do Parecer Normativo da AGU, é possível notar desde o seu princípio, o teor crítico do documento, apontando para a antijuridicidade do parecer que estabelecia o dever da Administração Pública Federal, direta e indireta, de observar, respeitar e dar efetivo cumprimento, de forma obrigatória, às condições fixadas na decisão do Supremo Tribunal Federal na PET 3.388/RR em todos os processos de demarcação de terras indígenas.

Dentre as críticas levantadas, está o fato dele ser inválido e inaplicável, por direcionar a uma interpretação que viola a redação literal da Constituição, de Leis e de Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Diz, também, que o STF já deixou bem claro que as condicionantes do Caso Raposa Serra do Sol não se aplicam a outras demarcações, havendo de fato um conflito entre o parecer que confere eficácia obrigatória à Administração Federal – ultrapassando, ainda, os limites meramente interpretativos de um parecer – e esse entendimento que apresenta o caso como algo isolado (BRASIL, 2018).

Sinaliza, ainda, que o parecer é incompatível com a função da Advocacia-Geral da União de representar a União, suas autarquias e fundações públicas, judicial e extrajudicialmente. Além disso, ele implicaria na violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, por não haver espaço para argumentos e recursos jurídicos.

Nota-se, também, que a utilização das condicionantes da Raposa Serra do Sol de modo acrítico, sem a determinação de moldes a serem seguidos, leva a paralisia das demarcações de terras indígenas, além de gerar riscos e insegurança jurídica de revogações de atos já constituídos, sem contar, o fato de potencializar conflitos entre indígenas e não-indígenas.

Na mesma nota, ainda, lembra-se que a demarcação de terras é ato meramente declaratório (de metodologia propriamente antropológica, mostrando-se concretamente os pressupostos constitucionais configuradores da tradicionalidade da área) inexistindo

discricionariedade do administrador. Leva-se, também, em consideração que a tentativa de impor procedimentos e requisitos não previstos na Constituição e na Lei para a demarcação de terras indígenas se traduz em invasão de atividade técnica privativa da FUNAI, a qual possui ausência de hierarquia e subordinação a AGU e a Presidência da República.

Encontram-se, por fim, entre as críticas, que houve a inobservância ao direito de consulta livre, prévia e informada e que a tentativa de impor restrições do direito ao território indígena viola o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Visando deixar claras e bem fundamentadas todas essas críticas, o documento de 55 páginas apresenta diversos argumentos e análises bem direcionadas, destrinchando cada parte do parecer e apresentando os diferentes tipos de vícios que ele possui, os quais puderam ser vistos de forma sintetizada, logo acima, assim como, na Nota Técnica do MPF.

Em sua conclusão, confirmando todo o dito anteriormente e levando a demonstração do desejo do documento de atuar como uma fonte de argumentos jurídicos para que, fosse possibilitado a anulação do Parecer Normativo nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, ocorrem as seguintes afirmações:

apesar de se escudar em uma suposta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se comprovou não existir, o Governo brasileiro se utiliza de artifícios para sonegar os direitos dos indígenas aos seus territórios, estratégia que também foi utilizada para suspender as titulações de territórios quilombolas, colocando em risco inúmeros povos que dependem de seus territórios para manutenção de sua vida e sua reprodução física e cultural. Assim, os argumentos ali engendrados sem respaldo do Poder Judiciário terminam por expressar uma ação deliberada de negativa de direitos consagrados na Constituição da República, no Direito Internacional dos Direitos Humanos e a legislação infraconstitucional” (BRASIL, 2018).

Tal nota, na época de sua edição, foi pensada para servir como uma fonte de amplo conhecimento aos servidores da Administração Pública Federal para que, cientes da manifesta nulidade do parecer normativo da AGU, não se escusassem de dar fiel cumprimento à legislação (constitucional, internacional e infraconstitucional) a pretexto de seguir cegamente as determinações dos representantes do Estado.

6.4. Consequências do Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU

O teor deste parecer foi vastamente criticado pelos indígenas, sociedade civil, e especialistas da área, o que fez com que o Ministério Público Federal emitisse uma nota contrária, refutando minuciosamente cada um dos pontos asseverados pela AGU, e urgindo o órgão que repensasse sobre sua posição.

O parecer da AGU, datado de 19 de julho de 2017, causou muito retrocesso e instabilidade na matéria de demarcações. A Fundação Nacional do Índio, que é responsável por realizar estudos acerca das mesmas, teve que paralisar alguns trabalhos em virtude deste instrumento regulatório.

De acordo com o advogado Bruno Morais do Centro de Trabalho Indigenista (CTI), que acompanhou cerca de três mil indígenas no ato de marcha até a Advocacia Geral da União para uma reunião com a Ministra do órgão, Grace Mendonça, haveriam sete procedimentos administrativos em estágios avançados do processo de demarcação, mas que foram devolvidos a FUNAI, com pedidos de diligências baseados no Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU da AGU. Segundo o representante dos indígenas, “O parecer surgiu sob a justificativa de acabar com a insegurança jurídica, mas está ocorrendo o contrário”. Ainda afirma que

Para cumprir as diligências, o pessoal da Funai disse que poderia ter que refazer os estudos. Foram trabalhos que levaram anos, envolveram tempo e dedicação e agora teriam que ser refeitos”. Nenhuma outra medida além da revogação do parecer garante a segurança jurídica das demarcações (MNI, 2018).

Além disso, conforme matéria divulgada pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), vinculado à Conferência de Bispos no Brasil (CNBB), duas dessas terras indígenas que retrocederam em relação a demarcação foram a TI Morro dos Cavalos, dos Guarani Mbyá, no estado de Santa Catarina, e a TI Tupinambá de Olivença, na Bahia. Outro caso a se destacar, que também está no corpo da matéria é o da Terra Indígena Jaraguá:

Outra terra diretamente afetada pelo parecer foi a TI Jaraguá, também dos Guarani Mbya, em São Paulo. Com base no parecer da AGU e em um suposto erro administrativo, o ministro da Justiça, Torquato Jardim, anulou a portaria declaratória, transformando-a na menor terra indígena do país, com apenas 1,7 hectare (MNI, 2018).

Em resposta, a ministra da AGU reiterou, na ocasião, que o órgão não seria um inimigo dos povos indígenas e afirmou que a AGU não teria competência para revogar o parecer, uma vez que este depende de aval político do governo. Além disso, a mesma se comprometeu a convocar uma reunião com os representantes do Ministério da Justiça, da FUNAI, do MPF, e com as lideranças indígenas.

Nesta reunião, a ministra deixou clara a sua vontade de construir grupos de trabalho para esclarecer, e, dependendo do caso, sugerir aperfeiçoamentos ao parecer. Também disse que a nota do MPF contra a decisão da AGU seria respondida em tempo hábil, o que nunca ocorreu.

Uma das maiores queixas dos indígenas acerca de toda essa situação foi o cerceamento de seu direito de Consulta Livre, Prévia e Informada, conforme ressaltou a advogada, e atualmente, deputada federal, Joênia Wapichana a qual também destacou que “isso já começa com o desrespeito à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (MPF, 2018).

Um dos desdobramentos dessa ilegalidade foi a completa inefetividade do Conselho Nacional da Política Indigenista (CNPI), o qual foi criado sob o Decreto nº 8.593 de 17 de dezembro de 2015, no governo da presidenta Dilma Rousseff. Este órgão colegiado possui caráter consultivo e é responsável pela implementação e acompanhamento de políticas públicas voltadas aos povos indígenas. A sua composição é descrita pelo art. 3º do decreto, o qual diz que:

Art. 3º-O CNPI, observada a paridade entre o Poder Executivo federal e os povos e organizações indígenas e entidades indigenistas, é composto por quarenta e cinco membros, sendo: I - quinze representantes do Poder Executivo federal, todos com direito a voto; II - vinte e oito representantes dos povos e organizações indígenas, sendo treze com direito a voto; e III - dois representantes de entidades indigenistas sem fins lucrativos que atuem há mais de cinco anos na atenção e no apoio aos povos indígenas em nível nacional, com direito a voto (BRASIL, 2015).

Porém a ineficácia do CNPI é latente em virtude da falta de reuniões, visto que a última foi realizada em novembro do ano de 2016, de acordo com o sítio eletrônico da FUNAI.

Além disso, segundo o relatório sobre as observações preliminares da visita *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no Brasil em 2018, o país tem adotado uma interpretação

restritiva em relação ao mencionado direito de Consulta Prévia. Dessa forma, a CIDH afirma que “de acordo com as informações obtidas, esse direito estaria sendo aplicado exclusivamente a projetos de investimento, e não em todas as medidas legislativas e administrativas passíveis de afetar direta e indiretamente os povos indígenas” (OEA, 2018).

Segundo as lideranças indígenas, o cerceamento desse direito tem uma função óbvia: privilegiar o agronegócio. Dessa forma, em matéria divulgada pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), está exposto que uma semana antes de ser publicado, em julho de 2017, o parecer foi comemorado pelo ruralista Luís Carlos Heinze (PP-RS) num vídeo publicado nas redes sociais da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA):

Na gravação, o deputado ressalta que o Parecer foi acertado numa reunião em abril daquele ano, com “o ministro [Osmar] Serraglio, o ministro [Elizeu] Padilha e a ministra Grace [Mendonça]”. Além de Serraglio, então ministro da Justiça, Heinze cita que a bancada ruralista também conversou sobre o Parecer com o atual responsável pela pasta, Torquato Jardim (CAVALLI e MIOTTO, 2018).

Sendo assim, entende-se a razão da tese do marco temporal, substanciada no Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU, constar em um instrumento regulatório tão importante. Caso os indígenas tivessem de fato participado da construção do mesmo, tal proposta não teria sido incorporada, visto que seu cerne nega a ancestralidade de tais povos a suas terras de caráter secular. Em visita ao Brasil, a CIDH também fez questão de pontuar o caso em seu relatório:

A Comissão observa que, desde a decisão proferida pelo Supremo Tribunal, no ano de 2009, em relação à petição N.º 3.388/RR, sobre a reserva indígena Raposa Serra do Sol, a tese “marco temporal” estipula que o reconhecimento do direito à terra indígenas está condicionada à presença física na área reivindicada na data da promulgação da Constituição Federal (5 de outubro de 1988), estabelecendo que as terras já demarcadas não podem ser ampliadas. A partir de 20 de julho de 2017, por meio do Parecer 001/2017 GAB / CGU / AGU, todos os órgãos da administração pública federal, incluindo a FUNAI, deverão seguir essas diretrizes. A Comissão foi informada de que a aplicação da tese do “marco temporal” pode afetar 748 processos de demarcação administrativa em curso no país, já que a FUNAI não pode mais continuar com tais processos, vez que a Advocacia Geral

da União (AGU) considera que muitas comunidades indígenas não ocupavam a terra em 1988. Com o Parecer 001/2017 GAB / recursos CGU / AGU, a AGU poderia dispensar a necessidade de recursos de decisões judiciais de primeira instância nos quais o Tribunal anule a demarcação de terras depois de encontrar a ausência de ocupação indígena na área no ano de 1988. O precedente significa que tais casos seriam impedidos de serem levados a tribunais superiores. Além disso, no âmbito do Judiciário, a tese marco temporal foi aplicada em várias decisões judiciais tomadas pelos tribunais regionais federais com vistas à anulação da demarcação de terras (OEA, 2018).

6.5. A atual suspensão do Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU

O Recurso Extraordinário nº 1.017.365/Santa Catarina, teve sua repercussão geral reconhecida pelo STF em 21 de fevereiro de 2019. Neste caso, os indígenas da comunidade Xokleng são recorrentes e questionam o deferimento de uma ação de reintegração de posse em favor da Fundação de Amparo Tecnológico ao Meio Ambiente – FATMA, que diz respeito ao seu território ancestral, área administrativa declarada como de tradicional ocupação dos nativos, localizada em parte da Reserva Biológica do Sassafrás.

Em decisão datada de 07 de maio de 2020, o Ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, concedeu a tutela provisória incidental para suspender todos os efeitos do Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU até o final julgamento de mérito do feito, visto que a suprema corte brasileira irá rediscutir a questão do marco temporal nas terras indígenas dentro do direito brasileiro.

Ainda sobre a suspensão do parecer da AGU, o ministro, prolator da decisão monocrática, ratificou o caráter *inter partes* do caso Raposa Serra do Sol, fato que obsta a aplicação imediata das salvaguardas institucionais nele fixadas para outras situações. Nessa esteira, argumentou certeiraamente dizendo que, “a pretensão de interpretar o julgado sem levar em consideração todo o contexto no qual fora prolatado, aplicando as referidas salvaguardas de forma automática, não parece coadunar-se com a melhor hermenêutica constitucional” (BRASIL, 2019).

O Parecer da AGU vigorou de 2017 a 2020. Sob o governo Temer, 08 processos demarcatórios de terras indígenas em estágio avançado foram parados. Esse número aumentou durante o governo

Bolsonaro. Estima-se que neste período “pelo menos 17 terras indígenas tiveram seus processos devolvidos da Casa Civil e do Ministério da Justiça para a Funai”. A suspensão desse parecer do retrocesso é fruto da mobilização e da resistência do movimento indígena (MNI, 2020).

7. AS AÇÕES DO GOVERNO DE MICHEL TEMER PARA OS POVOS INDÍGENAS

O Governo de Michel Temer, iniciado em 12 de maio de 2016, em geral, não foi um governo tão favorável aos povos indígenas distribuídos ao longo do território brasileiro quanto os governos anteriores. Empossado em maio de 2016, Temer foi visto com maus olhos no que concerne aos direitos das minorias indígenas por ter acabado com 347 cargos da FUNAI ainda no começo do ano de 2017, além de ter nomeado a socióloga Azelene Kaingang para a Diretoria de Proteção Territorial do órgão, uma vez que esta, na época, era conhecida por violar direitos indígenas e tentar negociar as terras destes em troca de carros e salários (CARTA CAPITAL, 2018).

A diretoria supramencionada tem sua importância por ser responsável, no âmbito da FUNAI, no gerenciamento da Coordenação Geral de Monitoramento Territorial (CGMT), que tem como atribuição proteger as terras indígenas e suas comunidades de acordo com as previsões do artigo 231 da Constituição (CARTA CAPITAL, 2018). A nomeação de Kaingang, portanto, foi vista como ameaça a essa proteção dos territórios indígenas, devido ao histórico da socióloga, bem como ameaça aos papéis que derivam da CGMT. Isso porque essa Coordenação, por sua vez, atua sobre as setoriais de Informação Territorial, Prevenção de Ilícitos e Fiscalização, áreas também importantes no atual contexto de disputa territorial indígena, além de acompanhar os Comitês Gestores da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI) e do Projeto DGM/FIP/Brasil, que se preocupa com a discussão sobre a redução do desmatamento e da degradação florestal (CARTA CAPITAL, 2017).

Assim, a mudança orquestrada pelo governo Temer, na Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI, como é possível perceber, afeta diversos aspectos da proteção aos direitos indígenas e não é um ato completamente isolado em si, mas político. É possível, ainda, observar que a mudança iniciada pelo ex-presidente, ao nomear a

socióloga outrora mencionada, de fato foi prejudicial e acarretou, em um primeiro momento, em uma série de demissões e alterações de coordenações voltadas aos direitos dos povos originários de forma injustificada (CARTA CAPITAL, 2017), como a mudança na coordenadora de Prevenção de Ilícitos, conhecida por sua defesa aos indígenas, Carolina Delgado, sem uma justificativa plausível.

Ainda no ano de 2017, e quanto aos dados referentes à violência contra as populações nativas no território brasileiro, segundo o relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil, organizado pelo Cimi, houveram 110 homicídios de vítimas indígenas nesse período, além de oito casos de mortes provocadas por desassistência na área de saúde. Em comparação com o ano de 2016, quando houveram 118 vítimas fatais, houve uma redução de 6,7%, contudo, o cenário ainda se mostra perigoso para os povos originários (ALESSI, 2018).

Segundo essa organização (CIMI), ainda, a FUNAI, a partir do ano de 2017, segundo ano do governo Temer, passou a ser conduzida por segmentos “historicamente anti-indígenas” ligados aos ruralistas, com consequências que refletiram na paralisação de todas as demarcações de terras, restrições orçamentárias para ações e serviços ligados à causa indígena e o abandono das atividades voltadas à proteção dos povos em situação de isolamento e risco e à fiscalização das terras demarcadas (ALESSI, 2018).

No mesmo diapasão, e de acordo com um relatório do Conselho Indigenista Missionário publicado no ano de 2018, o então presidente Michel Temer “legitimou a violência contra os povos indígenas” ao permitir o crescimento político da bancada ruralista no seu governo, por esse grupo “depredar o patrimônio público e impor, mesmo que à força, o seu intento exploratório no tocante aos bens ambientais, minerais, hídricos e da biodiversidade” (ALESSI, 2018).

Ademais, também sobre o ano de 2018, último ano do governo Temer, o ex-presidente, em julho, adiou, por tempo indeterminado, uma operação que serviria para retirar mais de 400 famílias de invasores posseiros e garimpeiros de uma terra indígena no Pará, cedendo à pressão da bancada ruralista, interessada na região. O plano de desintrusão dessa terra indígena (Apyterewa) era uma das condicionantes previstas na licença ambiental para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Iniciado no governo Dilma, a gestão Temer tinha ficado a cargo de transferir as famílias remanescentes e os invasores de má-fé (indivíduos que entraram na área já sabendo que ela foi homologada como terra indígena em 2007), tarefa delegada a órgãos de segurança e militares do governo de Michel, mas

que nunca foi levada ao cabo. O resultado da postergação foi, então, o aumento da invasão e da depredação do patrimônio indígena (VALENTE, 2018).

É importante, ainda, pontuar que, em todo esse panorama de 2 anos de governo Temer, houve apenas uma homologação de terra indígena, da Baía do Guató. Essa homologação, contudo, sofreu um agravante: foi suspensa pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), por meio de decisão baseada no precedente do marco temporal do STF. Válido ressaltar que, desde a redemocratização, inclusive, Temer entrou para a história como o presidente que menos aprovou demarcações de terras indígenas. Essa marca deve ser superada pelo governo de Jair Bolsonaro, seu sucessor, que em seu terceiro ano de mandato, ainda não demarcou nenhum território tradicional (BORGES, 2018).

Primeiramente, é importante observar que o governo de Temer, conforme a reportagem feita pelo Instituto Socioambiental no dia 19 de abril de 2018, que, logo em seguida a publicação da sentença da Corte Interamericana, no dia do índio, o governo Temer era o que menos havia demarcado terras para os povos indígenas desde a redemocratização de 1985 e que não havia, ainda, demarcado qualquer território indígena, com quatro pendências nesse sentido, sem qualquer óbice judicial. A reportagem amplia a noção da questão indígena no governo Temer, ao afirmar que, para além desta questão, há outros problemas no governo de 2018, em questão, que marcam um retrocesso na matéria indígena, como o desempenho do ministro da Justiça à época na questão das demarcações, Torquato Jardim que exerceu somente duas autorizações de demarcação de terras indígenas, só não foi pior que o de outros dois ministros, também empossados durante o mandato do ex presidente Michel Temer: o atual ministro do STF, Alexandre de Moraes, e de Osmar Serraglio que, segundo a reportagem, seria, à época, um deputado ligado aos setores ruralistas do congresso nacional brasileiro. Esses dois ministros, segundo a reportagem, teriam exercido o cargo por menos tempo que o ministro na época e não teriam realizado qualquer demarcação. A reportagem também questiona, para além desse contexto, a situação de o ex presidente Michel Temer, à época, ter, como pendência, oito demarcações, o que, para o instituto, caracteriza não só uma estagnação nos processos, mas também um retrocesso velado nos direitos dos povos indígenas, haja em vista que, segundo o instituto, as alianças feitas pelo ex-presidente Michel Temer obstariam um maior avanço na questão dos povos indígenas, devido ao agronegócio.

Tendo em vista esse contexto, observa-se que o mandato do ex-Presidente Michel Temer foi um momento de tensão em relação aos direitos dos povos indígenas e, mesmo com prolação e publicação da sentença em relação ao povo Xukuru do Ororubá, as reportagens de diversos veículos, tendo esses como exemplificações disso, evidenciando que a prática de demarcações não só vem diminuindo como os direitos conquistados pelos indígenas não têm sido garantidos, sinalizando uma violência, mesmo que simbólica, as mobilizações indígenas e a garantia a afirmação sociocultural, garantida pela Constituição de 1988.

8. O GOVERNO DE JAIR BOLSONARO

8.1. Da campanha presidencial às políticas públicas adotadas

Em geral, no que se refere aos direitos indígenas, o novo governo deve ser visto com cautela. Cautela porque, apesar de ser auto-declarado de etnia indígena no TSE, o que, em um primeiro momento, aparenta ser algo progressista, o vice de Jair Bolsonaro, General Mourão, já deu declarações de que “nossa herança da indolência” vem desses povos (SOARES, 2018).

Nesse sentido, expõe Martins (2018):

O discurso de Mourão sobre o que chama de características “psicossociais” é apenas uma forma de inverter o peso da escravidão sobre nossa formação histórica: os culpados por nosso “complexo de viralata” são os povos escravizados, e não os seus algozes.

A estigmatização de “indolência” dos indígenas (...) só serve a quem não busca compreender de onde partem essas classificações rasas: da própria estrutura escravista que os capturaram. Convencionou-se no senso comum “culpar” os indígenas por não terem se adequadado ao modelo produtivo da Coroa portuguesa, como se não fossem aptos ao esforço físico, embora tantos tenham sido submetidos ao cativo período colonial.

A escravidão indígena (...) não prosperou em grande medida por motivos geográficos, dada a dificuldade de se navegar ao longo da costa brasileira. Era mais fácil garantir uma rede de cativos africanos, pois as rotas marítimas eram muito mais rápidas.

Claro que há motivos religiosos, como a intervenção de clérigos contra a escravização dos povos originais da América, mas economicamente a escravidão negra era mais atraente para o colonizador: possuía uma rota rápida, gerava ganhos tributários para Coroa ao formar uma rede conectada à venda do açúcar, além de não sofrer oposição de jesuítas.

Bolsonaro, no mesmo âmbito, já disse discordar da política de demarcações de terras, por atrapalharem o agronegócio e a construção de hidrelétricas no Norte brasileiro (SCORCE, 2019). É com esse pensamento que ele vem de anos de declarações polêmicas na câmara e, dentre essas, há o registro de, antes da campanha presidencial, o atual presidente prometer acabar com todas as reservas indígenas e comunidades quilombolas do Brasil caso seja eleito em 2018 (METRÓPOLES, 2017). O atual presidente é conhecido também por outras declarações contrárias às reservas indígenas e quilombolas, como a frase em que disse que “onde tem uma terra indígena, tem uma riqueza embaixo dela. Temos que mudar isso daí” (JUSTIFICANDO, 2017).

Quando parlamentar, em uma oportunidade em que foi questionado sobre se os indígenas e descendentes de escravos seriam um empecilho ao desenvolvimento, sua declaração foi vista como surpreendente para antropólogos críticos do etnocentrismo: “O índio não quer latifúndio. O índio quer energia elétrica, quer televisão, quer internet, quer um dentista”. Isso porque, para ele, a política indigenista seria pura pressão internacional, e as reservas de produtos como nióbio, ouro, diamante, prata, bauxita, etc., não deveriam estar subjogadas aos direitos dos povos originários sobre as terras (KLEIN, 2016). Nesse âmbito, também, a ideia de colocar a questão indígena como um ideário estrangeiro funcionaria, de acordo com o Cimi, como uma tentativa de “colar nos povos indígena a pecha de pessoas não confiáveis, manipuláveis e traidoras do Brasil” (DOLCE, 2018).

Ainda como pré-candidato à presidência, outra declaração de Bolsonaro, no âmbito da exploração econômica de terras indígenas, inclui a menção às reservas indígenas como uma “política separatista”. Nesse âmbito, além de sugerir que os indígenas pudessem ter o direito de explorar economicamente as suas terras e vendê-las, Jair também sugeriu que os nativos pudessem receber royalties sobre a extração de minérios e que as atuações das ONGs estrangeiras na questão indigenista do Brasil fazia com que os indígenas parecessem parte de um zoológico (GAZETA DO POVO, 2018).

As declarações, durante o momento de campanha presidencial oficial e posteriormente, quando já vencidas as eleições, não se modificaram. Nesse sentido, Bolsonaro reafirmou, ao final do ano de 2018, que manter os indígenas em reservas seria equivalente a tratá-los como animais em zoológicos, e que, no seu ponto de vista, os indígenas seriam inferiores à população em geral (Catraca Livre, 2018). Essa fala foi rebatida pela ex ministra do meio ambiente Marina Silva que, através de perfil nas redes sociais, afirmou que ele demonstraria “mais uma vez o profundo desconhecimento e insensibilidade com os povos indígenas”, sendo que “o modo de vida das populações indígenas precisa ser respeitado na sua singularidade” (CATRACA LIVRE, 2018).

A ex-candidata à vice-presidência da chapa de Boulos, Sônia Guajajara, também teceu críticas à Bolsonaro. De acordo com ela, a defesa à posse de armas pelo ex-capitão do exército reformado, especialmente no âmbito da população do campo, teria a capacidade de piorar a segurança e aumentar os conflitos entre latifundiários e indígenas. Se em 2016 foram 117 assassinatos a indígenas, e em 2017, 110, haveria uma capacidade de piora desses números (DOLCE, 2018).

8.2. O início do governo presidencial

No primeiro dia de mandato, Bolsonaro editou uma Medida Provisória (MP nº 870/2019) retirando da FUNAI as funções de identificação e demarcação e passando essas ações para o Ministério da Agricultura. Tal ação coloca em risco os direitos dos povos indígenas, uma vez que esse ministério é comumente conhecido por ter conflitos de interesse com os povos nativos (SCORCE, 2019). Após a transferência, o presidente criticou a extensão de terras para estas populações asseguradas por lei, bem como declarou que seu governo vai ter como intuito integrar os indígenas à sociedade (MAZUI, 2019), postura já criticada por defensores de direitos humanos, uma vez que “os povos indígenas devem ter autonomia para viver na terra deles ou viver na cidade, retornar ou não para a aldeia. Essa premissa de forçar os indígenas a serem integrados é inconstitucional” (PASSARINHO, 2019).

Nesse sentido, Procuradores que atuam na defesa dos direitos indígenas vêm estudando formas de contestar na Justiça essa

mudança do governo Bolsonaro, bem como outras que possam vir a surgir (PASSARINHO, 2019). O procurador da república Júlio Araújo, integrante do grupo de trabalho sobre demarcações de terras indígenas da 6ª Câmara do MPF, afirmou que a transmissão da FUNAI para o Ministério da Agricultura é uma violação à Constituição Federal de 1988, uma vez que o controle sobre a demarcação passou a uma instituição que representa a bancada ruralista do governo legislativo, frequentemente em conflito com os povos indígenas. Além disso, a própria PGR já informou que analisará todas as decisões do novo presidente para verificar se há retrocessos ou violações a direitos (PASSARINHO, 2019).

Essa Medida Provisória foi declarada inconstitucional, em caráter permanente, em razão do julgamento do Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.062/Distrito Federal, o qual ocorreu em agosto de 2019.

Depois dessa MP, o presidente ainda assinou o Decreto nº 9.667/2019, repassando para a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, subordinada ao Ministério da Agricultura, a função de coordenar a concessão de licenciamentos ambientais e empreendimentos nas terras indígenas e quilombolas, permitindo que esse órgão atue na concessão para construção de hidrelétricas, ferrovias e rodovias perto de povos indígenas (PASSARINHO, 2019). Essa função que era, anteriormente, da Coordenadoria-Geral de Licenciamento Ambiental da FUNAI. Tal instrumento normativo foi revogado pelo Decreto nº 10.253, de 20 de fevereiro de 2020, o qual excluiu da competência desta secretaria as questões administrativas atinentes às terras indígenas.

Além disso, no dia 10 de janeiro, por meio de um decreto, o presidente extinguiu a subsecretaria relacionada a Temas Científicos e Tecnológicos, Energia e Sustentabilidade Ambiental (CARTA CAPITAL, 2019). Nesse sentido, a subordinação desses temas a um departamento de Energia, Recursos Minerais e Infraestrutura pode ameaçar os direitos indígenas, pois, como já demonstrado, o presidente acredita que as políticas de demarcação de terra indígena atrapalham o agronegócio e a construção de hidrelétricas (CARTA CAPITAL, 2019) e, com isso, prefere priorizar esses últimos em detrimento do primeiro.

Esses são apenas alguns exemplos dos retrocessos que ocorrem na política indígena brasileira, durante o governo Bolsonaro, o qual vem sendo considerado o mais lesivo aos povos tradicionais desde a redemocratização. Essa conduta causa severos danos como, redução de verba para FUNAI e entraves nas questões orçamentárias da

fundação (Portarias nº 764/MJSP e nº 1.619/MJSP), regulações que impedem a assistência jurídica dos povos tradicionais (Ofício Circular da FUNAI n.º 28/2020/COGABPRES/GABPR/FUNAI), o emparelhamento ideológico do órgão, com a nomeação de pessoas sem preparo para cargos de suma importância, instruções normativas que autorizam a intrusão de terceiros no território ancestral (Instrução Normativa N° 09/2020 da Funai) e até mesmo resoluções que colocam em risco a autodeterminação dos povos (Resolução N° 04/2021).

Neste período, para impedir que os efeitos das ações governamentais causem ainda mais prejuízos à existência dos índios, o movimento indígena tem se mantido vigilante e alerta, propondo ações judiciais e mobilizações sociais, nacionais e internacionais, as quais denunciam a postura anti-indígena do atual Estado brasileiro.

9. OS PROJETOS DE LEI RELACIONADOS AO SIDH

Apesar de não haver no Brasil projetos de lei específicos com base em decisões da Corte IDH sobre a questão indígena brasileira e da América Latina, sendo este um assunto pouco abordado pelos congressistas, há três projetos que tentam, ou tentaram, regular, através de um rito próprio, a efetividade das sentenças proferidas pelo sistema interamericano de direitos humanos.

9.1. Projeto de Lei nº 3.214/2000

O primeiro Projeto de Lei (“PL”, adiante) de que se tem notícia, é o de nº 3.214/2000, onde, de forma sucinta, em apenas quatro artigos, o senhor Deputado Marcos Rolim pretende estabelecer o rito institucional para a execução das sentenças prolatadas pela Corte IDH e dos documentos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

9.2. Projeto de Lei nº 4.667/2004

Este projeto de 2004 pretende resgatar a proposta contida no PL 3.214/2000, que, como foi visto, teve um inoportuno fim. Sendo assim, o deputado federal senhor José Eduardo Cardozo utiliza o

retromencionado projeto como base para propor novamente a questão para seus pares no congresso nacional.

Apesar do conteúdo dos dois serem bastante similares, o novo anteprojeto tem uma diferença fundamental: abarca também as decisões e sentenças relativas ao Sistema Mundial de Direitos Humanos, representado pela Organização das Nações Unidas (ONU), e não só a do Sistema Interamericano, representado pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

9.3. Projeto de Lei nº 220/2016

Este projeto de lei é de autoria do senador Randolfe Rodrigues (Rede/AP) e tem uma estrutura mais robusta e extensa, com 14 artigos divididos em diversos incisos e parágrafos. De certa forma, pode-se afirmar que se assemelha bastante com aquele proposto como primeiro projeto substitutivo do retromencionado PL nº 4.667/2004, de autoria do deputado José Eduardo Cardozo (PT/SP), atualmente esperando análise do Senado Federal desde 2010.

O PL nº 220/2016 está tramitando ativamente nas comissões do congresso nacional, tendo sua última movimentação no dia 18/02/2021, com a orientação de estar aguardando designação do relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

No que tange ao procedimento, o anteprojeto elaborado diz de forma expressa que a sentença da Corte IDH e as decisões do sistema regional como um todo, constituem-se de títulos executivos judiciais, os quais estarão sujeitos aos procedimentos de execução direta contra a fazenda pública federal e a execução administrativa.

O Conselho Deliberativo, previsto no art. 11, para apreciação dos procedimentos estabelecidos neste projeto de lei envolve a presença de representantes da sociedade civil com a função de elaborar relatórios e informes ao órgão internacional prolator da decisão, no sentido de examinar a sua real eficácia em casos semelhantes. É também livre a criação de comitês relativos aos mais diversos assuntos, no âmbito do Conselho Deliberativo. Sendo assim:

Art. 12 Compete ao conselho estabelecido no art. 11: coordenar as ações e estratégias para a defesa do Estado brasileiro no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; acompanhar o cumprimento das decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de

Direitos Humanos e as da Corte Interamericana de Direitos Humanos; propor alterações legislativas para o aprimoramento das disposições contidas nesta lei; emitir e tornar público relatórios sobre o cumprimento das decisões ou sentenças da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as da Corte IDH.

Ao passar pela comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do congresso nacional, o anteprojeto, que era bastante voltado pelo sistema regional de direitos humanos, como consubstancia o art.1º, ganhou perspectiva global, visto que passou também a abarcar o sistema mundial de direitos humanos:

Art. 1º As decisões vinculantes de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos e as decisões e sentenças proferidas por tribunais internacionais de direitos humanos, que versem sobre responsabilidade internacional fundada em tratado a que a República Federativa do Brasil esteja vinculada, produzem efeitos imediatos no ordenamento jurídico brasileiro.

De acordo com o relator Pedro Chaves, da Comissão de Assuntos Econômicos, na proposta não consta uma estimativa do impacto financeiro de tais dispositivos no orçamento da união, e, dessa forma, o anteprojeto, tanto o original, tanto o substitutivo não estariam de acordo com o art. 113 do ADCT da Constituição Federal, a qual diz que “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro” (BRASIL, 1988), a qual poderia ser feita pelo Poder Executivo, nos ditames do parágrafo primeiro do art. 112 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (BRASIL, 2017).

Ao final do parecer, o relator acaba por subalternizar o teor de todo projeto, em razão da atual situação econômica financeira do país, ao dizer que: “ainda que a referida estimativa tivesse sido incluída na documentação referente ao projeto, entendemos que o projeto não merece prosperar por ser inoportuno. Ele cria despesa pública em um momento que o país atravessa severa crise fiscal”. Em 16/10/2018, a Comissão de Assuntos Econômicos aprovou o parecer do relator. Conforme já mencionado, este projeto de lei está aguardando a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

10. CONCLUSÃO

Portanto, infere-se que os direitos do Povo Xukuru do Ororubá ainda não foram completamente garantidos pelo Estado. Os desafios vão desde o posicionamento dos cidadãos e comunidades até as palavras das autoridades judiciárias e governamentais. São tipos de impasses não restritos apenas ao povo indígena em questão, mas abrangem todos os povos tradicionais brasileiros.

Em primeiro lugar, a visita ao cemitério indígena ressalta os laços que este povo indígena têm com o território. A história mostra que estas vinculações não são apenas espirituais, mas identitárias e, além disso, ligadas à existência do grupo. A Assembleia do Povo Xukuru do Ororubá em 2018, ocorrida em 19 de maio, refletindo a imagem de mobilização herdada do Cacique “Xicão”, sendo um espaço de comunhão de vários povos indígenas brasileiros a fim de enfrentarem, juntos os desafios na afirmação de direitos.

Ademais, a tese do Marco Temporal, afirmada pelo Supremo Tribunal Federal (a suprema corte brasileira) indo de encontro aos interesses de todos os grupos indígenas e, assim, ameaçando os interesses do povo Xukuru do Ororubá. Em conjunto, os registros de violências contra os nativos são alarmantes.

Quanto ao pagamento pecuniário das indenizações ordenadas pela Corte IDH, tem-se a informação atualizada de que o Brasil realizou o pagamento diretamente à Associação do Povo Xukuru de Ororubá, o que é uma inovação, por autorização direta da Corte IDH.

Já a jurisprudência da Justiça Federal Brasileira aponta a dificuldade do Poder Judiciário reconhecer os direitos indígenas, mesmo que já tenham sido afirmados na Constituição Federal. As comunidades não são reconhecidas como sujeito de direitos, além do negligenciamento do direito de consulta.

O direito à terra, por sua vez, não foi assegurado. Em relação às ações que negam a posse da terra pelos indígenas, encontram-se pendentes os recursos. Tal fato demonstra que não foi efetivada a posse tranquila das terras em questão.

A nota divulgada e escrita pela Advocacia Geral da União, por sua vez, encontrou suporte na tese do marco temporal, juntamente às outras salvaguardas expostas na sentença relativa ao Caso Raposa Serra do Sol. Entre as principais críticas, está o cerceamento do direito à consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas, direito este já afirmado pela jurisprudência da Corte IDH.

O governo do ex-presidente Michel Temer se mostrou pouco ativo em relação à promoção dos direitos dos povos tradicionais, realizando um número ínfimo de demarcações. O atual governo de Jair Bolsonaro apresenta inúmeros retrocessos, assumindo uma postura anti-indígena típica do período ditatorial de 1964. Os vastos prejuízos causados por essa conduta vêm sendo mitigados apenas em razão do fortalecimento e vigilância do movimento indígena, o qual tem ganhado mais aliados, força e voz. Por fim, já houve Projetos de Lei que visavam a efetivação das sentenças da Corte IDH, todavia nenhum deles foi aprovado.

Portanto, infere-se, da totalidade deste relatório, que o Estado brasileiro se encontra relutante na promoção de garantias de direitos não só do povo Xukuru do Ororubá, mas de todos os povos indígenas no Brasil. Todos os três âmbitos do poder democrático, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, apresentam posturas contrárias às determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos não só em relação ao presente caso, mas em relação a todos os direitos de povos tradicionais afirmados em jurisprudências e em tratados de promoção de Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

- ALESSI, Gil. Bebê morto com tiro na cabeça é um cruel símbolo da situação dos povos indígenas no Brasil. **El País**. Brasil, 20 set. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/26/politica/1537978764_156884.html?id_externo_rsoc=FB_CC&fbclid=IwAR2PnWWp2wByrQNrLwwT55uDrS2zuXHr8uGVdPPbiPeSQphaugU8q_5J2Y>. Acesso em: 14 jan. 2019.
- ASSESSORIA de Comunicação – CIMI. Povo Xukuru recebe indenização do governo após sentença da CIDH que condenou o Estado por violações de direitos humanos. **Conselho Indigenista Missionário (CIMI)**, [S. l.], 11 fev. 2020. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2020/02/povo-xukuru-recebe-indenizacao-do-governo-federal-como-sentenca-da-cidh-que-condenou-o-estado-por-violacoes-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 12 fev. 2020.
- ASSESSORIA de Comunicação – CIMI. Protesto pela execução de sentença da CIDH contra Estado brasileiro leva povo Xukuru a

Brasília. **Conselho Indigenista Missionário (CIMI)**. [S.l.], 4 dez 2018. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/12/protesto-pela-execucao-de-sentenca-da-cidh-contra-estado-brasileiro-leva-povo-xukuru-a-brasilia/>>. Acesso em 23 dez. 2019.

BORGES, A. Única demarcação de terra indígena feita por Temer é suspensa pela Justiça. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo, 20 dez. 2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,unica-demarcacao-de-terraindigena-feita-por-temer-e-suspensa-pela-justica,70002653734>>. Acesso em 14 de janeiro de 2019.

BRASIL. 12ª Vara Federal de Pernambuco. Ação Ordinária nº 0002246-51.2002.4.05.8300. Autor: PAULO PESSOA CAVALCANTI DE PETRIBU E OUTROS. Réu: FUNAI. Recife, 1 de junho de 2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0002246-51.2002.4.05.8300. Apelantes: Funai - Fundação Nacional do Índio. Apelados: Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros. Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro Ribeiro Dantas. Recife, 26 de julho de 2012a.

_____. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. EDCl na Apelação Cível nº 0002246-51.2002.4.05.8300. Apelantes: Funai - Fundação Nacional do Índio. Apelados: Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros. Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro Ribeiro Dantas. Recife, 18 de outubro de 2012b.

_____. 9ª Vara Federal de Pernambuco. Ação de reintegração/manutenção de posse nº 0002697-28.1992.4.05.8300. Autor: Milton do Rego Barros Didier e outro. Réu: Grupo Tribal Xucurus e outros. Recife, 24 de julho de 1998.

_____. 9ª Vara Federal de Pernambuco. Ação de reintegração/manutenção de posse nº 0002697-28.1992.4.05.8300. Autor: Milton do Rego Barros Didier e outro. Réu: Grupo Tribal Xucurus e outros. Recife, 24 de julho de 1998.

_____. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Ação Rescisória nº 0802049-43.2016.4.05.0000. Relator: Des. Francisco Roberto Machado, Data do Julgamento: 05 de dezembro de 2018.

_____. Advocacia Geral da União. Parecer n. 0001/2017/GAB/CGU/AGU. Interessado: Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF, Diário Oficial da União: 20 jul. 2017. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/

Kujrw0TZC2Mb/content/id/19185923/do1-2017-07-20-parecer-n-gmf-05--19185807>. Acesso em: 19 ago. 2020.

____. Constituição Federal de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 5 fev, 2020.

____. Decreto nº 8.593, de 17 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista – CNPI e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 dez. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8593.htm>. Acesso em: 6 jun. 2021.

____. Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997. Consolida normas de procedimentos a serem observadas pela Administração Pública Federal em razão de decisões judiciais, regulamenta os dispositivos legais que menciona, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2346.htm>. Acesso em: 5 jun. 2021.

____. Decreto nº 6.185, de 13 de agosto de 2007. Autoriza a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República a dar cumprimento à sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 ago. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm>. Acesso em: 15 ago. 2020.

____. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 2 mar. 2020.

____. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 fev, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em 6 jun. 2021.

____. Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2018 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF,

9 ago. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13473.htm>. Acesso em: 6 jun. 2021.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Instrução Normativa Nº 9, de 16 de Abril de 2020. Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. Diário Oficial da União. Publicado em: 22/04/2020. Edição: 76. Seção: 1. Página: 32. Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Fundação Nacional do Índio.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nota à Imprensa. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2020/nota-a-imprensa>> Acesso em 26 jan. 2021.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Ofício Circular Nº 28/2020/Cogab - Pres/Gabpr/Funai, de 26 de agosto de 2020. Assunto: Invasão de propriedade particular por indígenas. Distrito Federal. Disponível em: Acesso em 25 jan. 2021.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Nº 1.619, de 10 de Outubro de 2019. Subdelega competências ao Presidente da Fundação Nacional do Índio. Diário Oficial da União. Publicado em: 11/10/2019. Edição: 198. Seção: 1. Página: 30.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Nº 764, de 9 de Outubro de 2019. Delega e subdelega competências ao Presidente da Fundação Nacional do Índio. Diário Oficial da União. Publicado em: 10/10/2019. Edição: 197. Seção: 1. Página: 69.

____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Resolução Nº 4, de 22 de Janeiro de 2021. Diário Oficial da União. Publicado em: 26/01/2021. Edição: 17. Seção: 1. Página: 58. Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Fundação Nacional do Índio.

____. Ministério Público Federal, 6ª Câmara de Coordenação e Revisão - Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais. NOTA TÉCNICA Nº 0 2 /2018-6CCR. Brasília, DF: 19 fev. 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/publicacoes/nota-tecnica/2018/nt02_2018.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

____. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Petição nº 3.388. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, DJe: 04 fev. 2014. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>

processos/detalhe.asp?incidente=2288693>. Acesso em 5 jun. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Petição nº 3.388. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, DJe: 24 set. 2009. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693>>. Acesso em 2 fev. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Reclamação Constitucional nº 4.708. Relatora: Ministra Carmem Lúcia. Brasília, DF, DJe: 06/08/2010. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2427813>>. Acesso em 5 jun. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1017365. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, DJe: 11 abr. 2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5109720>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

_____. Tribunal de Justiça de São Paulo - Recurso AC-Rev 894.633.5/2, Ac. 4189347, 6ª Câmara. Direito. Público., Rel. Des. José Habice, j. 09 de Novembro de 2009. Disponível em: <http://www.direitohomoafetivo.com.br/jurisprudencia.php?a=&s=&p=3#t>. Acesso no dia 11 de setembro de 2017.

_____. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0002246-51.2002.4.05.8300. Apelantes: Funai - Fundação Nacional do Índio. Apelados: Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros. Relator: Desembargador Federal Marcelo Navarro Ribeiro Dantas. Recife, 26 de julho de 2012.

_____. Universidade Federal de Pernambuco. **Portaria Normativa n. 2**, de 01 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre a regulamentação do uso do nome social para as pessoas que se autodenominam transexuais, travestis, transgêneros e intersexos. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2016. Disponível em: https://www.ufpe.br/documents/38974/791613/portaria_normativa_02_2016_nome_social.pdf/. Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

CARTA CAPITAL. Após retrocesso de Temer, indígenas buscam mais espaço na política. **Carta Capital**. [S.l.], 25 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/diversidade/apos-retrocesso-de-temer-indigenas-buscam-mais-espaco-na-politica/>>. Acesso em 8 de janeiro de 2019.

- _____. Mudanças internas na Funai preocupam indígenas e servidores. **Carta Capital**. [S.l.], 4 set. 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/mudancas-internas-na-funai-preocupam-indigenas-e-servidores>>. Acesso em 8 de janeiro de 2019.
- _____. Sob Araújo, Itamaraty rebaixa áreas de ciência, tecnologia e ambiental. **Carta Capital**. [S.l.], 10 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/sob-araujo-itamaraty-rebaixa-areas-de-ciencia-tecnologia-e-ambiental>>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.
- CATRACA LIVRE. Bolsonaro diz que índios em reservas são ‘como animais em zoo’. **Catraca Livre**. [S.l.], 31 nov. 2018. Disponível em: <<https://catracalivre.com.br/cidadania/bolsonaro-diz-que-indios-em-reservas-sao-como-animais-em-zoo/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.
- CAVALCANTI, A. A. A incapacidade da capacidade indígena no Brasil. **Anais do IX Congresso da AbraSD**. São Paulo, 2018, p. 999-1011.
- CAVALLI, G. MIOTTO, T. “Estamos com dificuldade de trabalhar com o Parecer da AGU”, afirma ministro da Justiça sobre demarcações paralisadas. **Conselho Indigenista Missionário – CIMI**. 11 de jun. 2018. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/06/estamos-com-dificuldade-de-trabalhar-com-o-parecer-da-agu-afirma-ministro-da-justica-sobre-demarcacoes-paralisadas/>>. Acesso em: 07 jan. 2018.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). Caso do Povo Indígena Xucuru e seus Membros vs. Brasil. San José, Costa Rica, 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2019.
- DOLCE, J. Sônia Guajajara: “Bolsonaro nos vê como intrusos. É um momento perigoso”. **Brasil de Fato**. São Paulo, 27 out. 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/10/27/bolsonaro-nos-ve-como-intrusos-e-um-momento-perigoso-diz-sonia-guajajara/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.
- GAZETA DO POVO. **Eleições 2016**. [S.l.], 30 mar. 2018. Disponível em: <<https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2016/rio-tinto-pb/vereador/cacique-sandro-12222/>>. Acesso em: 5 jun. 2021.

- GUIA DO TURISMO. HOSPEDAGEM - POUSSADA - Pesqueira – PE. **Guia do Turismo Brasil:** o seu roteiro mais completo. [S.l.], [2018?]. Disponível em: <<https://www.guiadoturismobrasil.com/hospedagem/2/poussada/6/PE/pesqueira/647>>. Acesso em: 6 jun. 2021.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. O Caso da Demarcação da Raposa Serra do Sol. **Instituto Socioambiental**, [S.l.], [2009?]. Disponível em: <<https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/raposa/>> Acesso em 07 de jan de 2019.
- JUSTIFICANDO. “**Nejustificando**.m um centímetro para quilombola ou reserva indígena”, diz Bolsonaro. [S.l.], 4 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2017/04/04/nem-um-centimetro-para-quilombola-ou-reserva-indigena-diz-bolsonaro/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.
- KLEIN, C. O ‘Trump brasileiro’ que vê índios como entrave à economia. **Valor Econômico**. [S.l.], 29 fev. 2016. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518564/noticia.html?sequence=1>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.
- MARTINS, M. Até quando o discurso escravista terá espaço em nossa sociedade? **Carta Capital**. [S.l.] 7 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/ate-quando-o-discurso-escravista-tera-espaco-em-nossa-sociedade/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.
- MAZUI, G. Após transferir demarcações para Agricultura, Bolsonaro diz que vai ‘integrar’ índios e quilombolas. **G1**. Brasília, 2 jan. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/bolsonaro-diz-que-vai-integrar-indios-e-quilombolas.ghtml>>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.
- METRÓPOLES. Bolsonaro diz que irá acabar com reservas indígenas se for eleito. **Metrópoles**. [S.l.], 3 abr. 2017. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/politica-br/bolsonaro-diz-que-ira-acabar-com-reservas-indigenas-se-for-eleito>>. Acesso em 14 de janeiro de 2019.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). #ABRILindígena: reunião debate alterações em parecer da AGU sobre demarcação de terras indígenas. **Ministério Público Federal**. 27 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/abrilindigena-reuniao-debate-alteracoes-em-parecer-da-agu-sobre-demarcacao-de-terras-indigenas>>. Acesso em 07 jan. 2019.

- MOBILIZAÇÃO NACIONAL INDÍGENA (MNI). Entenda o que é o “Parecer Antidemarcação” e o que está em jogo no STF. **Conselho Indigenista Missionário – CIMI**. [S.l.], 20 mai. 2020. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2020/05/entenda-parecer-antidemarcacao-stf/>>. Acesso em: 19 ago. 2020.
- MOBILIZAÇÃO NACIONAL INDÍGENA (MNI). Ministra da AGU reconhece que “não tem autonomia” para revogar parecer do genocídio. **Conselho Indigenista Missionário – CIMI**. 26 abril de 2018.
- Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/04/ministra-da-agu-reconhece-que-nao-tem-autonomia-para-revogar-parecer-do-genocidio/>> Acesso em 07 jan. 2019.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil, 2018. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238OPport.pdf>>. Acesso em 07 jan. 2018.
- PASSARINHO, N. Plano de Bolsonaro para demarcações indígenas pode parar na Justiça. **BBC News**. Londres, 3 jan 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46749222>>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.
- SCORCE, C. Lideranças indígenas afirmam que não irão recuar na defesa de seus povos e territórios. **Carta Capital**. [S.l.], 11 jan. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/diversidade/lideres-indigenas-dizem-estar-preparadas-para-brigar-por-justica/?utm_campaign=newsletter_rd_11012019&utm_medium=email&utm_source=RD+Station>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.
- SILVA, Edson. Povo Xukuru do Ororubá. **Índios do Nordeste**, [S.l.], 2018. Disponível em: <<https://osbrasisesuasmemorias.com.br/povo-xukuru-do-ororuba/>>. Acesso em: 11 jan. 2019.
- SOARES, Jussara. Vice de Bolsonaro diz que brasileiro herdou ‘indolência’ do índio e ‘malandragem’ do africano. **O Globo**. [S.l.], 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/vice-de-bolsonaro-diz-que-brasileiroherdou-indolencia-do-indio-malandragem-do-africano-22955042>>. Acesso em 13 de janeiro de 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Raposa Serra do Sol: entenda o caso. [S.l.], 2008. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/100628/raposa-serrado-sol-entenda-o-caso>>. Acesso em 07 de jan de 2019.

VALENTE, Rubens. Governo Temer abandona plano de retirada de posseiros em terra indígena. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 9 jul. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/governo-temer-abandona-plano-de-retirada-de-posseiros-em-terra-indigena.shtml>>. Acesso em 14 de janeiro de 2019.



4. A UFPE COMO *AMICUS CURIAE* NO CASO INDÍGENA DO POVO XOKLENG DE REPERCUSSÃO GERAL PARA DEMARCAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS EM TODO BRASIL

Flavianne Nóbrega, Maria Lúcia Barbosa, Luis Emmanuel Cunha, Camilla Montanha de Lima, Breno Andrade, Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim, João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro, Juliana Leimig

NOTA INICIAL

Como desdobramento das ações da extensão aSIDH da UFPE em matéria indígena, o CIMI (Conselho Indigenista Missionário) no Nordeste nos informou sobre essa demanda no Supremo Tribunal Federal de repercussão geral para a demarcação das terras indígenas em todo Brasil. Destacamos a importância do Povo Xukuru do Ororubá se habilitar como *amicus curiae* para exercer o protagonismo nessa demanda e apresentando seu caso para o debate nacional a fim de avançar na proteção de direitos. Membros do projeto de extensão aSIDH ajudaram na revisão do documento enviado pelo Povo Xukuru do Ororubá que está habilitado como *amicus curiae* no processo.

Uma vez presentes os representantes indígenas e importantes lideranças de todo Brasil como *amicus curiae*, o projeto aSIDH peticionou em 4 de agosto de 2020 para se habilitar no processo Xokleng de repercussão geral e academicamente contribuir para amadurecimento do debate no Supremo Tribunal Federal. No dia 10 de agosto de 2020, o Ministro Edson Fachin publicou despacho habilitando o programa de extensão aSIDH da UFPE como *amicus curiae* do processo para apresentar informações e realizar sustentação oral por ocasião do julgamento de mérito da ação.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO EDSON FACHIN
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RELATOR DO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO N ° 1.017.365 SANTA CATARINA**

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.017.365 SC

A **UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº. 24.134.488/0001-08, com endereço à Av. Prof. Moraes Rego, nº 1235, Cidade Universitária, Recife/PE, CEP 50.670-901, através do PROGRAMA DE EXTENSÃO ACESSO AO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS (aSIDH) e do PROJETO DE PESQUISA “Monitoramento e cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: investigação dos arranjos institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil” aprovado no CNPq, vinculado ao PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (PPGD-UFPE), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por meio das advogadas outorgadas, com fulcro na legislação vigente, requerer admissão na qualidade de **AMICUS CURIAE** no presente Recurso Extraordinário, RE 1.017.365/SC, cuja manifestação, de antemão, segue de pronto sem a necessidade prévia de posterior juntada de memorial.

Esperamos que a habilitação seja admitida que o conteúdo desta peça seja proveitoso ao Colendo Supremo Tribunal Federal na lide

em julgamento. Outrossim, conferida a admissão, pugna-se pela autorização para sustentação oral em sede do julgamento de mérito.

Recife, Pernambuco, 04 de agosto de 2020.

Camilla Montanha de Lima

OAB-PE nº 46.522

Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega

OAB-PE nº 23.286

Luis Emmanuel Barbosa da Cunha

OAB-PE nº 23.103

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO EDSON FACHIN
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RELATOR DO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO N ° 1.017.365 SANTA CATARINA**

Aos Eminentes Ministros (as),

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.017.365 SC

A **UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº. 24.134.488/0001-08, com endereço à Av. Prof. Moraes Rego, nº 1235, Cidade Universitária, Recife/PE, CEP 50.670-901, por meio do PROGRAMA DE EXTENSÃO ACESSO AO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS (aSIDH) da Pró-reitoria de Extensão e Cultura da UFPE, com sede no Anexo II da Faculdade de Direito do Recife, Praça Adolfo Cirne, s/n – Boa Vista, Recife - PE, CEP: 50050-127, e pelo PROJETO DE PESQUISA “Monitoramento e cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: investigação

dos arranjos institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil” aprovado no CNPq, vinculado ao PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (PPGD-UFPE), Anexo I da Faculdade de Direito, localizado na R. do Hospício, 371 - Boa Vista, Recife - PE, CEP: 50050-050, neste ato autorizados pelo Magnífico Sr. Reitor Alfredo Macedo Gomes, vêm, respeitosamente perante V. Exa., nos termos do art. 7º, §2º, da Lei 9.868/99 e do art. 138 do CPC, pelos fundamentos que seguem, requerer sua admissão na qualidade de **AMICUS CURIAE** no RE 1.017.365/SC, pelos fundamentos a seguir expostos:

DOS ATOS PROCESSUAIS ORA REALIZADOS

No ano de 2009, a Fundação do Meio Ambiente (“FATMA”, adiante) ingressou com uma ação de reintegração de posse em desfavor a Fundação Nacional do Índio (“FUNAI”, doravante) em decorrência da ocupação por indígenas da denominada “Reserva Biológica Estadual Sassafrás”, alegando a posse “mansa, pacífica e ininterrupta por aproximadamente sete anos” (fls. 04/11). Determinada a emenda da petição inicial (fls. 22/24), a parte autora requereu a citação da União Federal (fls. 33).

Em sede de contestação (fls. 42/77), a FUNAI esclareceu que a Portaria no 1.182/2003 do Ministério da Justiça, que declarou de posse permanente dos grupos indígenas Xokleng, Kaingang e Guarani a Terra indígena Ibirama-La Klãnõ, sendo esta área objeto da presente ação possessória (fls. 78/79).

Em 07 de julho de 2009 foi deferida a liminar (fls. 94/101) sob o argumento de que não há prova de que as terras sejam tradicionalmente ocupadas. Foi realizada a saída voluntária pelos indígenas Xokleng (fls. 118/119) e interpostos Agravos de Instrumento pela FUNAI (fls. 123/148) e pela União (fls. 150/160).

Adveio a sentença de procedência (fls. 180/188), na qual o juízo afirma que há o devido cumprimento dos requisitos civis para a reintegração da posse. Apelaram as mesmas agravantes de outrora (fls. 204/236 e 195/202), visando a continência com a ACO nº 1.100 em trâmite no Supremo Tribunal Federal (doravante “STF”).

A 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (doravante “TRF-4ª”), à unanimidade, negou provimento ao Agravo de Instrumento (fls. 339), razão pelo qual a União interpôs Recurso

Especial (fls. 342/346), sendo este inadmitido conforme decisão de fls. 348/349.

Da decisão de inadmissão foi interposto Recurso de Agravo, fundamentando-se no artigo 105, inciso III, alínea A, que restou provido, com a subida do Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça (fls. 368/369).

O Tribunal Regional da 4ª Região, em 23 de julho de 2013, julgou pelo improvimento dos Recursos de Apelação (fls. 380/394). A FUNAI e a União opôs recurso de Embargos de Declaração (fls. 398/403) (fls. 407/412), que foram parcialmente providos para fins de prequestionamento (fls. 424/427).

A FUNAI e a União interpuseram Recurso Especial (fls. 431/467) (fls. 469/476), admitidos em 25 de fevereiro de 2014 (fls. 480/481). O Superior Tribunal de Justiça negou seguimento aos recursos especiais (fls. 510/513).

O Ministério Público Federal apresentou Agravo Regimental em face da decisão que negou provimento aos recursos especiais (fls. 518/521), conquanto os Ministros acordaram, por unanimidade, em não conhecer o agravo, posto que seria *"inadmissível avaliar se a área reclamada no presente feito integra, ou não, o perímetro do imóvel referido na Portaria nº 1.128/2003"*, bem como envolveria o reexame do contexto fático-probatório, o que tem óbice na Súmula 7º do STJ (fls. 531/538). A FUNAI interpôs o presente Recurso Extraordinário, fundamentando-se pela violação ao artigo 231, caput, e §§ 1º e 6º, da Constituição Federal.

Em 6 de fevereiro de 2019, o STF decidiu pelo reconhecimento da repercussão geral *"referente à definição do estatuto jurídico constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena, nos termos do contido no artigo 231 da Constituição da República"*. Isto é, a partir deste caso a Corte Suprema brasileira fixará uma tese que servirá para todos os demais processos envolvendo a demarcação de terras indígenas. Em outras palavras, o caso definirá o futuro de todo o direito originário à propriedade coletiva do país.

Portanto, sendo evidente a importância temática da matéria *sub-judice*, é necessária a ampla participação da sociedade civil e dos organismos institucionais, a partir da figura do *amicus curiae*, para contribuir na formação do precedente em prol das garantias e direitos constitucionais.

DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E DA REPRESENTATIVIDADE DO PROGRAMA DE EXTENSÃO ACESSO AO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E DO PROJETO DE PESQUISA DA UFPE.

No que tange à *relevância* da matéria, não se faz possível evidenciá-la sem elencar os diversos acontecimentos recentes referentes aos processos de identificação, delimitação e demarcação de terras indígenas no Brasil.

Estudo recente aponta que, após a decisão desta Suprema Corte em 2009 no caso Raposa Serra-do-Sol, não houve um movimento de homogeneização das decisões nas instâncias inferiores, isto é, a decisão não trouxe a estabilidade necessária para o tema. Ao invés disso, as decisões dos Tribunais Inferiores tornaram-se plurais (MONTEIRO et al., 2019).

Ademais, a tese do marco temporal oferece um parâmetro incerto, pois a pretensa "*chapa radiográfica*" não estaria apta a produzir efeitos quando "*ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios*", como descrito no próprio acórdão da PET 3.388 (BRASIL, 2009, p. 236). Isto é, se a posse dos não-índios tiver sido mantida por meio de invasões, não há a descaracterização da ocupação tradicional. Logo, é necessária uma maior análise dos limites entre a propriedade comunal indígena e a propriedade privada diante de uma situação fática repleta de disputas.

Membros de comunidades internacionais, como a Relatora Especial para Assuntos Indígenas na Organização das Nações Unidas, Victoria Tauli-Corpuz, apontaram preocupação com as prováveis tentativas de enfraquecimento do seu mandato por parte de órgãos governamentais, que traria dificuldades à realização de denúncias frente às entidades internacionais, tal qual a ONU (CHADE, 2019). O discurso do Presidente Jair Bolsonaro na abertura da Assembleia Geral da ONU, no dia 24.09.2019, em Nova York, fora contra a continuidade das demarcações dos territórios indígenas no Brasil e a favor da exploração de minérios nessas terras (EM DISCURSO, 2019).

As notícias referentes às violações recentes sofridas pelos povos indígenas nesse ano são motivos de preocupação por parte da comunidade acadêmica. Dentre elas, a votação da Proposta de Emenda Constitucional – PEC, nº 187 de 2016, a qual tivera a PEC nº 343 de 2017 apensada a ela, que propunha a cessão de terras indígenas (arrendamento) e a regularização da exploração de recursos

hídricos e minerais nos territórios. Graças à mobilização indígena, a PEC nº 343/2017 fora desapensada da PEC nº 187/2016, que seguiu para a votação (MIOTTO, 2019). No dia 27.07.2019, garimpeiros invadiram a Terra Indígena Wajãpi, em Pedra Branca do Amapari, no Amapá, assassinaram o Cacique e após lá se instalaram. A ocorrência foi registrada na Superintendência Regional do Amapá da Polícia Federal (Certidão de ocorrência nº 518/2019 por James Vieira de Lima, Agente da Polícia Federal). Base da FUNAI na Amazônia, no Vale do Javari, foi atacada a tiros por caçadores clandestinos no dia 19.07.2019 (VALENTE, 2019).

A FUNAI recentemente, através de seu presidente, Marcelo Augusto Xavier da Silva, substituiu os antropólogos que realizavam identificação da Terra Indígena da população indígena Tuxi, no dia 30.10.2019, na região do Rio São Francisco e próximo do local onde há projetos para instalação de uma Usina Nuclear. Disse o vice coordenador da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) que *"Xavier escolheu profissionais afinados com sua gestão, mas sem os requisitos necessários"* (OLIVEIRA, 2019). Segundo nota divulgada pela mesma Associação, estão sendo nomeadas *"pessoas sem a mínima qualificação e legitimidade"* (ABA, 2019).

Além disso, ressalta-se o fato de que a Presidência vetou diversas formas de auxílio previstas no Projeto de Lei nº 1.142/2020, de forma a negar o acesso das aldeias a água potável, materiais de higiene, leitos hospitalares e respiradores mecânicos (BOLSONARO SANCIONA, 2020). Já foi alardeado diversas vezes o impacto desproporcional que o Covid-19 produz nas comunidades indígenas (LEITE, CALAGNO, CARDIM, 2020), contudo as autoridades seguem sem dar uma resposta adequada às necessidades dessa população.

Quanto à *representatividade*, o Programa de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos ("aSIDH", adiante), vinculado à Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), conta com pesquisadores do curso de direito, história, arqueologia e antropologia, estudantes de graduação, pós-graduação e colaboradores externos. Promove a extensão e pesquisa acadêmica na área Direito Internacional dos Direitos Humanos com impacto para sociedade civil, tendo aprofundado, entre seus objetivos de pesquisa a ação, os direitos dos povos indígenas e a proteção do direito de propriedade dos povos tradicionais.

O Programa de Extensão aSIDH da UFPE objetiva democratizar o acesso à justiça e aos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, através de estratégias de fortalecimento do

Sistema Interamericano de Direitos Humanos no direito nacional e localmente. Desde 2012, a extensão esteve apoiada em dois pilares: a) educação em direitos humanos – formação de pessoal sobre o SIDH com a promoção de oficinas locais e realização de minicursos de capacitação com estudantes, profissionais do direito, sociedade civil e povos indígenas; b) assistência jurídica em matéria internacional em demandas estratégicas, construindo teses jurídicas, em defesa de indivíduos e de grupos de indivíduos, socialmente vulneráveis, a partir dos parâmetros internacionais de proteção. A proposta de diálogo entre os parâmetros internos e internacionais têm favorecido a supervisão e aplicação dos tratados de direitos humanos localmente, empoderando vítimas que enfrentaram graves violações de direitos humanos. Para realização de seus objetivos institucionais, o Programa de extensão tem parceria do Ministério Público Federal em Pernambuco - MPF; Defensoria Pública da União em Pernambuco – DPU e Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP, além da cooperação do Conselho Indigenista Missionário - CIMI sede Nordeste.

Em 2016, o Programa de Extensão aSIDH passou a trabalhar diretamente com o caso do povo indígena Xukuru de Pernambuco, agregando a contribuição de trabalhos interdisciplinares de historiadores, arqueólogos e antropólogos da UFPE, especializados na temática indígena, para aprofundar sobre propriedade coletiva dos povos tradicionais, para além da abordagem jurídica. Em 2017, o programa de extensão enviou seu relatório acadêmico (NÓBREGA et al, 2017) à Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte IDH”) a fim de contribuir com julgamento do *Povo Xucuru e seus Membros vs. Brasil*.

Dentre as ações de formação em direitos humanos sobre a temática indígena e os parâmetros internacionais de proteção, destacam-se: em setembro 2017, o programa de extensão aSIDH organizou a palestra de lançamento do livro “Xukuru: Memórias e histórias dos índios da Serra do Ororubá (Pesqueira/PE), 1950-1988” do Professor Titular de História Edson Hely Silva, importante publicação da Editora da UFPE, que impactou no avanço do debate do caso Xukuru vs Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em novembro de 2017, a extensão aSIDH promoveu juntamente com a Defensoria Pública da União (DPU) o Seminário “*Litigância estratégica perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: aspectos relativos à Região Nordeste do Brasil*”, com a participação do Cacique Marcos Xukuru, arqueólogos e historiadores da UFPE, membros do programa de

extensão aSIDH. Em maio de 2018, o programa de extensão aSIDH participou da Assembleia do povo Xukuru, na aldeia Pedra D'água, em Pesqueira-PE, destacando a importância da decisão do caso *povo Xukuru vs Brasil* para outros povos indígenas do Brasil como parâmetro de controle de convencionalidade. Em outubro de 2018, organizou para sociedade civil o minicurso *“Oportunidades e Desafios do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: construção acerca do impacto do SIDH na defesa e proteção de Direitos Humanos dentro dos Sistemas Regionais e Universais”*.

Sobressai, ainda nesse contexto, em maio de 2019, a organização promovida pelo programa de extensão aSIDH do Minicurso *“O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o Caso do Povo Indígena Xukuru: entre implementação e impacto”*, com a presença dos principais atores do caso, capacitando povo Xukuru sobre as dimensões da decisão e reforçando a importância da sentença *povo Xukuru vs Brasil* para o exercício do controle de convencionalidade de modo pioneiro no Brasil. Foi o primeiro evento público acadêmico, que aproximou os principais atores do caso, a fim de avaliar os impactos da decisão e seus desafios, com a participação do cacique Marcos Xukuru e membros do povo indígena Xukuru, os petionários (GAJOP e CIMI local), membros do Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Geral da União, antropólogos, historiadores e pesquisadores da UFPE. Como fruto dessa atividade, foi proposta a coletânea (dossiê) *“Impacto do caso indígena do povo Xukuru vs Brasil”*, que se encontra no prelo, com previsão de publicação no segundo semestre de 2020. Em outubro de 2019, foi realizado ainda o evento *“Desconstruindo conceitos ocidentais: o estigma linguístico e cultural referente aos povos indígenas”*.

Em 2018, o programa de extensão aSIDH, contou com o reforço do Projeto de Pesquisa intitulado *“Monitoramento e cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: investigação dos arranjos institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil”* aprovado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, através da Chamada Universal – MCTIC/CNPq nº 28/2018. Tal projeto, sediado no Programa de Pós-graduação em Direito, com vigência até 2021, tem como objetivo específico monitorar o cumprimento da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Povo Indígena Xukuru vs. Brasil para construção de indicadores de direitos humanos e analisar o impacto do caso *“Povo Indígena Xukuru vs. Brasil”* no controle de convencionalidade no direito interno.

Diante do conhecimento prévio construído sobre a questão indígena, a extensão universitária aSIDH reconhece que a matéria em torno do Caso Xokleng não pode ficar restrita às doutrinas e entendimentos jurisprudenciais produzidos em território nacional, na medida em que há uma grande contribuição da Corte IDH sobre o assunto, devido à riqueza e ao caráter compreensivo de suas elaborações jurídicas.

Sendo o *amicus curiae* um instituto reconhecido na legislação nacional de ações constitucionais pelas Leis n. 9.868/1999 e 9.882/1999, permite a intervenção de terceiros em casos de controle abstrato de constitucionalidade de modo a assistir ao Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de apresentação de informações relevantes para o caso, democratizando, assim, debates constitucionais. Conforme a jurisprudência desta Suprema Corte, os critérios para admissão de intervenção de terceiros como *amicus curiae* são a relevância da matéria em análise e a representatividade dos postulantes, os quais consideramos devidamente demonstrados e atendidos por este Projeto de Extensão da Faculdade de Direito do Recife - UFPE. Dados estes motivos, concerne à presente peticionante ingressar neste processo como *amicus curiae*.

A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E OS POVOS INDÍGENAS

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH, doravante) é um órgão autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA), responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos nos países americanos. Em recente pronunciamento, datado de 17 de julho de 2020, a respeito da necessidade do Estado brasileiro em promover a proteção aos povos indígenas, especialmente, quando observa-se que *“historicamente, os povos indígenas e tribais têm sido sujeitos a condições de marginalização e discriminação”* (CIDH, 2020, p. 9).

Trata-se da Resolução 35/2020 (Medida Cautelar No. 563-20), em que a Comissão IDH estabeleceu medidas cautelares em favor dos Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana, visando que o Estado brasileiro *“adote as medidas necessárias para proteger os direitos à saúde, à vida e à integridade pessoal dos membros dos povos indígenas Yanomami e Ye'kwana”* (CIDH, 2020, p. 1).

Ressalta-se que a violação aos direitos indígenas é tão flagrante no território brasileiro, que segundo a Comissão IDH, é necessária *“a proteção especial para que os povos indígenas possam exercer seus direitos plena e equitativamente com o restante da população. Além disso, pode ser necessário estabelecer medidas especiais de proteção para os povos indígenas, a fim de garantir sua sobrevivência física e cultural - um direito protegido em vários instrumentos e convenções internacionais”*. (CIDH, 2020, p. 9).

Tal fato se dá, ainda, pela presença de terceiros, não indígenas, que desencadeia situações hostis, de violência contra a população indígena, *in verbis*:

“a Comissão também observa que a situação atual dos possíveis beneficiários está inserida no aumento da presença de terceiros não autorizados na TIY, em relação aos últimos anos, estimando-se ali a presença de 20 mil garimpeiros. De fato, os solicitantes forneceram cópias de várias denúncias detalhadas sobre a presença de garimpo na Terra Indígena dos possíveis beneficiários. Além das alegações de que a presença dessas pessoas na TIY muitas vezes levaria a situações hostis (ver infra, parágrafo 46), esses indivíduos seriam importantes vetores potenciais na disseminação da COVID-19, dada a sua constante passagem pela TIY e por comunidades urbanas. Esse aspecto é essencial a ser levado em consideração no que diz respeito ao sério impacto sobre os direitos à vida e à integridade pessoal dos possíveis beneficiários, em função da multiplicação de contatos indesejados e fora do seu controle”. (CIDH, 2020, p. 10)

Além disso, é possível citar outros casos brasileiros com medidas cautelares às populações indígenas, como o Caso da Comunidade Guarani Kaiowá da Terra Indígena Guyraroka (Resolução 47/2019) (CIDH, 2019) e o Caso Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu (Medida Cautelar nº 382/10) (CIDH, 2011).

Na medida de proteção endereçada à proteção da Comunidade Guarani Kaiowá, relativa a uma situação que reflete um *“alto potencial de conflitos”*, a Comissão asseverou a necessidade de conceder uma medida cautelar porque *“os direitos à vida da e à integridade pessoal do membros da Comunidade Guyraroká do Povo Indígena Guarani Kaiowá se encontram em uma situação de grave risco”* (CIDH, 2019).

Importante considerar que todas as recomendações expedidas pela Comissão estão disponíveis no Simore Interamericano (DUPRAT, 2012), plataforma online que permite a vigilância da responsabilidade

e transparência do Estado. Estão sendo acompanhadas, por exemplo, as recomendações feitas pela Comissão IDH no caso Aristeu Guida da Silva e Família (Informe No. 7/2016) (CIDH, 2016), a respeito dos deveres de investigar o assassinato de Aristeu e de responsabilizar os agentes estatais que negaram a justiça e promoveram a impunidade no caso.

A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE PROPRIEDADE COLETIVA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS E O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

O trabalho de controle de convencionalidade realizado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos confere um novo horizonte ao debate jurídico sobre o direito de propriedade e seu gozo por povos tradicionais. Esse trabalho complementa a normativa nacional brasileira e eleva de forma significativa a proteção desses direitos fundamentais, como veremos mais adiante.

A definição de propriedade e os institutos dos Códigos Civil e Processual Civil brasileiros são insuficientes e restritivos aos povos tradicionais. Mesmo após a conquista de direitos pela Constituição Federal de 1988 (CAVALCANTI, 2018), ainda há uma incompreensão e lacuna sobre a natureza e particularidades dos territórios indígenas e sobre as repercussões jurídicas relacionadas a esses espaços (DUPRAT, 2012).

Nesse sentido, a Convenção Americana de Direitos Humanos (doravante “CADH”) surgiu para suprir os hiatos existentes nas legislações e jurisprudências nacionais do continente americano, com vistas a aprimorar o sistema regional e os sistemas internos de direitos humanos.

O primeiro caso em que a Corte IDH tratou da propriedade coletiva aos povos indígenas é o da Comunidade Mayagna (Sumo) Awastigní vs Nicarágua, julgado em 31 de agosto de 2001. Neste, reparou-se que a CADH não dispunha sobre a propriedade coletiva e suas particularidades.

Remontando aos trabalhos preparatórios da CADH relativos à construção do artigo 21, em seu item 1 (“*Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social*”), foi observado que o termo “propriedade privada”, anteriormente idealizado, foi intencionalmente substituído por “uso e gozo de seus bens”.

Ademais, notou-se que os instrumentos internacionais de Direitos Humanos não estão condicionados à interpretação mais adequada ao Direito Interno dos países signatários. Também considerou a norma do artigo 29 em seu item b, a qual proíbe a interpretação restritiva ao gozo e exercício de direitos. Chegou, assim, à conclusão de que a Convenção em seu artigo 21 também compreende os direitos das comunidades indígenas no contexto da propriedade comunal (CORTE IDH, 2001). Os elementos constitutivos dessa propriedade foram definidos da seguinte forma:

“149. Dadas as características do presente caso, é necessário fazer algumas precisões a respeito do conceito de propriedade nas comunidades indígenas. Entre os indígenas existe uma tradição comunitária sobre uma forma comunal da propriedade coletiva da terra, no sentido de que o pertencimento desta não se centra em um indivíduo, mas no grupo e sua comunidade. Os indígenas pelo fato de sua própria existência têm direito a viver livremente em seus próprios territórios; a relação próxima que os indígenas mantêm com a terra deve de ser reconhecida e compreendida como a base fundamental de suas culturas, sua vida espiritual, sua integridade e sua sobrevivência econômica. Para as comunidades indígenas a relação com a terra não é meramente uma questão de posse e produção, mas sim um elemento material e espiritual do qual devem gozar plenamente, inclusive para preservar seu legado cultural e transmiti-lo às futuras gerações.” (CORTE IDH, 2001).

Tornando o conceito ainda mais claro, a Corte IDH definiu os elementos caracterizadores da propriedade coletiva no caso da Comunidade Yakye Axa vs Paraguai, cuja sentença foi dada no dia 17 de junho de 2005. No caso em questão, o Tribunal Internacional reconheceu que existe uma estreita relação dos povos indígenas com seus territórios tradicionais, considerando-se as especificidades de atuação de cada comunidade.

Assim, a terra, dessa forma vista como propriedade comunal, seria não só principal meio de subsistência, mas também um elemento integrante da cosmovisão, religiosidade e identidade cultural indígenas (CORTE IDH, 2005). Portanto, o precedente criado pelo caso Comunidade Yakye Axa vs Paraguai, ainda que não seja nacional, é de suma importância para a compreensão das realidades indígenas no continente americano.

Outrossim, é importante esclarecer que a questão da propriedade coletiva aos povos indígenas também foi objeto da sentença

proferida no Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil, que reconheceu juridicamente o direito originário e coletivos do Povo Xukuru às suas terras tradicionais e estabeleceu a execução desse direito por meio da demarcação territorial, nos seguintes termos:

“E DISPÕE: Por unanimidade, que: Esta Sentença constitui, por si mesma, uma forma de reparação”.

O Estado deve garantir, de maneira imediata e efetiva, o 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, nos termos do parágrafo 193 da presente Sentença.

O Estado deve concluir o processo de desintrusão do território indígena Xucuru, com extrema diligência, efetuar os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remover 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, nos termos dos parágrafos 194 a 196 da presente Sentença”. (CORTE IDH, 2018).

Evidencia-se, ademais, que a sentença do Povo Indígena Xucuru já foi utilizada como precedente por outras Cortes. A Corte Constitucional Colombiana em decisão proferida no dia 03 de abril de 2019, fez o controle de convencionalidade usando a mais recente decisão da Corte Interamericana em relação a povos indígenas:

“La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los pueblos indígenas, así como los pueblos tribales, tienen el derecho a mecanismos administrativos efectivos y expeditos, que protejan, garanticen y promuevan sus derechos sobre los territorios [127]. Estos mecanismos, a su vez, deben traducirse en procesos que, por una parte, permitan llevar a cabo el reconocimiento, la titulación, la demarcación y la delimitación de la propiedad colectiva [128], y, por otro lado, cumplan las reglas del debido proceso legal [129]” (COLOMBIA, 2019).

A jurisprudência da Corte IDH, ao contrário do dispositivo constitucional, tem o entendimento consolidado no sentido de que a propriedade das terras é do povo indígena e, não do ente federado, como a União. A própria nomenclatura (“Direito à propriedade

coletiva”) deixa claro que o regime de usufruto é insuficiente e inadequado segundo a CADH (NÓBREGA, ANDRADE, FIGUEIREDO, 2018).

Também são pontos nevrálgicos da jurisprudência da Corte IDH em relação à propriedade coletiva: o caráter originário do direito, a atuação meramente declaratória do Estado, a obrigação do devido processo legal e a permanência da propriedade mesmo diante da posse de terceiros de boa-fé. A originalidade desse direito vem do próprio caráter ancestral da ocupação e sua relação com as dimensões extra materiais da vida humana, de forma que qualquer ato do Estado relativo a isto tem mero caráter comprobatório, jamais constitutivo. Estes atos probatórios (delimitação, demarcação, titulação, etc) devem, segundo essa Corte transnacional, serem submetidos a um devido processo legal que implique o cumprimento de todas as garantias, principalmente aquela que diz respeito a finalização do processo em um tempo ágil e previsível. Por fim, o conflito com a posse de terceiros não significa a perda da propriedade coletiva, devendo ser exercido o imperativo da proporcionalidade (NÓBREGA, ANDRADE, FIGUEIREDO, 2018).

Observa-se, assim, que a legislação brasileira é insuficiente na definição dos limites e dos significados da propriedade coletiva. Dessa maneira, tem-se que os entendimentos da Corte IDH, por meio das disposições consolidadas em suas sentenças e Opiniões Consultivas, devem ser autoaplicáveis e úteis ao Brasil, por meio do que se caracterizou ser o “controle de convencionalidade” (MAZZUOLI, 2009).

Isto porque, por meio dos Decretos Legislativos 89/1998 e 4463/2002, o Brasil aceitou as competências contenciosas e consultivas da Corte Interamericana, para assegurar a aplicabilidade dos Direitos Humanos a partir do contido na CADH, ratificada pelo país em 1992. As garantias previstas nesse documento apresentam caráter cogente, sendo vinculantes para os países signatários. Assim, todas as decisões em âmbito nacional, a partir da ratificação do documento, precisam ser adequadas aos limites mínimos adotados pelo instrumento internacional.

Ademais, também a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (doravante, OIT), tem importância dentro do arcabouço legislativo brasileiro. Promulgada por meio do decreto 5.051, de 19 de abril de 2004, tal documento tem um caráter ímpar na promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas e tribais em todas as regiões do mundo, reconhecendo as aspirações destes em fortalecer suas identidades, línguas e religiões.

Nessa seara, os artigos 13 a 19 da Convenção 169 da OIT ganham importância ao dispor sobre o direito à terra dos povos indígenas, primando pelos valores espirituais e coletivos da relação desses povos com os territórios ocupados. Em especial, o artigo 14º merece destaque, por reconhecer o direito de propriedade e posse das terras tradicionalmente ocupadas.

Tendo em vista esse panorama, no tangente à obrigação dos Estados – e do Brasil – em respeitar o que havia sido acordado através dos tratados internacionais, deve-se remontar à aplicação do princípio do *pacta sunt servanda*, de maneira tal que, ainda por disposições internas divergentes, o país não pode se furtar da aplicação do pactuado, mesmo que tenha de modificar a sua legislação ou o entendimento seguido pelas cortes nacionais. É nessa mesma esteira que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados também explicita a proibição de que os Estados invoquem o seu ordenamento para que se eximam de compromissos firmados em tratados internacionais (ONU, 1969).

Nesse sentido, é entendimento firmado na seara internacional que nem sequer as constituições têm o condão de afastar a obrigação de cumprimento de um tratado internacional ratificado pelo país, quando versar sobre Direitos Humanos (CORTE IDH, 2003). Assim, se vislumbra a necessidade de correção da legislação estatal com vistas ao cumprimento, sobretudo, dos arts. 1º e 2º do Pacto de São José da Costa Rica, e a Convenção 169 da OIT.

Portanto, é de atribuição dos juízes e tribunais nacionais não só afastar a aplicabilidade de disposições internas incompatíveis com a Convenção Americana e demais tratados sobre direitos humanos, mas, sobretudo, moldar as suas decisões de acordo com as diretrizes ali previstas, ainda que sob pena de modificar a jurisprudência local.

Assim, torna-se fundamental observar a magnitude da incorporação das normas internacionais de proteção no âmbito do direito interno como forma de ampliação das garantias constitucionais. A adequação interna aos parâmetros de proteção internacionais visa assegurar a construção de uma sociedade globalmente segura e justa. Tudo isso, contudo, somente é possível tendo por fundamento a promoção de tutelas judiciais efetivas baseadas na interpretação conferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto aos dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos, sob pena de responsabilização internacional do Estado.

Dessa maneira, a controvérsia referente à posse das áreas de tradicional ocupação indígena previsto no artigo 231 da Constituição

Federal de 1988 pode ser observada a partir de uma interpretação dialógica, conforme os Tratados Internacionais de Direitos Humanos, precipuamente, em razão de integrarem, materialmente, a Constituição Federal no bloco de constitucionalidade.

Assim, evidencia-se a importância do presente caso e do exercício do controle de convencionalidade através da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica) e da jurisprudência consolidada da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre direitos indígenas a propriedade coletiva, para fins de definir o conteúdo do direito constitucional dos povos tradicionais em seu ponto-chave, a terra (CASTRO, CASTRO, PINTO, 2018).

PEDIDOS PARA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.017.365 SC

Por todo o exposto, o projeto de extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos requer sejam deferidos os seguintes pedidos:

que seja admitido na qualidade de *amicus curiae* nos autos do RE 1.017.365 Santa Catarina;

que seja intimado de todos os atos do processo por meio de seus advogados e representantes legais, Camilla Montanha de Lima, inscrita na OAB/PE nº 46522; Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega, inscrita na OAB/PE nº 23.286 e Luis Emmanuel Barbosa da Cunha, inscrito na OAB-PE nº 23.103, nos termos do instrumento procuratório em anexo;

que seja deferida a sustentação oral na sessão de julgamento de mérito quando oportuno.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Recife, 4 de agosto de 2020.

Camilla Montanha de Lima

OAB-PE nº 46.522

Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega

OAB-PE nº 23.286

Luis Emmanuel Barbosa da Cunha

OAB-PE nº 23.103

Maria Lúcia Barbosa

OAB-PE nº 21.128

Alexsandra Amorim Cavalcanti

extensionista/estudante de Direito

Ana Carolina Amaral Pinto

extensionista/estudante de Direito

Cláudia Xavier de Castro

extensionista/estudante de Direito

Isabela Maria Pereira Paes de Barros

extensionista/estudante de Direito

Juliana Leimig Santos

extensionista/estudante de Direito

Renata Xavier de Castro

extensionista/estudante de Direito

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). **A FUNAI na desconstituição dos direitos territoriais indígenas**. Brasília, 1 de novembro de 2019. Disponível em: <<http://www.portal.abant.org.br/2019/11/04/a-funai-na-desconstituicao-dos-direitos-territoriais-indigenas/>>. Acesso em: 4 ago. 2020.

BOLSONARO SANCIONA com vetos lei para proteger indígenas durante pandemia. **Senado Notícias**, [S. l.], 8 jul. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/08/bolsonaro-sanciona-com-vetos-lei-para-proteger-indigenas-durante-pandemia>. Acesso em: 8 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição no 3.388. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, **DJe**: 24 set. 2009. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693>. Acesso em: 2 fev. 2020.

- COLOMBIA. Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-153/19. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS. Bogotá D.C: 3 abr. 2019. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-153-19.htm#_ftnref127>. Acesso em: 01 jun 2020.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Resolução 35/2020, Membros dos Povos Indígenas Yanomami e Ye'kwana em relação ao Brasil, Washington, D.C., U.S.A. 20006, 17 de julho de 2020. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2020/35-20MC563-20-BR-PT.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, **Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros v. Brasil. (Mérito, reparações e custas)**. Série n. 346. Sentença de 05.02.2018, p. 51, § 8. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 01. jun.2020.
- CASTRO, R. X.; CASTRO, C. X. ; PINTO, A. C. A. . O Problema da Titularidade das Terras Indígenas no Brasil: Uma investigação das implicações do Controle de Constitucionalidade a partir da Convenção Americana de Direitos Humanos. In: **IV Colóquio Internacional de Pesquisadores em Direito**, 2018, Recife: Editora Universitária UFPE, 2018. v. 1. p. 481-496. Disponível em: <https://www.ufpe.br/documents/20194/1473152/IV+coloquio+volume+unico.pdf/b9430464-ef7b-4423-a209-cd-6256dd55a4>. Acesso em: 01. jun. 2020.
- CAVALCANTI, A. A. A incapacidade da capacidade indígena no Brasil. **Anais do IX Congresso da ABraSD**, São Paulo, 2018, p. 999-1011.
- CHADE, Jamil. Indígenas denunciam manobra de Itamaraty para esvaziar seus direitos na ONU. **UOL**, [S. l.]18 set. 2019. Disponível em: <https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/09/18/indigenas-denunciam-manobra-de-itamaraty-para-esvaziar-seus-direitos-na-onu/>. Acesso em: 19 dez. 2019.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Informe No. 7/2016: Caso 12.213. 13 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/BRPU12213ES.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2020.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Medida Cautelar 382/10, DE 1 de abril de 2011. Disponível em:

<https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em 15 de junho 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH).

Resolução 47/2019: Medida Cautelar No. 458-19. 29 de setembro de 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ms/sala-de-imprensa/docs/2019/resolucao-cidh>. Acesso em 15 de junho de 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH).

Resolução 47/2019: Medida Cautelar No. 458-19. 29 de setembro de 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ms/sala-de-imprensa/docs/2019/resolucao-cidh>. Acesso em 15 de junho de 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH).

Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. San José, Costa Rica, 17 de junho de 2005. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 1 fev. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH).

Caso Mayagna (Sumo) Awas Tigni Community vs Nicaragua, San José, Costa Rica, 31 de agosto de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf. Acesso em: 1 fev. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Bulacio

v. Argentina. (Mérito, reparações e custas). Série C. n. 100. Sentença de 18.09.2003, p. 49, § 1.

DUPRAT, Deborah. Terras Indígenas e o Judiciário. In: BELLO, Enzo (org.). **Ensaio crítico sobre direitos humanos e constitucionalismo**. Caxias do Sul, RS: EducS, 2012.

EM DISCURSO na ONU, Bolsonaro escancara programa de

ultra- direita e anti-indígena. **El País**, São Paulo, 24 set. 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/24/politica/1569323723_562966.html. Acesso em: 15 jul. 2020.

LEITE, H. CALCAGNO, L. CARDIM, M. E. Covid-19: Pandemia expõe vulnerabilidade dos povos indígenas do Brasil. **Correio**

Braziliense, [S. l.], 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/06/22/interna-brasil,865729/covid-19-pandemia-expoe-vulnerabilidade-dos-povos-indigenas-do-brasil.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2020.

- MAZZUOLI, Valerio O. Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Janeiro-março 2009. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496913>. Acesso em: 8 fev. 2019.
- MIOTTO, Tiago. Abertura de terras indígenas para exploração será retirada de PEC 187, após mobilização. **Conselho Indigenista Missionário**, [S.l.], 22 ago. 2019. Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/08/abertura-de-terras-indigenas-para-exploracao-sera-retirada-de-pec-187-apos-mobilizacao/>. Acesso em: 15 jul. 2020.
- NÓBREGA et al. Relatório Acadêmico do Projeto de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos sobre o Caso do Povo Xukuru e seus membros. Corte Interamericana de Direitos Humanos, San José, 2017.
- NÓBREGA, F. F. B.; ANDRADE, B. A. ; FIGUEIREDO, J. A. M. Q. Direito de propriedade coletiva dos povos tradicionais: o caso xukuru e os desafios do controle de convencionalidade na justiça brasileira. In: **IV Colóquio Internacional de Pesquisadores em Direito, 2018, Recife**. ANAIS do IV Colóquio Internacional de Pesquisadores em Direito. Editora Universitária UFPE: Recife, 2017. v. 1. p. 339-353.
- MONTEIRO et al. Indigenous land demarcation conflicts in Brazil: Has the Supreme Court's decision brought (in)stability? **European Journal of Law and Economics**, 48, p. 267-290, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10657-019-09628-31>. Acesso em: 15 jul. 2020.
- OLIVEIRA, Rafael. Funai troca antropólogos por “pessoas de confiança” em demarcações. **Exame**, [S. l.], 24 nov. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/funai-troca-antropologos-por-pessoas-de-confianca-em-demarcacoes/>. Acesso em: 19 dez. 2019.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Viena, 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>. Acesso em: 16 de julho de 2020.
- VALENTE, Rubens. Base da funai em terra indígena foi atacada a tiros por caçadores clandestinos. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 9 ago. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/base-da-funai-em-terra-indigena-foi-atacada-a-tiros-por-cacadores-clandestinos.shtml>. Acesso em: 19 dez. 2019.

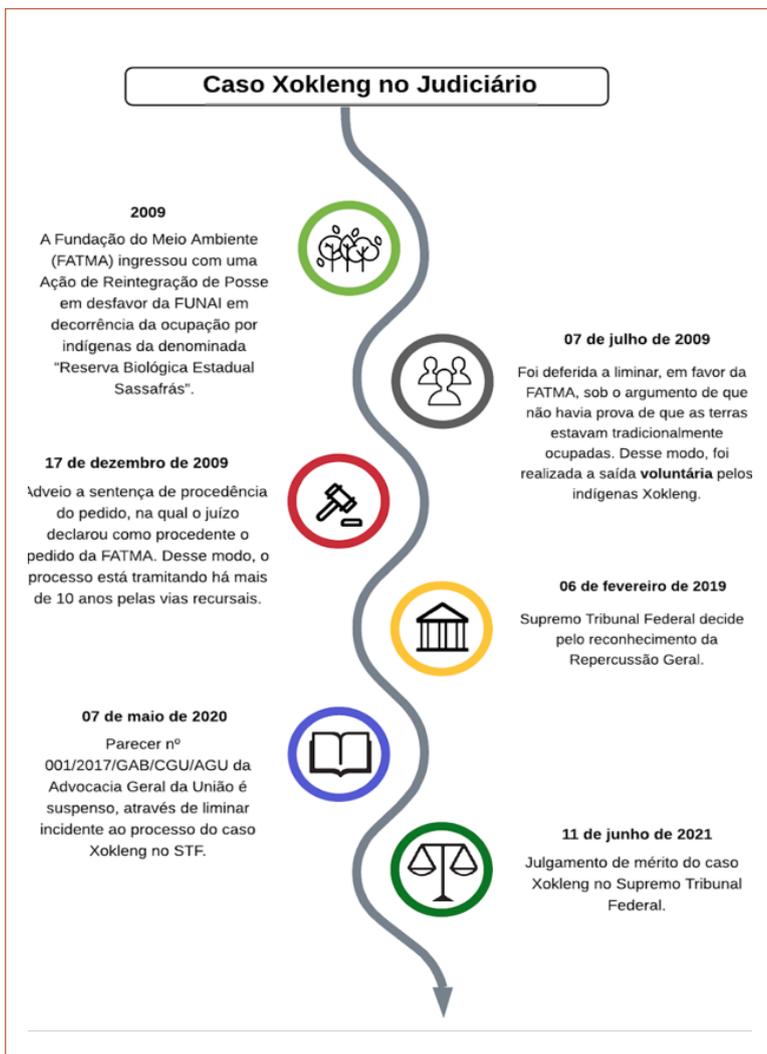


FIGURA 1: Infográfico, elaborado pelos extensionistas, com histórico do caso Xokleng, com previsão de julgamento em 11 de junho de 2021, o qual não aconteceu.
Fonte: Pagina da extensão universitária aSIDH na rede social Instagram.

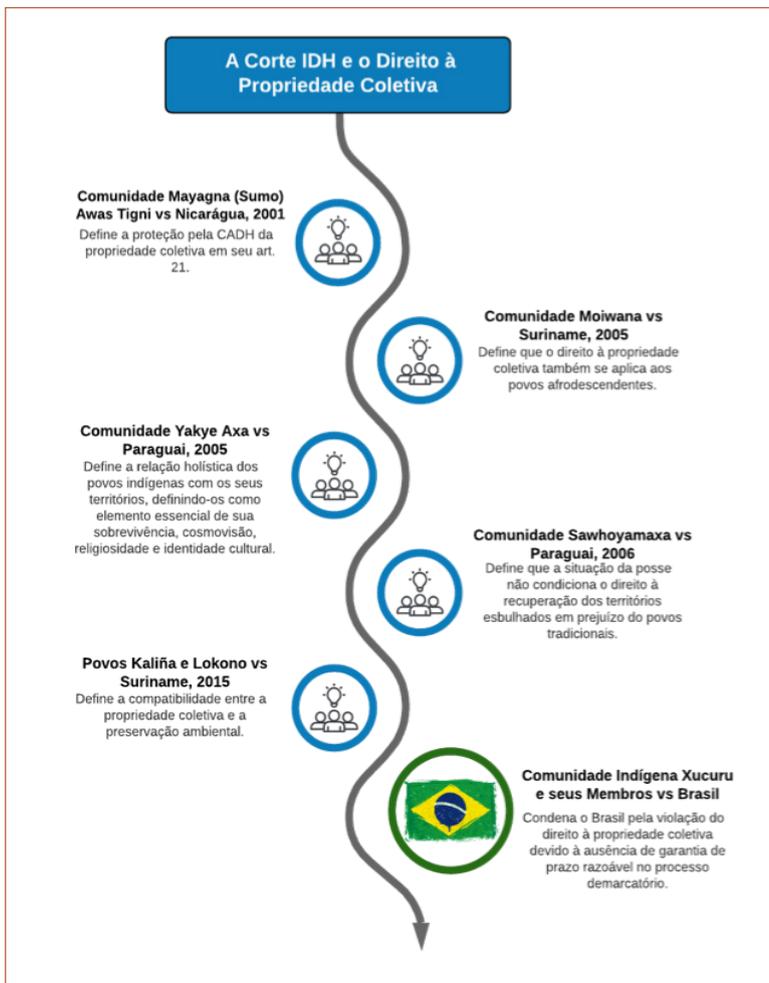
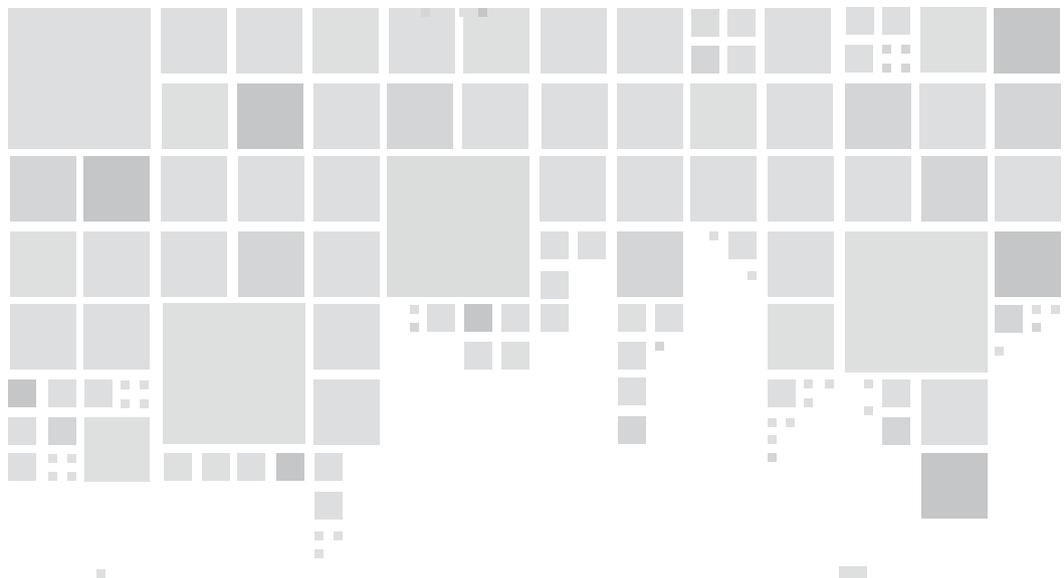


FIGURA 2: Infográfico elaborado pelos extensionistas do Projeto de extensão aSIDH em 2021 para subsidiar a sustentação oral da UFPE como amicus curiae no STF.
Fonte: Pagina da extensão universitária aSIDH na rede social Instagram.



PARTE III
DIREITO DE GÊNERO





5. RELATÓRIO SOBRE AVANÇOS E ESFORÇOS CONSTRUTIVOS PARA O RESPEITO E GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS LGBTI¹ NAS AMÉRICAS ENVIADO PELA UFPE À COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Flavianne Nóbrega, Camilla Montanha de Lima, Breno Andrade,
Isabela Paes de Barros, Alexsandra Amorim, João Figueiredo,
Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro

NOTA INICIAL

Essa é uma estratégia de atuação perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos por meio de consultas públicas à sociedade civil, em que a Universidade pode participar por meio de projetos de extensão e pesquisa-ação para promoção de Direitos Humanos. A resposta a esta consulta pública foi enviada, no dia 15 de setembro de 2017, pelo Projeto de Extensão aSIDH da UFPE, com o grupo de extensão Robeyoncé, também da UFPE, para Relatoria sobre os Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersex (LGBTI) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington DC.

1 Esse material produzido em 2017 utilizava a sigla "LGBTI", conforme formulário da própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Porém, para conhecimento de todos, informamos que a sigla atual é LGBTQIA+, a qual é ainda mais abrangente e inclusiva, assim em completa sintonia com os Direitos Humanos.

O conteúdo deste material acadêmico foi usado internamente pelas relatorias da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, tendo sido referenciado agradecimento à contribuição pela extensão universitária da UFPE na página 21 da obra “Avances y desafios hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI em las Americas”, publicada em 2019 pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Desse modo, escolhemos tornar público esse produto de pesquisa-ação acadêmica para que outras consultas públicas tenham participação social no futuro.

1. APRESENTAÇÃO

O projeto de extensão/pesquisa-ação “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, em parceria com o Grupo de Pesquisa-ação “Robeyoncé”, ambos vinculados à Faculdade de Direito do Recife – Universidade Federal de Pernambuco, situados na Praça Adolpho Cirne, s/n, Boa Vista, Recife-PE, vem apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos resposta às perguntas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 e 12 do questionário, com a finalidade de colaborar para a construção de um relatório regional sobre as medidas adotadas pelos Estados no intuito de avançar o respeito e a proteção da diversidade em relação à orientação sexual, à identidade e/ou expressão de gênero – real ou percebida – e à diversidade corporal nas Américas.

2. EQUIPE DE ELABORAÇÃO

Discentes Extensionistas do Projeto de Extensão/Pesquisa-ação “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, coordenado pela professora Flavianne Nóbrega, em colaboração com o Grupo de Pesquisa-Ação Robeyoncé, ambos da UFPE.

Agradecemos especialmente à Robeyoncé Lima, primeira advogada transexual a se formar no Norte/Nordeste brasileiro, na nossa Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco, em 2016.

3. RESPOSTAS DA EXTENSÃO DA UFPE AO QUESTIONÁRIO SOBRE AVANÇOS E ESFORÇOS CONSTRUTIVOS PARA O RESPEITO E GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS LGBTI NAS AMÉRICAS

3.1. Pergunta de Nº 1 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Apresentar informações sobre leis, normativas, diretrizes, decisões judiciais, projetos e políticas públicas relativas a intervenções e medidas que procurem avançar o respeito e a garantia dos direitos das pessoas LGBTI em relação à orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero – real ou percebida – e diversidade corporal, indicando os mecanismos formais ou informais para a sua implementação e seu efetivo impacto na vida dessas pessoas.

Quando se trata de identificar a postura desenvolvida por um dado Estado perante uma dada situação ou um dado grupo populacional, consideramos útil adotar uma restrição geográfica, por dois motivos: primeiro, pelo maior grau de simplicidade da análise num contexto local, no qual as variáveis ambientais e humanas têm menor expressividade numérica; segundo, pela representatividade que pode ter diante do quadro geral. Ao analisar o Estado brasileiro, e as políticas que desenvolve com a população LGBTI em mira (positivas ou negativas), percebemos que muitas características, dos jogos de interesse envolvidos na construção, das consequências, enfim, das peculiaridades que podem ser vistas em escala nacional, são observáveis de forma simplificada em escala municipal. Diante disso, restringimos o espaço de nossa contribuição ao Município do Recife. É nesse microcosmo do Brasil que analisaremos a incidência e a construção de marcos normativos e políticas públicas voltadas à população LGBTI, enquanto tentamos, sempre, relacioná-los com o contexto geral brasileiro.

O primeiro passo para esboçar um retrato desse cenário tão peculiar é descrever o mecanismo responsável por geri-lo ao nível municipal, o aparato do Estado voltado à consecução da política pública LGBTI. Trata-se da Secretaria de Desenvolvimento Social, Juventude, Política sobre Drogas e Direitos Humanos, através, notadamente, da Gerência de Livre Orientação e Diversidade Sexual (GLOS), e seu braço

de atuação em proximidade, o Centro Municipal de Referência em Cidadania LGBT. A GLOS é o órgão político de fato responsável pelo desenho da política pública e pela atuação do executivo em matéria LGBTI. O Centro de Referência, por sua vez, é o responsável pelo atendimento emergencial e inicial da população LGBTI em situação vulnerável, exercendo, também, atividades de promoção dos direitos desse segmento (RELATÓRIO DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO LGBT, 2016) . Deveria existir, também, um Conselho Municipal de Política LGBT, cujo papel seria envolver a sociedade civil na confecção de políticas públicas voltadas ao segmento LGBTI, através da paridade em sua composição. Entretanto, há obstáculos encontrados no Legislativo (que serão descritos em detalhes na pergunta nº 2) para a efetiva criação dessa estrutura, considerada parte de certo “tripé” essencial para o bom desenvolvimento da política pública LGBTI (junto com o órgão político, a já existente GLOS; e o órgão de proximidade, o Centro de Referência).

É desses órgãos que nasce a maioria das iniciativas no Recife em matéria LGBTI, embora, muitas vezes, precise haver uma cobrança da sociedade civil ou do Ministério Público para que o Executivo reaja. Ao nível estadual, o aparato é semelhante, com uma exceção positiva: o Conselho existe desde 2013 (DECRETO ESTADUAL 40.189, 2013). A atuação municipal, contudo, parece ser mais sentida pela população local. No âmbito estadual, as instituições, embora existentes, parecem bastante menos eficazes, tendo o braço de atendimento em proximidade, inclusive, passado seis meses fechado em 2016,(RELATÓRIO DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO LGBT, 2016) enquanto, na esfera federal, não há uma atuação de proximidade da União com o público-alvo da política pública. As ações atualmente desenvolvidas no Município podem ser divididas em algumas áreas principais: combate à discriminação, saúde LGBT, acesso à Justiça e promoção de direitos humanos.

Quanto à primeira, o combate à discriminação, destacamos ações referentes ao nome social, ao acesso a estabelecimentos públicos e comerciais e à repressão de condutas discriminatórias. Como exemplo da primeira, destaca-se o uso do nome social nos serviços públicos estaduais, possível desde 2010. Essa iniciativa passou a incluir, recentemente, as escolas, nas quais alunos e alunas poderão usar os nomes sociais a partir dos 18 anos ou, com autorização dos pais, 16 (BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO, 2017). Nesse sentido, tem-se que estudantes da Universidade Federal de

Pernambuco também já podem, há algum tempo, usar o nome social dentro da Universidade. (PORTARIA DA UFPE SOBRE O USO DO NOME SOCIAL NA INSTITUIÇÃO, 2015). Merece destaque, também, que o Centro de Referência tem atuação na promoção da retificação de nome social em registro público, tendo realizado mutirões de retificação (RELATÓRIO DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO LGBT, 2016). Merece destaque, também, a existência de leis ao nível municipal (Lei 16.325/1997, Lei 16.780/2002, Lei 17.025/2004) que vedam o comportamento discriminatório em âmbito público e privado, estabelecendo sanções administrativas para seu descumprimento.

Quanto à segunda, a política de saúde, destaca-se, primeiro, a existência de uma Política Municipal de Saúde Integral da População LGBT, agregada às Políticas Estadual e Federal, visando garantir o cuidado completo a essas pessoas, ampliando seu acesso a esse direito fundamental e eliminando a discriminação nos centros municipais de saúde. A referida política acaba integrando diferentes esferas do Estado (municipal, estadual e federal), para tentar oferecer uma política pública que lembre um todo coerente. A política tem se mostrado especialmente responsiva às demandas da população Transexual. Um hospital universitário federal, o Hospital das Clínicas, centraliza, por exemplo, a maior parte do processo de transição da população Transexual, no chamado Espaço Trans, que conta com psicólogos, endocrinologistas, cirurgiões e assistentes sociais, e é referência em todo o Norte/Nordeste em matéria de transição. Por sua vez, o Hospital da Mulher, gerido pela municipalidade, atende mulheres lésbicas, bissexuais e transgenitalizadas. O Centro Integrado de Saúde Amaury de Medeiros (CISAM), hospital universitário de competência do Estado de Pernambuco começa a aglutinar o atendimento a homens trans. Há, ainda, a perspectiva da abertura de um ambulatório LGBT no já referido Hospital das Clínicas.

Quanto à terceira, o acesso à Justiça, as ações nela desenvolvidas serão descritas nas perguntas nº 8 e 9.

Quanto à quarta, a promoção de direitos humanos, percebe-se que tanto a GLOS quanto o Centro de Referência possuem alguma atuação, embora haja fortíssima preponderância do segundo. São realizadas no Centro atividades culturais, como eventos, seminários e exposições, que visam dar exposição aos direitos da população LGBT. À época da confecção desta resposta, por exemplo, acontecia uma exposição na sede do Centro sobre transexualidade (PREFEITURA DO RECIFE, 2017). Lá também são confeccionadas cartilhas sobre

cidadania LGBT (PREFEITURA DO RECIFE, 2017). e divulgado material produzido por outras secretarias, mas relevante ao assunto, como panfletos da Secretaria de Saúde.

3.2. Pergunta de Nº 2 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar os obstáculos para a implementação de leis, normativas, diretrizes, decisões judiciais, projetos e políticas públicas relativas às intervenções e medidas que procurem avançar o respeito e a garantia dos direitos das pessoas LGBTI em relação à orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero – real ou percebida – e diversidade corporal, indicando os mecanismos formais ou informais para a sua implementação e seu efetivo impacto na vida dessas pessoas.

O comportamento das instituições perante a população LGBTI, de forma geral, não segue um padrão de coerência, servindo de obstáculo para a execução de políticas públicas voltadas a essa classe. Existem jogos de poder internos que afetam o atendimento à população LGBTI, fazendo com que surjam variações temporais e subjetivas. Temporais, pois muitas vezes as políticas públicas voltadas a essa população são usadas de forma oportunista, sofrendo flutuações na eficácia de acordo com a proximidade de uma eleição, por exemplo. É o caso da Diretoria LGBT da Universidade Federal de Pernambuco, órgão federal, criada durante a eleição, cujas ações mais básicas muitas vezes são alardeadas como conquistas na propaganda oficial, mas sofrem de crônico déficit de financiamento. Além disso, seu desenho exemplifica limitações estruturais, fruto de uma política oportunista; pois, desde a sua criação, foi diretamente subordinada ao gabinete do reitor, de forma que jamais pudesse realmente questionar suas ações. Isso, entretanto, não se esgota em nível micro, uma vez que esse é reflexo do macro e que, no âmbito das eleições municipais, estaduais e federais, as disputas de poder podem ser vistas de forma muito mais acirrada. Explicamos, pois.

A configuração atual do poder legislativo brasileiro é, infelizmente, um grande obstáculo para a implementação de políticas voltadas para a população LGBTI, tanto em âmbito local, em que o foco em questão são a cidade do Recife, em sua Câmara dos Vereadores,

e o estado de Pernambuco, com a Assembleia Legislativa, quanto em âmbito nacional, na Câmara dos Deputados. Quanto aos dois primeiros, por exemplo, percebe-se uma resistência muito grande de vereadores e deputados estaduais em abordar assuntos como gênero e sexualidade nas escolas, ou qualquer artigo que faça menção à “ideologia de gênero”. Esses agentes rejeitam a implantação de tais ideias no Plano Municipal de Educação (PME) e no Plano Estadual de Educação (PEE) e já deram declarações públicas explicitamente contrárias a tais (DIARIO DE PERNAMBUCO, 2015), como também barraram a ideia de uma implantação de um Conselho LGBT, órgão elaborado pelo executivo municipal com o intuito de “debater políticas públicas para a comunidade LGBT e fiscalizar a prática de homofobia e bullying, por exemplo, em escolas e hospitais” (DIARIO DE PERNAMBUCO, 2016). Assim, demonstra-se, pois, a dificuldade de políticas públicas voltadas à população LGBTI terem força nessas instâncias. E o micro, infelizmente, reflete o macro, uma vez que, em âmbito nacional, a tendência é de crescimento do setor evangélico na Câmara dos Deputados, sendo que tal aumento prejudica a causa LGBTI e a aprovação de projetos benéficos para essa parcela da sociedade (O GLOBO, 2014).

Já no que diz respeito aos jogos de poder que causam variações subjetivas, é fato que, em geral, a presença ou ausência de certas características num dado sujeito pertencente ao público-alvo (população LGBTI) faz com que possamos esperar, perante dito sujeito, uma eficácia maior ou menor da política pública. Por exemplo: um homem branco, rico e gay pode esperar um maior aproveitamento da política pública, que, além de ser pensada para ele, poderá ser complementada pela iniciativa privada, via planos de saúde, ou mesmo clínicas clandestinas, mas de qualidade acima da média. Uma mulher negra, pobre e lésbica não pode esperar essa mesma eficácia vinda da mesma política. É a dicotomia Passabilidade e Exclusão, ou tolerância relativa versus intolerância absoluta, uma vez que se toleram algumas atitudes/comportamentos de sujeitos tidos como “padrão”, mas ignoram e se distanciam de minorias ainda mais excluídas por questões de gênero e raça interseccionadas com a sexualidade. No final das contas, algumas características pessoais, como a negritude, o gênero (transexual, travesti, mulheres cisgênero, entre outros), a sexualidade (mulheres lésbicas, bissexuais, pansexuais, entre outras) ou a classe social contribuem para uma maior opressão também em âmbito institucional.

3.3. Pergunta de Nº 3 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar leis, normativas, diretrizes, decisões judiciais, projetos e políticas públicas do Estado, caso existam, destinadas à proteção contra a violência de pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais. Como exemplo de medidas, referimo-nos às intervenções para proteger segurança das pessoas LGBTI (como a existência de albergues), capacitação de agentes estatais (como a polícia ou forças de segurança do Estado, fiscais, juízas/zes, defensoras/es públicas/os), campanhas de conscientização pública ou outras iniciativas com a finalidade de abordar a discriminação que as pessoas sofrem por motivo de sua orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero – real ou percebida – e diversidade corporal. Se possível, descrever os resultados positivos de tais medidas e incluir informação sobre como se monitorou e avaliou a efetividade destas políticas e práticas.

Faz-se necessário observar que o âmbito onde se extraiu as seguintes análises teve como foco a cidade do Recife, localizada no Estado de Pernambuco. Esse município foi escolhido, pois além de ser o local em que se poderia extrair a maior profundidade da situação a que se refere o respectivo questionário, iniciativas pioneiras são feitas nesse local em âmbito nacional. Apesar de muitas de suas políticas terem advindo do âmbito federal, houve iniciativas interessantes promovidas pelo Executivo do município e também, inclusive, de cidadãos naturais do Recife que transformaram, mesmo que ainda incipiente, a questão do cuidado e proteção a esse segmento social ainda demasiadamente estigmatizado.

No que tange às questões jurídicas acerca da proteção da comunidade LGBTI contra a violência que as cerca, há a necessidade de falar que existem medidas sendo feitas para que essa realidade diminua, mas elas não têm sido o suficiente para que se tenha, de fato, uma transformação significativa da violência no país com relação a esses grupos. A questão LGBTI no (CARDINALI, 2017) contexto brasileiro mostra, e muito, a situação clara de violação aos direitos humanos, isso desde a mudança de leitura acerca de sua condição, tendo início na mudança paradigmática da Constituição de 1988

(MATTOS, 2017). Segundo o grupo Transgender Europe (2014), o Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo, com 644 mortes em um período de 2008 a 2014, conjuntamente com o contexto de que pouco tem sido feito na esfera do legislativo em relação a uma contenção maior, seja penal ou em outra esfera da ciência jurídica e da situação que foi relatada no relatório sobre a violência homofóbica no país (RELATÓRIO DE VIOLÊNCIA HOMOFÓBICA NO BRASIL, 2013), promovido pelo antigo Ministério de Direitos Humanos, que trouxe um panorama, ainda que com suas limitações, sobre a questão LGBTI no âmbito de suas violações, ao expor que 9,31 casos de violação ocorrem a cada dia do ano de 2013 ou análises feitas por grupos não governamentais, como o Grupo Gay Bahia, que sinalizou um aumento de 4,1% já em 2014 em relação ao ano de 2013, o que se concluiu no dado de que a cada 27 horas há a morte de algum LGBTI no país (RELATÓRIO DE ASSASSINATOS DE HOMOSSEXUAIS NO BRASIL, 2015).

Um destaque para concretizar essa transformação tem sido o debate acerca da criminalização da homofobia, que estaria inserida dentro do projeto de lei nº 7582/2014, a qual tipifica na legislação penal brasileira os crimes de ódio e intolerância. Esse debate, porém, encontra dificuldades grandes de tramitação, haja em vista a composição que se faz presente no Congresso Nacional, já que, como noticiado pelos meios de comunicação ao fim das eleições gerais de 2014 e visto pelos acontecimentos que vem perpassando o país desde então, é possível asseverar que esse é o parlamento mais conservador desde a redemocratização em 1985. Assim, questões referentes à população LGBTI não são observadas com o caráter de urgência que a situação necessita.

Além disso, há dois aspectos que fazem com que o próprio dispositivo posto como destaque, no que diz respeito à luta contra a violência à comunidade LGBTI no país, seja posto em questionamento, porque há discussões entre os próprios juristas no âmbito penal se a mesma seria a melhor resposta para se dar a questão da hostilidade, especialmente se for levado em consideração à problemática carcerária do país ou até do que se denomina de “medidas sócio-educativas”, muito embora atender a esse aspecto da tipificação esteja coadunado com a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação, em seu artigo 7º, e tem sido usado como argumento para a sua implementação, como disse no parecer de aprovação o deputado Paulo Pimenta.

Neste sentido, o Parecer sobre a Lei de Tipificação do ódio e da Intolerância (BRASIL, 2015) afirma:

Apesar dos dispositivos constitucionais que visam garantir a dignidade da pessoa humana e da existência de normas específicas sobre a discriminação de alguns grupos – como a discriminação racial –, a legislação brasileira ainda apresenta uma lacuna na proteção de grupos vulnerabilizados contra o ódio e a intolerância. Não há, até o momento, uma tipificação de ampla abrangência dessas práticas como crimes.

Além da problemática envolvendo a questão da criminalização da homofobia, tem-se que levar em consideração a demanda da própria complexidade do movimento LGBTI, que se torna um fator de dificuldade de contenção da violência no sentido de que algumas pautas como a do casamento civil homoafetivo são sublevadas pelo judiciário, muito embora sejam importantes, enquanto outras questões são ocultadas, e, por isso, dá-se um ensejo para que a contenção da violência não possa ser feita de forma integral.

Nessa perspectiva, há pautas referentes à proteção dos direitos LGBTI que o próprio judiciário não observou ou impôs a natureza cogente sobre proteção para que fosse seguido e, assim, de modo concreto, pudesse haver uma expectativa de redução das violações, tendo como claros exemplos disso a ADPF nº291 (BRASIL, STF, 2015), que foi o julgamento feito pelo STF da questão das implicações da tipificação presente no Código Penal Militar de 1969 em relação à pederastia, podendo sua decisão causar, além de outras questões, a continuidade de uma repressão, mesmo que silenciosa, à comunidade LGBTI no âmbito militar e a Suspensão de Tutela Antecipada nº 185, que acabou por suspender a decisão do TRF da 4ª Região, em 2007, que determinava à União, em um prazo de 30 dias, prover todas as medidas de forma a possibilitar a realização, pelo SUS, dos procedimentos cirúrgicos de transformação sexual, sob a escusa de “grave violação à ordem pública” diante dos riscos a organização administrativa, sendo uma questão evidente de fraca efetividade da Justiça e do Estado Brasileiro em prover direitos desses grupos, muito embora se faça importante ressaltar que essa foi uma decisão sem a análise de mérito, por se tratar de uma Tutela Antecipada. Faz-se a ressalva de que há uma incidência muito baixa de processos no Superior Tribunal Federal que envolvem a questão da transexualidade, o que acaba por não só não conter, mas

também manter a continuidade de violações, especialmente de violência, na vida cotidiana.

Outro ponto de importante impacto é a questão, não das pautas plurais do próprio movimento e sua repercussão na esfera judicial, mas da atuação das instituições democráticas no que diz respeito à garantia dos direitos já conquistados pelo segmento.

Apesar de se observar melhorias, especialmente no âmbito do Poder Executivo, no sentido de trazer secretarias de direitos humanos para tratar dessas problemáticas, além de iniciativas pioneiras, como ocorreu no âmbito estadual de Pernambuco, com a criação do Centro de Referência LGBT em Recife e atitudes de órgãos públicos como da Defensoria do Estado de Pernambuco de tentar dar mais celeridade a questões envolvendo a população LGBTI, observa-se o quão novas são essas iniciativas que visam a conter e combater a violência desse segmento e que, apesar de atribuídas suas devidas importâncias e méritos, a questão dessa violência vai muito além dos empecilhos dos conservadorismos sociais, alcançando até de posturas de segmentos que, ao invés de conterem as violações, acabam por eles mesmos corroborando-as, ainda que implicitamente.

Esse fato mostra-se claro quando se refere à questão da educação e postura policial e militar que se tem no país, como pode ser representado pelo caso do STF, mencionado acima, acerca das penalizações do Código Penal Militar e outras instâncias como o próprio Poder Legislativo, que acaba por se tornar omissivo diante de demandas de projetos de lei que tramitam por um período de tempo muito maior que deveriam, como se faz claro na questão do projeto de lei anterior ao atual que abarcava a criminalização da homofobia e que se estendeu por anos até ser arquivado e dar ensejo a novas tentativas em tal aspecto. Essas questões acabam por frear vias de reconhecimento de direitos de tais grupos e por contribuir de forma indireta para perpetuação de violações e violências, já que há dificuldade do próprio Estado em ver, nesse grupo, direitos que deveriam ser reconhecidos por lei e suas necessidades de tutela, dada ao universo instável de proteção e de reconhecimento que vivem (RESENDE, 2016).

Infere-se, assim, que a situação da comunidade LGBTI em relação à violência, por mais que tenham ocorrido decisões positivas em alguns aspectos de demanda dos mesmos e que tenha sido construído em algumas cidades um aparato melhor no aspecto de tentar tornar suas demandas mais presentes nas discussões do judiciário e na promoção de políticas públicas (TERCEIRA CONFERÊNCIA

NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS, 2017), há um distanciamento ainda claro na questão da jurisdição, haja vista que, em especial, a magistratura ainda precisa aprofundar o conhecimento que possui acerca das questões mais emergenciais do mundo LGBTI, além de ter uma realidade que ainda ceifa e muito o reconhecimento dos direitos desse segmento e, por conseguinte, concretiza violações constantes ao mesmo, fazendo reconhecer à Corte Interamericana de Direitos Humanos que a questão LGBTI no país, embora esteja em um patamar melhor do que o outrora visto, ainda é uma situação de instabilidade e de começo de um longo processo de aprendizagem e de garantias efetivas a esse segmento, já que ainda há desinformação por parte de alguns juristas que estão em posições de decisão no país, muito embora o acesso a outras esferas como a própria Defensoria Pública tenha, de fato, melhorado.

Além da atitude positiva referida da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, do mutirão e da própria existência do Centro de Referência LGBT na cidade do Recife, uma das grandes inovações trazidas no sentido de proteção e amparo, objetivando a prevenção a possíveis violações, é a criação do aplicativo Mona Migs (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2017). Esse aplicativo atua diretamente na questão do amparo a população LGBTI que foi expulsa de casa, no sentido de cadastrar domicílios que possam dar esse amparo a esse momento de vulnerabilidade extrema, já que se trata aí de uma realidade de violações graves e constantes. Além desse aplicativo em si, tem-se a presença dos abrigos (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2017), como a Casa1, que também fazem esse serviço de amparo, não só dando um suporte claro ao momento mais vulnerável que passa esse segmento e que muito contribuem para sua própria invisibilização, mas mostrando até uma mudança cada vez mais presente, apesar dos pesares, do pensamento e empatia acerca dessa compreensão.

Além disso, é alarmante o despreparo de algumas instituições, como a instituição militar e a policial em relação à situação desses grupos, e da omissão do próprio legislativo em dar celeridade a projetos de lei que atendam a essa população e que são fundamentais para o combate à violência contra eles, mesmo que sejam outros projetos além do destacado PL 7582/2014 da criminalização da homofobia. Esse universo, conforme foi visto, ainda é de extrema instabilidade para esse grupo que, a qualquer momento, pode ser acometido por violência e claras violações a seus direitos, tendo isso claro pela estatística de que a cada 27 horas morre um indivíduo LGBTI

no Brasil, fazendo-se necessário que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tome ciência desta situação presente no país.

3.4. Pergunta de N° 4 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar leis, normativas, diretrizes, decisões judiciais, projetos e políticas públicas do Estado, caso existam, destinadas à proteção contra a discriminação de pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais. Como exemplo de medidas citamos as intervenções para a proteção de pessoas LGBTI, como a legalização do matrimônio igualitário e a da adoção por casais do mesmo sexo, etc.

No âmbito do município do Recife, incidem várias iniciativas da esfera federal que visam pôr termo ao tratamento juridicamente desigual de LGBTIs. Dita esfera será, sem dúvidas, a principal produtora de normas nesse sentido, através, principalmente, do Poder Judiciário, que agirá diante da inércia do Legislativo nacional. Ao nível estadual e municipal, iniciativas também virão, mas principalmente através do Executivo, que suprirá uma atitude omissa (quando não francamente comissiva) do Legislativo, bem como a competência residual da Justiça Estadual.

Identificamos, por exemplo, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, advindas em maio de 2011, que ampliaram o conceito de família e permitiram a união estável, em igualdade de direitos e deveres, entre pessoas do mesmo sexo. Em 2013, através da Resolução nº175/2013 do Conselho Nacional de Justiça, viria a obrigatoriedade dos cartórios em converterem em casamento a união estável entre pessoas do mesmo sexo, se requisitados, além da obrigatoriedade da celebração do casamento homoafetivo (BRASIL, 2013). Com essas mesmas normas, fica permitida a adoção por casais de todas as orientações sexuais, desde que vivam em união estável, único requisito estabelecido pelo estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Nos níveis estadual e municipal, a maior parte da legislação foi produzida pelo Executivo, dizendo respeito ao estabelecimento de sanções administrativas para a discriminação,

especialmente aquela que acontece dentro de estabelecimentos comerciais e públicos, ou ainda ao uso do nome social em instâncias oficiais (PREFEITURA DO RECIFE, 2017).

A movimentação para a conquista dessas normas a nível nacional é muito representativa da postura completamente dicotômica, cindida, do Estado brasileiro sobre a temática LGBTI. Alguns braços do Estado agirão em prol dos direitos desse segmento populacional, ou terão uma atitude pelo menos neutra diante deles. Outros braços, pela forma como são compostos e os interesses que rondam a escolha dos seus membros, terão uma atitude extremamente refratária à população LGBTI.

Exemplos: o Judiciário, por seu caráter contramajoritário, muitas vezes acaba passando ao largo da pressão para cercear esse tipo de direito, possibilitando que ele tenha um papel até mesmo proativo em sua defesa. Em outras palavras: devido ao caráter contramajoritário do sistema judiciário, a classe dominante, para lá fazer valer os seus interesses prioritários, não precisa recorrer a *red herrings* típicos de outras esferas da política, como a defesa do cerceamento de direitos LGBTI.

O poder executivo também acaba tendo uma postura que, se menos proativa quando comparada ao judiciário, ao menos não chega, na maioria dos casos, a ser negativa pela comissão. Isso se dá, em primeiro lugar, pelo caráter majoritário nas eleições para o executivo, que tem o condão de moderar a postura dos candidatos mais competitivos. Em segundo lugar, devido ao papel do poder executivo no federalismo brasileiro, através de sua produção normativa, que apenas organiza a máquina estatal e complementa a produção do legislativo. Sendo assim, aquele poder acaba atuando, também, como mediador dos conflitos na sociedade, o que exige, na maioria dos casos, uma postura ao menos aparentemente aberta.

É o legislativo quem irá travar, ou, frequentemente, fazer regressar a produção normativa antidiscriminatória. Devido ao caráter proporcional por voto em lista aberta das eleições para esse poder, que são financeiramente exigentes, frequentemente interesses das oligarquias dominantes se travestem da defesa de ideias ultraconservadoras, fazendo-se eleger através de plataformas abertamente discriminatórias. No município do Recife, isso fica muito claro a partir do momento em que a chamada bancada evangélica (ou ainda: bancada da bíblia) ocupa uma boa parte dos assentos (DIP, ANDREA, 2015), tendo como principais bandeiras a defesa de programas

ultraconservadores e francamente reacionários. Nos últimos tempos, várias ações dessa bancada poderiam ser descritas como tentativa de barrar legislação antidiscriminatória, como foi o caso da retirada de questões de gênero do Plano Municipal de Ensino, que serve de base para o programa das escolas (CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE, 2017). Ou ainda: recente recondução da presidenta da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Municipal do Recife, a vereadora Missionária Michelle Collins. Sabe-se que a vereadora já se manifestou publicamente contra a causa LGBTI (ODIA.IG, 2013), bloqueando projetos que vertessem orçamento a políticas públicas voltadas a essa população, e defendendo que essa parcela do orçamento seja desviada para programas de proteção/reabilitação contra as drogas, dominados, em sua maior parte por associações evangélicas (CARTA CAPITAL, 2017). Citamos, ainda, que diversos políticos recifenses e pernambucanos (alguns dos quais já ocuparam assentos na Assembleia Municipal ou Estadual) estão à frente de iniciativas que, a nível nacional, visam fazer retroceder legislação antidiscriminatória. É o caso do atual prefeito de Jaboatão dos Guararapes, Pastor Anderson Ferreira, que, quando deputado federal eleito pelo estado de Pernambuco, apresentou o infame projeto do Estatuto da Família, que visa alterar a definição de família no direito brasileiro, colocando-a como composta exclusivamente por um homem e uma mulher, além de trazer em seu bojo diversas outras disposições discriminatórias (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

A legislação antidiscriminação, portanto, existe sim no Brasil, tendo produção majoritariamente federal, mas também estadual e municipal. Tem forte incidência na cidade do Recife. Está, contudo, sob perpétuo ataque por alguns braços do Estado brasileiro, especialmente o legislativo, que foi tomado de assalto, principalmente na atual legislatura, por interesses conservadores e reacionários.

3.5. Pergunta de N° 5 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar as políticas e práticas, caso existam, que sejam destinadas à coleta de dados estatísticos sobre pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais (como dados sobre expectativa de vida, acesso à saúde, acesso à justiça, participação

política, desemprego, nível de escolaridade, resultados de processos de reconhecimento de identidade de gênero, resultados de inclusão social, incidentes de violência e discriminação).

Os dados coletados provêm do Disque Direitos Humanos (disque 100) da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, da Ouvidoria do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Ouvidoria da Secretaria de Políticas Para as Mulheres (SPM), ignorando, assim, outras formas mais comuns de denúncia e de coleta de dados estatísticos de crimes contra os indivíduos e que, muitas vezes, acabam por ser negligenciadas, como, por exemplo, o disque denúncia, ligações feitas para a Polícia Militar por meio do 190, etc.

Também é importante frisar como o material contido nesses Relatórios, como a sua edição de 2013 dispõe, não são, ao todo, originais, sendo “baseados em dados hemerográficos, ou seja, baseados em notícias veiculadas na imprensa” (BRASIL, MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS, 2013). A problemática disso encontra-se no fato de o Governo depender, em certa medida, de terceiros independentes para a coleta e sistematização de dados sobre a parcela LGBTI da população, ou seja, apoia-se em dados não oficiais para construir os seus próprios. É o que acontece, por exemplo, com o Grupo Gay da Bahia, conhecidos por terem tradição no levantamento de notícias de casos de violência contra a população LGBTI e que, anualmente, fazem levantamentos estatísticos sobre estes. Mesmo assim, esse grupo ainda se mostra proativo nessa atividade, continuando em exercício, como pode ser visto em levantamentos do ano corrente como, por exemplo, nas estatísticas atualizadas sobre o número de mortes de LGBTIs por questões discriminatórias em 2016, publicado no início de 2017 (RELATÓRIO DO GRUPO GAY DA BAHIA, 2016), sendo, portanto, um ente privado que se mostra mais eficiente e preocupado que o ente público, infelizmente.

É importante frisar, entretanto, que os Relatórios têm a preocupação de fazer a estatística dos dados considerando os fatores como raça, gênero, sexo biológico, idade e deficiência. Ainda dispõem sobre as relações entre vítima e suspeito, o perfil desse último e o tipo de violação, sendo que todos os dados, entretanto, tem “como referencial a matriz de análise confeccionada pelo Grupo Gay da Bahia” (BRASIL, MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS 2013), além de outras mídias independentes. O relatório ainda se preocupa em levantar os instrumentos legais estaduais para proteger e promover a realização dos direitos da população LGBTI mas, pela sua edição

mais recente se referir ao ano de 2013, é importante frisar que não está atualizado e que, num cenário mais otimista, podem haver leis e disposições mais recentes que não se encontram ali.

Em âmbito estadual e municipal, infelizmente, a preocupação com as estatísticas sobre os grupos LGBTI são ainda menores. Não é possível encontrar dados sequer sobre violência LGBTI nos sites e meios de comunicação vinculados, tampouco sobre acesso à saúde, expectativa de vida e afins. Isso demonstra, de certo modo, o des-caso do Governo de Pernambuco e da Prefeitura do Recife quanto a esses aspectos básicos para a formação de políticas públicas voltadas para essa população.

3.6. Pergunta de N° 6 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar os avanços relativos à esfera do poder judiciário, incluindo decisões judiciais pertinentes ao direito de família, à identidade de gênero, ao trabalho e à saúde, ou que protejam direitos de pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais. Por favor também incluir em sua resposta informações sobre os avanços em matéria de direito previdenciário e sucessório. Incluir referências e/ou cópias das decisões judiciais em todas as instâncias.

Dentro da esfera pública, ao falarmos a respeito das decisões referentes às famílias, podemos destacar que por volta dos anos 2000 ficaram competentes para julgar todas as ações providas de relações homoafetivas todas as varas de família e também as câmaras especializadas em direito de família. Como exemplo podemos destacar: Conflito de Competência nº 70000992156, Oitava Câmara Cível, TJRS, relator: José Ataídes Siqueira Trindade, julgado em 29/06/2000; Recurso Especial 827962/RS, STJ, Recurso Especial 2006/0057725-5, relator (a): Ministro João Otávio de Noronha (1123), julgamento: 21/06/2011, órgão julgador: T4 – Quarta Turma, publicação: DJE 08/08/2011; Medida Cautelar nº 19.512 – RJ (2012/0119669-0), STJ, relator (a): Ministro Luis Felipe Salomão, publicação: 01/08/2012; A maioria deles tem como base uma análise extensiva dos princípios constitucionais, como forma de embasamento.

No entanto, ainda são vistos alguns projetos de lei que caminham contra essas novas decisões, baseando-se em noções conservadoras de família. Além disso, mesmo havendo vários projetos de lei que apoiam o reconhecimento da união LGBTI como família e esse ser um requisito bastante exigido por parte da sociedade, não há como deixar passar despercebido o fato que há uma grande morosidade para que tais projetos e propostas sejam aprovadas, pois ainda estamos diante de uma sociedade com padrões heteronormativos, onde famílias LGBTI, seus casamentos e adoções, ainda são considerados como um tabu muito temido pela outra parte da sociedade. Para exemplificar isso temos o PL 4508/2008, que tinha como ementa a proibição de adoção por casais homoafetivos, e o PL 5167/2009, o qual determinava que nenhuma relação entre pessoas do mesmo sexo poderia equiparar-se ao casamento ou à entidade familiar.

Todavia, a crescente entrada das famílias LGBTI no quadro de prioridades legislativas levou à efetivação, por exemplo, no Rio de Janeiro, de avanços bastante importantes. O primeiro, o Decreto nº 40822 de 26/06/07, criou a Câmara Técnica para Elaboração do Programa Rio sem Homofobia. O segundo, que foi apresentado ao STF, foi feito pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, a ADPF nº 132/RJ, equiparando as uniões homoafetivas às estáveis, ou seja, todo o embasamento jurídico que envolve a união estável seria também utilizado para interpretar e julgar as uniões homoafetivas. O STF julgou a tal ADPF como procedente, convertendo-a em ADI. Outro caso, também no Rio de Janeiro, foi a Lei Estadual nº 5034/07 que regulamenta o direito à pensão aos casais homoafetivos onde há servidores públicos estaduais.

Outro exemplo interessante é a ADI 4277, que foi proposta pela PGR, que falava a respeito da equiparação das uniões homoafetivas às entidades familiares desde que eles atendessem aos requisitos das uniões estáveis. No dia 05/05/2011, o STF a julgou procedente, alegando ser uma decisão em prol da igualdade, da não discriminação e da interpretação segundo a Constituição.

Ressalta-se que, por ter como uma de suas principais características a dinamicidade, a sociedade tende a sempre se transformar, aperfeiçoar-se e mudar continuamente. Por isso, o Direito e todos os seus embasamentos normativos não podem se tornar estáticos, mas sempre se inovar com o intuito de acolher cada vez mais pessoas dentro de seu aparato, de modo a não ser apenas um instrumento para perpetuar e embasar noções arcaicas e conservadoras que foram há algum tempo características da sociedade mas que,

atualmente, não mais se aplicam. Ademais, os direitos fundamentais devem ser analisados de maneira extensiva, ou seja, não há como chegar a um fim quando o assunto é interpretar seus sentidos. Eles devem dar suporte, principalmente, para as partes minoritárias da sociedade e não ser usados para, justamente, segregar.

Com essa análise, podemos fundamentar, dessa forma, as medidas judiciais a respeito da adoção por parte de casais LGBTI. Por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 132, ambas do STF, foi reconhecido pela primeira vez o direito de casais homoafetivos de adotar. Segundo a justificativa deles: “a Constituição Federal não faz a menor diferenciação entre a família formalmente constituída e aquela existente aos réus dos fatos. Como também não distingue entre a família que se forma por sujeitos heteroafetivos e a que se constitui por pessoas de inclinação homoafetiva. Por isso que, sem nenhuma ginástica mental ou alquimia interpretativa, dá para compreender que a nossa Magna Carta não emprestou ao substantivo “família” nenhum significado ortodoxo ou da própria técnica jurídica. Recolheu-o com o sentido coloquial praticamente aberto que sempre portou como realidade do mundo do ser. Assim como dá para inferir que, quanto maior o número dos espaços domésticos e autonomamente estruturados, maior a possibilidade de efetiva colaboração entre esses núcleos familiares, o Estado e a sociedade, na perspectiva do cumprimento de conjugados deveres que são funções essenciais à plenificação da cidadania, da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho”. Ou seja, houve uma interpretação não reducionista da Constituição Federal em seu conceito de família, já que, ao tentarmos explicar o contrário – tentar usar esse conceito de família para não permitir essa adoção – estaríamos violando direitos fundamentais estabelecidos pelo nosso bloco de constitucionalidade, o que tornaria nossa Constituição homofóbica e preconceituosa. É interessante analisar que grande parte da doutrina a favor da adoção por casais LGBTI tem como defesa o fato de haver uma ausência de prejuízo aos adotados – já que parte da sociedade conservadora alegava que crescer em meio a uma família LGBTI geraria um iminente “dano” na criança – e também o fato de haver milhares de crianças em todo o Brasil que necessitam de um lar.

A união estável trouxe também à análise questões quanto à distribuição de bens e à sucessão. Quanto à matéria de sucessão, em casos de direito previdenciário envolvendo pensão por morte, o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) publicou a Instrução

Normativa nº 25 de 07/06/2000 que diz que “considerando a necessidade de estabelecer rotinas para uniformizar procedimentos a serem adotados pela linha de benefícios, resolve: Art. 1º – Disciplinar procedimentos a serem adotados para a concessão de pensão por morte e auxílio-reclusão a serem pagos ao companheiro ou companheira homossexual”. Essa instrução normativa foi feita com o intuito de embasar a determinação judicial expedida pela juíza Simone Barbasin Fortes, da Terceira Vara Previdenciária de Porto Alegre, ao deferir medida liminar na Ação Civil Pública nº 2000.71.00.009347-0, que tem eficácia erga omnes (Recurso Especial 395904/RS, STJ, relator (a): Ministro Hélio Quaglia Barbosa, julgamento: 13/12/2005, órgão julgador: T6 – Sexta Turma, publicação: DJ 06/02/2006). Assim, o INSS disciplinou que “por força da decisão judicial proferida na Ação Civil Pública nº 2000.71.00.009347-0, o companheiro ou a companheira do mesmo sexo de segurado inscrito no Registro Geral da Previdência Social, integra o rol dos dependentes e, desde que comprovada à vida em comum, concorre, para fins de pensão por morte e de auxílio-reclusão, com os dependentes preferenciais de que trata o inciso I, do art. 16, da Lei 8.213/91, para óbito ou reclusão ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, conforme o disposto no art. 145 do mesmo diploma legal”.

Quanto à sucessão, nos Recursos Extraordinários 646721 e 878694, do dia 10/05/2017, houve o julgamento de mérito de tema com repercussão geral, onde o primeiro RE fala a respeito das uniões homoafetivas, enquanto o segundo diz respeito às sucessões em relações homoafetivas. Foi decidido por “reconhecer de forma incidental a inconstitucionalidade do art. 1.790 do CC/2002 e declarar o direito da recorrente a participar da herança de seu companheiro em conformidade com o regime jurídico estabelecido no art. 1.829 do Código Civil de 2002”. Assim, foi declarado inconstitucional o artigo 1790, do Código Civil, já que este estabelecia uma diferença entre a participação do companheiro e do cônjuge em matéria de sucessão de bens. A conclusão foi de que não havia nenhum caráter que tornasse necessário distinguir o tratamento entre eles, ou seja, a sucessão independe da orientação sexual.

A respeito da identidade de gênero, temos, por exemplo, a decisão do STF, onde foi decidido que o transexual não precisa mais fazer a cirurgia de mudança de sexo para que mude seu gênero no RG, por meio do Recurso Extraordinário 670422. Essa é uma questão muito importante para a luta das pessoas trans, já que o Brasil é um dos países que mais as matam no mundo, o que gera a necessidade por

parte de legisladores do auxílio a essa minoria, não só apenas nas suas mudanças, mas também na sua própria proteção. Até mesmo o Sistema Único de Saúde (SUS) está começando a ampliar o fornecimento de hormonoterapia e transgenitalização.

Um avanço bastante importante foi na implementação da alteração do prenome de transexuais. O STJ entende que, por meio de uma interpretação conjunta do art. 55 e do art. 58 da lei nº 6015/73, desde que tenham sido operadas, as transexuais podem alterar o seu prenome, colocando em seu lugar o nome mais utilizado, por meio do qual ela é conhecida no meio em que vive. Há também o Decreto nº 49122/2012, feito no Rio Grande do Sul, que afirma ser possível trans e travestis usufruírem do seu nome social nos órgãos do Poder Executivo, por meio do programa RS sem Homofobia. Eles passaram a confeccionar carteiras de identidade com o nome social. Todavia, isso ainda é bastante restrito a certos locais, pois, em outros, como não são reconhecidas pelos seus nomes preferenciais, muitas pessoas transexuais e travestis sofrem diariamente com o constrangimento de serem identificadas por uma identidade diversa daquela que gostariam. Ou seja, além do próprio embaraço em ser chamada pelo seu nome de batismo, o qual não contempla a sua pessoa, ainda é necessário lidar com os olhares que, obviamente, verão a disparidade entre o seu ser e o seu nome.

Já segundo a 4ª Turma do STJ, por meio RE 1626739/RS, não há o requisito de que o transexual tenha se submetido à cirurgia transgenital para que consiga mudar o seu gênero no registro civil. Segundo o ministro Raul Araújo, o judiciário tem que, primordialmente, evitar qualquer tipo de constrangimento daqueles que estão submetidos à sua jurisdição, assim, ele afirma que “para o Colegiado, à identidade psicossocial prevalece em relação à identidade biológica, não sendo a intervenção médica nos órgãos sexuais um requisito para a alteração de gênero em documentos públicos”.

Voltando mais para as situações de saúde, identificam-se várias mudanças, principalmente para as pessoas trans, como é o caso de um adolescente de 12 anos que ganhou na justiça o direito de bloquear a sua puberdade, no Triângulo Mineiro, em Uberlândia, na Vara da Infância e Juventude. Ele alegava que sofria mentalmente porque não conseguia se identificar, por isso, foi constatado que tinha transtorno de identidade sexual. Outra situação, em Pernambuco, foi a determinação judicial para que um plano de saúde custeasse a cirurgia de peitoral de um homem trans. Essa decisão veio da 20ª Vara Cível Seção B, onde, por meio do Núcleo de Defesa e Promoção dos

Direitos Humanos da Defensoria Pública de Pernambuco, o jovem alegou que a ausência de cirurgia acarretou sérios problemas à sua saúde mental.

Em relação ao mercado de trabalho, pode-se identificar o PL 87/2017, do vereador Márcio Martins (PR-CE), que tem como objetivo reservar 2% das vagas para pessoas trans, desde que apresentem um laudo médico e psicológico apresentando o seu gênero e/ou sua sexualidade. Além disso, há julgados já a respeito do próprio assédio sexual e moral que as pessoas LGBTIs sofrem em seu ambiente de trabalho. Nesse sentido, no TJ-RJ, os Embargos de Infringência (EI 1165561020058190001 RJ 0116556-10.2005.8.19.0001) abordaram um assédio sexual e moral devido ao fato do autor ser LGBTI:

EMBARGOS INFRINGENTES. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. ALEGADA CONDUTA DE ASSÉDIO MORAL E SEXUAL NO AMBIENTE DE TRABALHO, ATRIBUÍDA A HOMOSSEXUAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA, CONSIDERANDO NÃO PROVADOS OS ATOS ILÍCITOS NARRADOS NA INICIAL. RECURSO DE APELAÇÃO PROVIDO POR MAIORIA DE VOTOS PARA REFORMAR A SENTENÇA, JULGANDO PROCEDENTE O PEDIDO E CONDENANDO O RÉU AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. VOTO VENCIDO PRESTIGIANDO A ANÁLISE DA PROVA PROMOVIDA NA SENTENÇA, DESPROVENDO A APELAÇÃO.

Há também o Agravo de Instrumento em Recurso de Revista 1610220125010401 do TST, o qual fala sobre um caso em que houve assédio moral devido à orientação sexual da parte:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO ANTES DA LEI Nº 13.015/2014. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. ASSÉDIO MORAL. VALOR ARBITRADO (R\$ 10.000,00). CONDUTA DISCRIMINATÓRIA. EMPREGADA VÍTIMA DE OFENSAS POR PARTE DO PREPOSTO DA RECLAMADA EM RAZÃO DA SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL.

Por fim, vislumbra-se que os direitos que protegem a comunidade LGBTQIAP+ estão avançando, apesar de lentamente. O PL da Câmara nº 122/2006, apresentado pela Deputada Federal Iara Bernardi, tinha como objetivo a criminalização da homofobia. A sua meta principal era realizar alterações na Lei nº 7716, de 5 de janeiro de 1989, – Lei do Racismo –, o Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940, – Código Penal – e o Decreto-Lei nº 5452, de 1º de maio de 1993, – CLT – para que fossem tipificados os crimes resultantes de discriminação

ou preconceito de gênero, sexo, orientação sexual e identidade de gênero. Assim, se fosse estabelecido, seriam também tipificadas as discriminações por expressão sexual e de gênero.

Em Recife, houve a instalação da Comissão de Diversidade Sexual da OAB/PE, que tem como objetivo elaborar projetos específicos para atender à população LGBTI. Além disso, são realizados cursos para que os advogados comessem a se adaptar à nova situação social, com o acesso dessas pessoas à justiça. E, apesar de não haver propriamente a lei específica para incriminar a homofobia, é possível achar vários precedentes em prol desse pensamento. Como exemplo temos o Habeas Corpus 110903, Medida Cautelar/DF, STF, relator (a): Ministro (a) Luiz Fux, julgamento: 17/11/2011, publicação: DJE-225, divulgado em 25/11/2011, publicado em 28/11/2011.

O Habeas Corpus 110903 fala a respeito da prisão preventiva por homicídio qualificado na forma tentada.

No caso em questão, o denunciado, um militar do Exército Brasileiro, estava a serviço no dia dos fatos, no Forte Copacabana, local este que faz divisa com o Parque Garota de Ipanema. O denunciado, juntamente com outros militares, dirigiu-se ao referido Parque onde havia uma considerável concentração de LGBT, passando a expulsar, ofender e humilhar os casais que ali estavam. Ao abordar a vítima, o denunciado solicitou-lhe o telefone de seus genitores para informá-los da orientação sexual deste, obtendo como resposta que os pais da vítima tinham ciência dos fatos e se orgulhavam do filho. Então, o demandado empurrou a vítima que veio a cair no chão, e ato contínuo, sacou a arma, apontou na direção da vítima e disparou vindo a atingi-la. Antes, porém, ainda disse: “você ainda me afronta. Você ainda tem coragem de falar isso”. O denunciado tornou impossível a defesa da vítima, que estava sob a mira de uma arma de fogo. Indefesa e subjugada, sem meios de repelir a violência contra si praticada. Assim agindo, consciente e voluntariamente, entendeu-se que o denunciado praticou o crime de tentativa de homicídio duplamente qualificado (KAUS; ALBERNAZ, 2013).

Há também a Lei 11340/06 (BRASIL, LEI Nº 11.340/2006), que fala da violência doméstica contra a mulher, cuja aplicação atualmente foi determinada também aos casos de um casal lésbico. Ou seja, houve uma grande abertura para começar-se a discutir a respeito da criminalização da homofobia e dos próprios casos que envolvem o casal em si.

Em 2006, a Secretaria de Políticas para as Mulheres lançou o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, substituído pelo 2º

Plano em 2008. O 2º Plano é bastante abrangente em termos da contemplação das mulheres lésbicas e bissexuais, bem como do combate ao sexismo e à lesbofobia.

3.7. Pergunta de Nº 8 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar projetos pontuais e políticas públicas de acesso à justiça para as pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 adota como princípio magno a dignidade da pessoa humana, e afirma como objetivo fundamental, entre outros, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Contudo, historicamente, a população LGBTI tem sido privada de muitos direitos em decorrência dos preconceitos e das visões discriminatórias. Tendo isso em vista, esse grupo social, muitas vezes, enfrentam situações de vulnerabilidade e marginalização, devido às condições sexuais e de gênero.

Assim, tal população citada, apresenta-se em uma conjuntura de necessidade de mais visibilidade, com carências específicas, que indicam uma maior exigência de políticas públicas direcionadas às ações afirmativas de enfrentamento ao preconceito e promoção da cidadania.

Isto posto, é importante salientar que, inicialmente, devido à grande complexidade de visualização dos obstáculos presentes na esfera das políticas públicas brasileiras a população LGBTI, bem como os modos de reação do Brasil para contrapor-se a tais óbices, principalmente encontradas no âmbito do Poder Legislativo e Executivo, faz-se necessário observar as intersecções entre as políticas federais, estaduais e municipais dentro do espaço da cidade do Recife, especificamente no que se refere ao acesso do sistema judiciário. Nessa perspectiva, o âmbito do acesso à Justiça ganha destaque, visto que identidade de gênero não deve ser óbice para garantia dos direitos à dignidade da pessoa humana, a diferença, e ao acesso ao judiciário, visto que, independentemente da condição sexual, social, econômica ou de gênero, as pessoas demandam o direito ao devido processo, conjuntamente a todas as garantias processuais, que substancializam

os princípios jurídicos essenciais. Dessa maneira, as questões referentes ao direito de família, ao nome social, e à criminalização da homofobia são amplamente discutidas na esfera judiciária.

O nome social é o nome pelo qual a pessoa se identifica e é conhecida socialmente, sendo de extrema importância para o reconhecimento da dignidade de travestis e transexuais que não se identificam com o nome de registro civil atribuído em função do sexo designado no nascimento. É válido pontuar que a alteração da documentação civil pelo nome social só é possível mediante ação judicial², que acaba, por então, tornando-se mais um óbice à garantia constitucional a dignidade da pessoa, tendo em vista que o não acolhimento do nome social pela ação judicial faz com a aquela pessoa fique conectada ao nome civil, podendo gerar constrangimentos e preconceitos. Assim, o nome social garante uma visibilidade aos transexuais e transgêneros, que são reconhecidos pela sua identidade pessoal.

Na esfera da legislação brasileira, grandes mudanças podem ser observadas diante da perspectiva da identidade da população LGBTI. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), mediante as Resoluções nº5, 6, e 7 de 7 de junho de 2016 (BRASIL, Resoluções 5, 6 e 7 de junho 2016), dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais garantindo no âmbito institucional a utilização do nome social. Assim, o Cadastro Nacional dos Advogados – CNA deve conter o nome completo de cada advogado, **o nome social**, (...). A Resolução 12 de 16 de Janeiro de 2015, formulada pelo Conselho Nacional de Combate à discriminação e promoção de Direitos Lésbicas, Gays, Travestis e Transexuais (CNCD - LGBT), estabelece parâmetros para a garantia e acesso nos sistemas e instituições de ensino. Além das alterações previstas pela OAB, foi editado o Decreto 8.727 que reconhece o nome social no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, sendo vedado o uso de expressões pejorativas e discriminatórias para referir-se a pessoas travestis ou transexuais.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por sua vez, em junho de 2016 anunciou:

uma consulta pública sobre a proposta de resolução para regulamentar o uso do nome social (nome dado à pessoa cuja identificação civil

2 Vale destacar que desde 2018, por decisão da Corregedoria Nacional de Justiça, transgêneros, maiores de 18 anos, podem fazer a troca de nome e gênero nos cartórios. Na época do envio deste relatório à Comissão em 2017, ainda não existia essa opção diretamente no cartório.

não reflita adequadamente sua identidade de gênero) em serviços judiciários”, tendo em vista que no último censo do judiciário ²⁸(CNJ – 2013) apontou 122 magistrados (1,1%) e 0,7% dos servidores dos Tribunais Superiores e 1,1% dos servidores dos Conselhos Superiores em união estável com pessoas do mesmo sexo. Porém, é importante mencionar que tal consulta ainda não fora realizada, percebendo-se a grande problemática que os LGBTIs encontram no meio judiciário, visto que a regulamentação sofre grandes embates na esfera legislativa e por grupos religiosos.

No campo estadual, o Ministério Público de Pernambuco (MPPE), em respeito ao princípio constitucional da autodeterminação da pessoa natural, estabeleceu que a retificação de nome civil e de sexo das pessoas transexuais dispensa a produção de quaisquer provas técnicas, como cirurgia de redesignação de sexo, laudo médico ou psicológico. Para orientar a atuação dos promotores de Justiça do MPPE, o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa da Cidadania (Caop Cidadania) emitiu a Nota Técnica nº 01/2017, salientando a adoção do enunciado elaborado pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos do Colégio Nacional dos Procuradores-Gerais (GNDH/CNPG). Segundo o Caop Cidadania:

Para assegurar a dignidade da pessoa humana, com esteio nos princípios da igualdade e da liberdade previstos na Constituição Federal de 1988, é que se insere o enunciado do GNDH/CNPG, para iniciar o processo de reconhecimento do direito à retificação do prenome e sexo, enfrentando o entendimento que coloca a questão como uma doença.

O Sistema de justiça, por sua vez, também tem uma atuação positiva, através do ofício de direitos humanos da DPU, do Núcleo de Direitos Humanos da DPPE e da Promotoria de Direitos Humanos do MPPE. Existem, é claro, problemas muito fortes com a morosidade (o procedimento de retificação de nome demora, em média, um ano e meio), bem como algumas atitudes preciosistas/refratárias (visto que a mudança de nome não ocorre por via cartorária, mas sim judicial)³. A situação da proteção dos direitos LGBTIs, contudo, está muito mais inerente na sociedade do que no passado, com juízes autorizando sem grandes problemas a adoção/casamento gay.

3 O Conselho Nacional de Justiça regulamentou, em 29/06/2018, o direito da troca de nome e gênero em cartórios de todo país, sem necessidade de ação judicial. Observa-se, assim, avanço em relação ao momento em que este relatório foi enviado para comissão interamericana em 2017.

Devido à atuação do Ministério Público, Pernambuco é, também, o único estado do Brasil no qual a polícia tem um Procedimento de Segurança e Repressão padrão voltado à população Transgênero-Transsexual, o que mitiga o problema de sua segurança durante abordagens policiais. É importante mencionar, também, que o MPPE tem uma forte atuação nas escolas, fiscalizando o uso do nome social, bem como no combate à homofobia.

Além disso, o Ministério Público também interveio para que houvesse uma política holística de saúde LGBTI, que antes era muito focada no vírus HIV. Pressionou, por exemplo, para a criação do Ambulatório Trans, bem como no fortalecimento da política de assistência social ao nível municipal.

Essa instituição também tem atuação no supervisionamento das políticas públicas nos presídios do Estado. Há, neles, uma situação diferenciada quanto aos LGBTIs. 43% da unidade feminina do Bom Pastor se declara LBT (lésbicas, bissexuais e mulheres transsexuais-transgenitalizadas), enquanto nas unidades masculinas do Curado, devido à homofobia, a taxa chega a 0.5%. Há, porém, projetos de criar uma área de “seguro” em alguns presídios, para atender à população vulnerável como um todo, inclusive a população trans.

Por fim, o Centro de Referência em Cidadania LGBT de Recife (PREFEITURA DO RECIFE, 2017) funciona como articulador de uma rede de proteção e garantia de direitos à população LGBTI, minimizando as vulnerabilidades a que este público está submetido. Prestando serviços de atendimento jurídico, psicológico, assistencial e de orientação e acompanhamento às famílias e vítimas.

No intuito de auxiliar as demandas LGBTIs, o Centro realiza vários encontros com juízes, além de ser rotineira a organização de mutirões, denominados “Balcões da Cidadania” (PREFEITURA DO RECIFE, 2017), para facilitar o acesso dessa população ao judiciário.

Neste sentido, o Judiciário vem ganhando importância como ferramenta institucional de garantia e concretização dos direitos LGBTIs, havendo ampla execução de jurisprudências em relação aos direitos de herança, reconhecimento de união civil e adoção ou ainda a não discriminação em ambientes de trabalho e públicos. Tais atos acabam produzindo políticas públicas nacionais ou regionais de grande impacto. Exemplo disso são os julgados referentes ao reconhecimento da união estável homoafetiva, decisão do STF de 2011, e a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2013, que orientou os cartórios para a realização do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo.

A nova tendência (BRASIL, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011) de judicialização da agenda LGBTI representa o sintomático bloqueio institucional de que padecem outras esferas do Estado, hostis às reivindicações dos movimentos sociais. Assim, o não reconhecimento do direito, em última análise, com a elaboração de legislações que efetivem tais garantias, bem como a inutilização dos mecanismos de reparação judicial aos danos sofridos, acarretam a privação de qualquer proteção estatal, condicionando-os a vulnerabilidade, suprimindo-se o caráter de Estado Democrático de Direito.

3.8. Pergunta de Nº 9 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Apresentar informação sobre reparações outorgadas pelo Estado a pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais, relacionadas a questões que envolvam sua orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero, sendo estes reais ou percebidas, e diversidade corporal (por exemplo, indenização, reabilitação, compensação, garantias de não repetição, satisfação, etc.).

A República Federativa do Brasil, através da sua carta magna de 1988 (Constituição Cidadã), busca assegurar direitos fundamentais e conceder garantias constitucionais para sua concretização. O Estado, na ótica democrática de Direito, atua com ênfase na materialização e proteção dos direitos, em um ambiente sociopolítico com uma sociedade diversificada. Nesse sentido, observa-se que a interseção do direito e às práticas sociais, apresentam no contexto brasileiro, fragilidades quando se tratam dos grupos sociais diferenciados por condição de gênero e sexualidade, tais referenciados pela sigla LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais), devido ao fato do referido grupamento conviver diariamente com ações discriminatórias e preconceituosas. Portanto, os próprios Estados que possuem compromissos e responsabilizações em relação à comunidade LGBTI, com atribuições para atuar em várias vertentes para garantir uma concretização dos direitos e garantias constitucionais, tais como prevenir, julgar, investigar, e adotar medidas reparadoras e sancionadoras contra os desrespeitos

e violências correlatas às Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais.

Insultos, discriminações, violências físicas e até matança generalizada perpassam a vida dos LGBTI. A legislação brasileira, na lei nº 7.716/1989 decreta que serão punidos “os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. Assim, qualquer ato atentatório à dignidade da pessoa humana é criminalmente punido. Apesar dos avanços em respeito aos direitos humanos, a prática da homofobia não é tipificada como crime no Brasil. Projetos de leis, como a PL 122 de 2006, nesse sentido foram apresentados no Congresso Nacional e buscam criminalizar as manifestações de homofóbicas e os crimes de ódio. Já em 2017, a temática referente à criminalização da homofobia voltou à pauta do Senado por meio de uma sugestão popular apresentada em 2016 (SENADO FEDERAL, Sugestão nº 5/2016), que demanda que a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero seja incorporada na Lei 7.716/1989, que trata dos crimes de preconceito de raça ou de cor. Embora ainda não julgada, a proposta é uma demonstração dos contínuos embates que a população LGBTI enfrenta na criação de leis que auxiliem o combate à discriminação e violência.

Assim, embora não exista uma tipificação penal sobre os crimes homofóbicos, é de crescente aceitação pelos tribunais brasileiros a compensação por danos morais, visto que os atos discriminatórios ofendem o princípio normativo constitucional da dignidade da pessoa humana. Neste sentido, segundo o Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo – 4º Turma (Recurso ordinário nº00025070920115020311 SP 00025070920115020311 A28), os vocábulos “gay”, “veado”, “bicha” e “vadia”, além de outras expressões chulas de cunho homofóbico e depreciativo, constituindo inequívoco atentado à dignidade do trabalhador, que se viu humilhado com ofensas e atingido em sua intimidade e vida privada (art. 5º, X, CF), malferindo o empregador, por preposto, os princípios da igualdade (art. 5º, caput) e da dignidade humana (art. 1º, III, CF), práticas estas intoleráveis numa sociedade que se alça a um novo patamar civilizatório”. Ainda no Recurso Ordinário, o Tribunal elucida:

Judiciário tem se posicionado de forma vanguardista contra o conservadorismo e a ortodoxia, ao assegurar igualdade substantiva ao segmento perseguido e hostilizado que assume orientação sexual diversa do “padrão modelar”, garantindo o direito à convivência, à formação da família e à união civil homoafetiva, cumprindo a promessa

constitucional de igualdade e de organização da sociedade com vistas à felicidade. (BRASIL, 2013)

Outro julgado ocorreu no Tribunal de Justiça de São Paulo (AC-Rev 894.633.5/2, Ac. 4189347), que sentenciou o recurso de indenização moral como provido, do autor que foi ofendido por um médico por ser homossexual, conforme pode ser visto :

Dano moral. Autor que teria sido ofendi-do por médico em centro de saúde, que o retirou da sala mediante impropérios, após seu pedido de atendimento a portas fechadas, por ser homossexual. Sentença de procedência parcial reformada. Cerceamento de defesa configurado. Deter-minada a oitiva das testemunhas arroladas pelos réus. Sentença anulada. Recursos providos”. (BRASIL, 2009)

São constantes nos Tribunais brasileiros as ações de indenização, reparo e garantias de não repetição.

O Tribunal Regional Federal (TRF) da 3ª região determinou que os homossexuais recebessem indenização do seguro obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) em caso de acidentes graves com seus companheiros. O direito já era garantido aos casais heterossexuais. O processo teve início em 2003 por meio de ação Civil Pública, proposta pela Procuradoria da República do Estado de São Paulo, contra a Superintendência de Seguros Privados (Susep) para apurar o tratamento dado pelas seguradoras aos homossexuais.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, iniciou julgamento de recurso extraordinário em que se pleiteava a reparação de danos morais a transexual que teria sido constrangida por funcionário de “shopping center” ao tentar utilizar banheiro feminino. O Ministro Roberto Barroso (relator) deu provimento ao recurso extraordinário condenando o estabelecimento a pagar indenização de R\$ 15 mil pela retirada da transexual do banheiro.

Além disso, propôs a seguinte tese: “Os transexuais têm direito a serem tratados socialmente de acordo com a sua identidade de gênero, inclusive na utilização de banheiro de acesso público” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2016).

No contexto apresentado, observa-se que atuação do Poder Judiciário, nas questões LGBTI, vem modificando a visão discriminante perpassada no lapso histórico brasileiro. Nesse sentido, o casamento, adoção, registro de filhos entre casais homoafetivos,

mudanças no nome social, entre outras diversas demandas de tais grupos sociais, devem ser analisadas respeitosamente, sem valorações preconceituosas na visão jurídica, isso porque o reconhecimento de direitos e garantia efetivas constitucionais, apresentam-se como materialização dos princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana, que, portanto, fazem alusão ao tratamento igualitário, sem distinção de qualquer natureza, assegurado pela Constituição Federal de 1988.

3.9. Pergunta de N° 10 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Identificar e apresentar informação (incluindo estatísticas, caso existam) sobre o processo de alteração do nome e da identidade de gênero no registro de nascimento ou de identificação. Caso não existam, indique se há outra maneira de reafirmação da identidade de gênero em documentos oficiais.

Pode-se começar a discussão pela observação de que o Ordenamento Jurídico Brasileiro difere dois tipos de nome: o nome civil e o nome social. O nome civil é aquele presente em registros oficiais como carteira de identidade e certidão de nascimento, cuja função é identificar e individualizar a pessoa natural. Tal direito está explicitado no Artigo 16 do atual Código Civil brasileiro: “Art. 16. Toda pessoa tem direito ao nome, nele compreendidos o prenome e o sobrenome” (CÓDIGO CIVIL, 2002).

O nome social, por sua vez, é o prenome diferente do nome civil utilizado publicamente. Seu uso em documentos oficiais pelas pessoas trans não é regulamentado em lei, mas sim por meio de portarias. Esse tipo de nomeação tem um efeito análogo ao que o Judiciário chama de “apelido notório”, pois é um nome voltado para o uso circunstancial, mas que não pode substituir o nome civil nos atos da vida pública. Como exemplo de portaria que regula o nome social, temos a Portaria 1.820 do Ministério da Saúde em seu Artigo 4º, parágrafo primeiro:

Art. 4º Toda pessoa tem direito ao atendimento humanizado e acolhedor, realizado por profissionais qualificados, em ambiente limpo, confortável e acessível a todos. Parágrafo único. É direito da pessoa,

na rede de serviços de saúde, ter atendimento humanizado, acolhedor, livre de qualquer discriminação, restrição ou negação em virtude de idade, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual, identidade de gênero, condições econômicas ou sociais, estado de saúde, de anomalia, patologia ou deficiência, garantindo-lhe:

I - identificação pelo nome e sobrenome civil, devendo existir em todo documento do usuário e usuária um campo para se registrar o nome social, independente do registro civil sendo assegurado o uso do nome de preferência, não podendo ser identificado por número, nome ou código da doença ou outras formas desrespeitosas ou preconceituosas” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2009).

Outro exemplo é a Portaria 1.612 do Ministério da Educação: “Art. 1º Fica assegurado às pessoas transexuais e travestis, nos termos desta portaria, o direito à escolha de tratamento nominal nos atos e procedimentos promovidos no âmbito do Ministério da Educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2011).

Dessa forma, percebe-se que o nome social é um paliativo para a efetivação dos direitos LGBTI brasileiros, sendo a troca do nome civil necessária para a plena realização da pessoa. Em regra geral, o direito brasileiro obedece ao princípio da inalterabilidade do nome, havendo algumas exceções. São elas: quando o nome expuser seu portador ao ridículo, quando houver erro gráfico evidente; quando causar embaraços no setor eleitoral, no comércio ou na atividade profissional; quando houver apelido público notório; quando a mudança de nome for necessária para a proteção de vítimas e testemunhas de crimes e, finalmente; quando houver mudança de sexo (DINIZ, 2009).

Percebe-se, então, que a retificação do nome civil para a efetivação dos direitos humanos dos grupos LGBTI está presente na legislação. Todavia, a efetivação desse direito precisa seguir trâmites judiciais lentos e desgastantes devido a vários fatores que compõem tanto o direito objetivo quanto a qualidade da magistratura.

A falta de uma legislação unificadora desse processo é um dos agravantes da situação do país. Atualmente, cada estado da federação acaba lidando com os casos da forma como o costume jurídico local determina. Pernambuco, não obstante às críticas feitas, é um dos estados em melhor situação, pois em muitos outros é frequente a exigência de audiências e da presença de testemunhas, além da realização de perguntas íntimas por parte dos juizes. Há relatos de muitas transexuais que, para mostrar às autoridades que estão seguras com sua escolha, se sentem obrigadas a reproduzir padrões de

gênero contra sua própria vontade, além de serem submetidas a vários laudos psicológicos. Um bom exemplo é o de Renata Martins, mulher transexual que espera há vários anos sua retificação de nome; ela relata que dela já exigiram um número excessivo de provas e que seu pedido ainda não foi realizado. Entre outras demandas, foi submetida a quatro testes psicológicos e teve que provar seu nome social com boletos de pagamento, além de trazer testemunhas (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

É corrente também a exigência de quitação de dívidas, sendo algo completamente desnecessário. Muitos juízes interpretam que esse seria um meio de burlar pagamentos. No entanto, tal entendimento é completamente infundado, uma vez que o CPF (Cadastro da Pessoa Física) continua o mesmo com a mudança de nome e que todas as dívidas existentes continuam nele atreladas. Além disso, uma vez com o nome modificado, a pessoa não pode voltar a mudá-lo. Essa regra mostra o quanto o sistema está despreparado para o atendimento daqueles que possuem gênero intermitente ou daqueles que não se identificam com a binariedade.

Ademais, a demora para o trâmite legal do processo de retificação de nome é outro obstáculo. Uma funcionária da Defensoria Pública de Pernambuco (DPPE) relata que esse pleito tende a demorar de 6 meses a 2 anos para ser efetivado. Para acelerar essas ações, as defensorias públicas de vários entes federativos realizam mutirões, a exemplo da Defensoria Pública de São Paulo (DPSP) e da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), além da própria DPPE.

A retificação de gênero, por sua vez, também encontra muitos problemas. O primeiro deles é o fato do próprio sistema de identificação ser binário, pois apresenta apenas as opções de “feminino” e “masculino” para o quesito “sexo”. Assim sendo, as pessoas que assim não se identificam não são representadas de modo algum, além da óbvia discrepância em relação ao conhecimento sociológico que difere sexo biológico e gênero.

O segundo e mais notório problema é a insensibilidade política e judiciária. Em 1992, houve um caso em que, havendo a retificação de nome de uma mulher transexual, a decisão estabeleceu que em vez de colocar “feminino” para a designação do sexo nos registros civis, deveria ser utilizado o termo “transexual”. Essa decisão foi tomada para que se evitasse uma habilitação da transexual para o casamento de forma a induzir um terceiro em erro. Sendo uma óbvia violação de direitos humanos e de personalidade, a doutrina ainda se divide (DINIZ, 2009).

Não obstante aos aspectos negativos, houve uma conquista: de acordo com a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), pode haver a retificação de gênero sem cirurgia. Apesar dessa ser uma decisão não vinculativa, revela-se um avanço para a jurisprudência brasileira (G1, 2017).

3.10. Pergunta de Nº 12 do questionário da Comissão Interamericana e resposta da Extensão da UFPE

Apresentar informação (incluir estatísticas, caso existam) de leis, normativas, diretrizes, decisões judiciais, projetos e políticas públicas relativas à inclusão social das pessoas lésbicas, gays, trans, bissexuais e pessoas intersexo, ou aquelas pessoas que se auto identificam como tais, assim como o impacto de tal inclusão no acesso a serviços relacionados e/ou ao gozo de direitos. Sua resposta pode se referir aos seguintes setores: (1) instituições de saúde ou estabelecimentos médicos (públicos ou privados); (2) instituições educativas ou de âmbito educativo (públicos ou privados); (3) relações de trabalho; (4) exercício dos direitos políticos, incluindo o direito ao voto, a ser eleito e a ter acesso, em condições de igualdade, a funções públicas; (5) contexto familiar e outras relações interpessoais e; (6) manifestações culturais e atos políticos.

Levando-se em consideração que as políticas públicas são pensadas para o impacto em longo prazo – apesar de ser sabido que são capazes de gerar efeito instantâneo –, é necessária a análise constante da efetividade das decisões tomadas por um governo para a inclusão social de determinado grupo - ainda mais quando é notório que o público-alvo da medida é objeto de marginalização social, como é o caso da população LGBTI no Brasil (MELLO, 2012).

A partir disso, e pensando em diretrizes como a atenção especial à saúde mental da população LGBTI e a necessidade de ampliação das ações e serviços de saúde especificamente destinados a atender às peculiaridades da população LGBTI, o Ministério da Saúde instituiu a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – ou seja, a Política Nacional de Saúde Integral LGBT – no âmbito do SUS, através da Portaria nº 2.836/2011. Um dos grandes avanços trazidos por essa medida é justamente ter

gado foco à discussão dos direitos LGBTI, pois o simples fato de trazer uma pauta que por muito tempo restou marginalizada já surte efeitos. Ainda, dentre outras medidas, a portaria determina competências exigindo ação positiva do Estado.

Em contrapartida, o grau de discricionariedade do poder Executivo é uma forte preocupação – a “promessa” da ação do Executivo para atender os anseios LGBTI foge à avaliação do Judiciário, que tão somente pode avaliar se a questão segue os critérios legais, sem interferir em seu mérito. Por isso, já não é de hoje a pressão do ativismo LGBTI para a reivindicação de políticas públicas, direitos humanos e cidadania dessa população – desde 2001 há propostas do tipo, com a criação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), vinculado ao Ministério da Justiça (MELLO, 2012).

Nesse sentido, há pelo menos quatro grandes marcos do poder Executivo nas ações afirmativas LGBTI desde 2000: o programa Brasil Sem Homofobia (BSH), incluindo o Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra LGBT e de Promoção da Cidadania Homossexual”; a I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, a qual abordou direitos humanos e políticas públicas LGBT; o “Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais” (PNDCDH-LGBT), lançado em 2009; e, no mesmo ano, a publicação do decreto que cria o “Programa Nacional de Direitos Humanos 3” (PNDH-3) (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012).

O Brasil Sem Homofobia conta com 60 ações, distribuídas em 11 áreas, e foi aumentando ao longo dos anos o número de Centros de Referência em Direitos Humanos e Cidadania Homossexual (CRDHCH) para promover aos LGBTI assistência jurídica e psicológica. Ainda, os pontos do programa envolvem, dentre outros, legislação e justiça e o direito à segurança. Especificamente quanto aos crimes enfrentados pela população LGBTI, vale ressaltar que a violência sexual atinge mais os homens do que as mulheres - apesar de os sujeitos ativos dos crimes ainda serem figuras masculinas - e que quase 60% dos entrevistados pelo Disque Defesa Homossexual do Rio de Janeiro afirmaram já ter sofrido algum tipo de agressão devido à condição sexual. Ainda, o tipo de agressão mais frequente à população LGBTI é a discriminação, que atinge igualmente mulheres (61,8%) e homens (61,2%), possui taxas significativamente altas para transgêneros (73,1%) e menores para bissexuais (34,1%) e é percebida com igual intensidade por qualquer faixa etária – jovens entre 19 e 21 anos (64,3%) e pessoas acima de 40 anos (61%).

Dada a gravidade do quadro, o “Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais” (PNPCDH-LGBT) foi lançado em 2009 e conta com 51 diretrizes e 43 ações. Segundo uma avaliação qualitativa e quantitativa, o Plano Nacional LGBT é bem-visto:

Na versão divulgada em maio de 2009, o “Plano Nacional LGBT” possui caráter de “Plano de Ação da Gestão Pública” e orienta-se por 51 diretrizes para a operacionalização das propostas aprovadas na Conferência, as quais se materializam em 180 ações, sendo 68 de curto prazo e 112 de médio prazo, não havendo previsão de ações de longo prazo. As ações que integram o Plano estão divididas em dois eixos estratégicos, sob responsabilidade dos ministérios e das secretarias do governo federal especificados. O “Eixo Estratégico I” (promoção e socialização do conhecimento; formação de atores; defesa e proteção dos direitos; sensibilização e mobilização) prevê 137 ações, divididas entre quatro estratégias, fortemente concentradas no âmbito da educação: promoção e socialização do conhecimento sobre o tema LGBT (25 ações); formação de atores no tema LGBT (38 ações); defesa e proteção dos direitos da população LGBT - integração de políticas LGBT e políticas setoriais (43 ações); sensibilização e mobilização de atores estratégicos e da sociedade para a promoção da cidadania e dos direitos humanos de LGBT (31 ações). [...] Já o “Eixo Estratégico II” (promoção da cooperação federativa; articulação e fortalecimento de redes sociais; articulação com outros poderes; cooperação internacional; gestão da implantação sistêmica da política para LGBT) é composto por 43 ações, distribuídas em seis estratégias: integração da política de promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT com as demais políticas públicas nacionais (15 ações); promoção da cooperação federativa para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT (nove ações); articulação e fortalecimento de redes sociais de promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT (quatro ações); articulação com outros poderes para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT (cinco ações); cooperação internacional para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos de LGBT (quatro ações); e gestão da implantação sistêmica da política LGBT (seis ações) (MELLO; BRITO; MAROJA, 2012).

Por isso, a insistência em políticas públicas e constante monitoramento das ações do PNLGBT – em 2010, por exemplo, a Coordenação Nacional LGBT divulgou o “Relatório de Monitoramento das Ações do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de

Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais”, envolvendo 15 ministérios além da Secretaria de Direitos Humanos.

Aliás, em se falando de direitos humanos, o “Programa Nacional de Direitos Humanos 3” (PNDH-3), aprovado pelo Decreto nº 7.037/2009, toma como base as Resoluções aprovadas na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), bem como propostas de diversas conferências temáticas nacionais. Os seis eixos orientadores do programa são, de acordo com o artigo 2º do Decreto nº 7.037/2009: 1) Interação democrática entre Estado e sociedade civil; 2) Desenvolvimento e direitos humanos; 3) Universalizar direitos em um contexto de desigualdades; 4) Segurança pública, acesso à justiça e combate à violência; 5) Educação e cultura em direitos humanos; 6) Direito à memória e à verdade. Esses eixos são subdivididos em 25 diretrizes e 82 objetivos estratégicos, totalizando 521 ações programáticas. Em outras palavras, há, claramente, a promoção de cultura de respeito, estímulo à políticas afirmativas e aumento de ações no sentido de atender a população LGBTI.

Em síntese, o BSH, a Conferência Nacional LGBT, o Plano Nacional LGBT e o PNDH-3 representam marcos fundamentais para os direitos LGBTI. Porém, não escapam a críticas: no país inteiro, apesar de tanta promoção ao respeito e de dar visibilidade à pauta LGBTI, ainda há notificações de casos desagradáveis. O Núcleo de Pesquisas em Gênero e Masculinidades (Gema) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) entrevistou pessoas durante a Parada Gay do Recife de 2012 e revelou que 70,1% delas já sofreu algum tipo de discriminação – o índice é de 12,8% de discriminação dentro dos próprios serviços de saúde (DETERMINANTES SOCIAIS DE SAÚDE, 2014).

Nesse sentido, quanto à efetividade da Política Nacional de Saúde Integral LGBT, o pesquisador e militante Jorge Lyra levanta alguns pontos que dizem respeito à realidade pernambucana e recifense. O objetivo de promover a saúde LGBTI ainda não possui um método satisfatório de ser objetivamente aferido – dado que a política ainda é recente –, porém a provocação trazida já é, por si, notável. Com isso, surgiram portarias de saúde para que os profissionais tenham formação adequada para atender essa minoria. Ainda, o fato de a política pública ter fomentado a discussão LGBTI também colaborou para a redução das desigualdades. Porém, cabe pontuar que essa população ainda sofre diversos abusos no ambiente de saúde, tais como falta de acolhimento, profissionais que rejeitam atendimento, discriminação por condição da sexualidade. Apesar disso, essa deficiência não é integralmente atribuível aos profissionais de saúde,

mas sim à própria estrutura do serviço – capacitação e qualificação são imprescindíveis, de modo que é interessante que os estados e municípios organizem a documentação de suas gestões para uma boa articulação.

Quanto à área de saúde, bons avanços foram conquistados: agora, o Conselho Federal de Medicina permite o uso do nome social para médicos transexuais. De acordo com o Decreto nº 8.727/2016, o qual confere aos médicos o direito de usar o nome social em documentos internos – como crachás, memorandos, ofícios, folhas de ponto e contracheques, também profissionais do serviço público federal são agraciados com esse direito, bem como candidatos ao Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) e pacientes do Sistema Único de Saúde. No entanto, a carteira profissional, que é o documento de identificação civil, só pode ser modificada com alteração judicial.

Também é recente a campanha governamental promovida pelo Ministério da Saúde, no governo de Rousseff, chamada “Cuidar bem da saúde de cada um. Faz bem para todos. Faz bem para o Brasil.” Nela, cerca de 200 mil cartilhas e 100 mil cartazes foram distribuídos para unidades de saúde e outros centros que lidam diretamente com o público LGBTI. Isso é muito interessante porque, ainda de acordo com o Portal da Saúde, foram realizados cursos de educação à distância nos quais mais de 18 mil pessoas se inscreveram desde maio de 2015 para saber mais sobre a política nacional – ou seja, o trabalho de conscientização possui resposta positiva.

Ainda, é de grande valia que as pessoas de modo geral tenham interesse pela pauta LGBTI porque, como visto, a inclusão social de um grupo que sempre esteve marginalizado, sofrendo os mais diversos tipos de agressões, além de enfrentar diversas barreiras, envolve não somente o preparo de profissionais para atender esse público de forma adequada, mas também o esforço positivo da população em acolher pessoas que são tão humanas quanto as demais. O governo vem tomando diversas medidas para promover a inclusão social da população LGBTI e para positivar seus direitos – e um dos exemplos é que o procedimento para transição de gênero é disponibilizado pelo SUS. Desde que essa possibilidade foi ampliada em 2008, o número de procedimentos saltou mais de 3.000% – partindo de 101 para 3.157 em 2014. “Os repasses do Ministério da Saúde para o custeio desses procedimentos cresceram 832,5% no período, chegando a R\$ 154,8 mil. Desde 2008, foram 9.867 procedimentos” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2014).

Ainda quanto ao tema, a Política Nacional de Saúde Integral LGBT estabelece diversas diretrizes importantes. Dentre elas, destacam-se o respeito aos direitos humanos LGBTI para erradicação de estigmas e preconceitos; a promoção da cidadania e inclusão social por meio de políticas sociais; a implementação de outras políticas e programas voltados para grupos específicos no SUS; a eliminação das homofobias e demais formas de discriminação que geram a violência contra a população LGBTI no âmbito do SUS, contribuindo para as mudanças na sociedade em geral; a implementação de ações, serviços e procedimentos no SUS, com vistas ao alívio do sofrimento, dor e adoecimento relacionados aos aspectos de inadequação de identidade, corporal e psíquica relativos às pessoas transexuais e travestis; a difusão das informações pertinentes ao acesso, à qualidade da atenção e às ações para o enfrentamento da discriminação, em todos os níveis de gestão do SUS; a inclusão da temática da orientação sexual e identidade de gênero de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais nos processos de educação permanente desenvolvidos pelo SUS, incluindo os trabalhadores da saúde, os integrantes dos Conselhos de Saúde e as lideranças sociais; a produção de conhecimentos científicos e tecnológicos visando à melhoria da condição de saúde da população LGBTI; e o fortalecimento da representação do movimento social organizado da população LGBTI nos Conselhos de Saúde, Conferências e demais instâncias de participação social.

Recife, Pernambuco, Brasil, 15 de setembro de 2017.

Professora Doutora do Departamento de Direito Público Geral e Processual
Faculdade de Direito do Recife – Universidade Federal de Pernambuco
Coordenadora do Projeto de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos (aSIDH)

REFERÊNCIAS

Aplicativo criado para encontrar novo lar para pessoas LGBTIS expulsas de casa. **Diário de Pernambuco**. Caderno Cidadania. 23/05/2017. Disponível em:<http://curiosamente.diariodepernambuco.com.br/project/aplicativo-encontra-nova-lar-para-pessoas-lgbt-expulsas-de-casa/>). Acesso no dia 11/09/2017.

BACELAR, C. & CARVALHO, C. Bancada evangélica cresce 14% e deve prejudicar causas LGBT. Aumento deve dificultar aprovação de projetos criticados por conservadores. **O Globo**. 8 de out. de 2014. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/bancada-evangelica-cresce-14-deve-prejudicar-causas-lgbt-14178049>. Acesso em 11/09/ 2017.

BRASIL. Censo do Poder Judiciário (2014)- Conselho Nacional de Justiça. Pgs. 47 e 116. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/imagens/dpj/CensoJudiciario.final.pdf>. Acesso no dia 10/09/2017.

_____. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2504>. Acesso em: 14/09/ 2017.

_____. Decreto 40.189/2013. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-40189-de-26-de-dezembro-de-2000>. Acesso: 13 de junho de 2017.

_____. Lei 7.716, de 1989. Também disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm. Acesso no dia 14/09/2017.

_____. Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.html. Acesso no dia 14/09/2017.

_____. Portaria Nº 1.820, de 13 de Agosto de 2009. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/ultimas_noticias/2009/01_set_carta.pdf. Acesso no dia 12/09/2017.

_____. Projeto de Lei 7.582, de 2014. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5D24D3E85672F944E299F2B1911BE1A2.proposicoesWebExterno1?codteor=1551803&filename=Parecer-C-DHM-03-05-2017>. Acesso no dia 11/09/2017.

_____. Resolução Nº 12 de 16 de Janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/resolucoes/resolucao-012> Acesso em 10/09/2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. Relatório de Violência Homofóbica no Brasil: ano 2013. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf> >. Acesso no dia 11/09/2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. Relatório Final- 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. Disponível

em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/relatorio-final-3a-conferencia-nacional-lgbt-1>> Acesso no dia 11/09/2017.

_____. Sugestão nº 5, de 2016. Relator: Senador Paulo Paim.
Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125495>>. Acesso no dia 10/09/2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº291. Disponível em:
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10931627>>. Acesso no dia 11/09/2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 4277/DF - Distrito Federal. Relator: Ministro Ayres Britto. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 5 de maio de 2011. Disponível em:
<<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20627236/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4277-df-stf>>. Acesso em 14/09/2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 132/RJ - Rio de Janeiro. Relator: Ministro Ayres Britto. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 5 de maio de 2011. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20627227/arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-132-rj-stf>>. Acesso em 14/09/2017

_____. Tribunal de Justiça de São Paulo - Recurso AC-Rev 894.633.5/2, Ac. 4189347, 6ª Câmara. Direito. Público., Rel. Des. José Habice, j. 09 de Novembro de 2009. Disponível em: <http://www.direitohomoafetivo.com.br/jurisprudencia.php?a=&s=&p=3#t>. Acesso no dia 11 de setembro de 2017.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da Segunda Região. RECURSO ORDINÁRIO. Disponível em: <https://trt-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/145932189/recurso-ordinario-ro-25070920115020311-sp-00025070920115020311-a28>. Acesso no dia 10/09/2017.

_____. Universidade Federal de Pernambuco. **Portaria Normativa n. 2**, de 01 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre a regulamentação do uso do nome social para as pessoas que se autodenominam transexuais, travestis, transgêneros e intersexos. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2016. Disponível em:

https://www.ufpe.br/documents/38974/791613/portaria_normativa_02_2016_nome_social.pdf/. Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

CARDINALI, Daniel Carvalho .Direitos LGBT E Cortes Constitucionais Latino-Americanas: Uma análise da Jurisprudência da Colômbia, Peru e Brasil. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/viewFile/27325/20735>>. Acesso no dia 11/09/2017.

Conselho LGBT é barrado na Câmara de Vereadores do Recife. Projeto do Executivo criava órgão para debater políticas contra preconceito e bullying foi vetado. **Diário de Pernambuco**. Recife, PE. 23 de mar. de 2017. Disponível em:http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2017/05/23/interna_vidaurbana,705313/conselho-lgbt-e-barrado-camara-de-vereadores-do-recife.shtml . Acesso em 14/09/2017.

DIP, Andrea. Os Pastores do Congresso. **Agência Pública** Out. de 2015. Disponível em: <http://apublica.org/2015/10/os-pastores-do-congresso/>. Acesso em: 14/09/2017.

EUROPA. **Transgender Europe's Trans Murder Monitoring project reveals**. Disponível em: <<http://tgeu.org/transgender-europe-t-dor-press-release-october-30-2014/>>. Acesso no dia 11/09/2017.

GABRIEL, S. & NEUENSCHWANDER, T. Bancada evangélica de Pernambuco quer barrar a teoria de "gênero" nas escolas. Religiosos da Câmara do Recife e na Assembleia Legislativa rejeitam menção à ideologia de gênero no Plano Estadual de Educação (PEE). **Diário de Pernambuco**, Recife, PE. 17 de jun. de 2015. Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/politica/2015/06/17/interna_politica,581655/bancada-evangelica-de-pernambuco-quer-barrar-a-teoria-de-genero-nas-escolas.shtml>. Acesso em 11/09/2017.

GRUPO GAY DA BAHIA. GRUPO GAY DA BAHIA. **Relatório 2016: Assassinatos de LGBT no Brasil**. 2017. Disponível em <<https://homofobiamata.files.wordpress.com/2017/01/relatc3b3rio-2016-ps.pdf>>. Acesso em 14/09/2017

KAUSS, Bruno Silva. ALBERNAZ, Renata Overnhausen. **Questão LGBT Através das Decisões dos Tribunais Superiores do Brasil**. Disponível em: http://estatico.cnpq.br/portal/premios/2013/ig/pdf/ganhadores_9edicao/Cat_E_Graduacao/BrunoSilvaKauss.pdf. Acesso em: 14/09/2017

MATTOS, Fernando da Silva. **Direito LGBT no Ministério Público do Paraná**. Disponível em: http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/direitoslgbt_1.pdf. Acesso em 11/09/2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. Ministério Público de Pernambuco. Pessoas Trans: Matrícula de 2017 da Rede Estadual de Ensino terá a opção do nome social após intervenção do MPPE. Disponível em: <http://mppe.mp.br/mppe/index.php/comunicacao/noticias/ultimas-noticias-noticias/7282-pessoas-trans-matricula-de-2017-da-rede-estadual-de-ensino-tera-a-opcao-do-nome-social-apos-intervencao-do-mppe>. Acesso em: 12/09/ 2017.

_____. Ministério Público de Pernambuco. Caop Cidadania emite nota técnica orientando membros do MPPE a dispensar produção de provas em ações de retificação de registro civil. Disponível em: <http://www.mp.pe.gov.br/mppe/comunicacao/noticias/7715-caop-cidadania-emite-nota-tecnica-orientando-membros-do-mppe-a-dispensar-producao-de-provas-em-acoes-de-retificacao-de-registro-civil>. Acesso no dia 10/09/2017.

PREFEITURA DO RECIFE. O Centro realiza, desde 2015, um relatório anual de suas atividades. Aquele referente a 2016 pode ser encontrado em: http://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/relatorio_de_atendimento_2016_cmrc-lgbt.pdf. Acesso em 12 /09/2017

_____. Centro de Referência em cidadania LGBT - Recife. Disponível em:<http://www2.recife.pe.gov.br/servico/centro-de-referencia-em-cidadania-lgbt>. Acesso no dia 10/09/2017

_____. Relatório de Atendimento LGBT. Vide: http://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/relatorio_de_atendimento_2016_cmrc-lgbt.pdf. Acesso em 12/09/2017.

_____. Guia de Cidadania LGBT. Disponível em:http://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/guia_cidadania_lgbt_final.pdf. Acesso em: 12 de Setembro de 2017.

RESENDE, Lívia da Silva. Homofobia e violência contra a população LGBT no Brasil. Disponível em: http://bdm.unb.br/bits-tream/10483/16212/1/2016_LiviaDaSilvaRezende_tcc.pdf. Acesso em 12 de Setembro de 2017.



PARTE IV
DIREITOS DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE





6. CONTRIBUIÇÃO DA EXTENSÃO ASIDH DA UFPE PARA O FÓRUM DE MONITORAMENTO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DO CURADO: MEDIDA INÉDITA DE MONITORAMENTO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Flavianne Nóbrega, Thamires Silva, Camilla Montanha, Breno Andrade, Ana Amaral Pinto, Isabela Paes de Barros, Alexandra Amorim, João Figueiredo, Renata Xavier Castro, Cláudia Xavier Castro

NOTA INICIAL

A produção desse material de monitoramento elaborado pelo então projeto de extensão aSIDH da UFPE em 2017, hoje programa de extensão, envolveu a participação em um modelo inovador de Fórum de Monitoramento, no âmbito do Inquérito Civil nº 1.26.000.002034/2011-38, por iniciativa da Procuradoria da República em Pernambuco (Ministério Público Federal). Sendo um modelo inédito no Brasil de fiscalização do cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em matéria carcerária, contando com a colaboração de diversos órgãos essenciais à

justiça, do Poder Executivo, da sociedade civil e da Universidade. Essa estratégia supre uma lacuna importante diante da ausência de um mecanismo institucional de direito interno para controle do cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O projeto de extensão aSIDH da UFPE podendo participar atividade de várias audiências e fazendo visitas no local para construção da contribuição. Observando que a Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Harvard, que é petionária no caso do Complexo do Curado, não pode participar localmente em Pernambuco do acompanhamento do cumprimento das decisões da Corte Interamericana. Nesse contextos, a Universidade Federal de Pernambuco pode contribuir de forma colaborativa como instância acadêmica na promoção de direitos. O relatório da UFPE foi recebido no dia 10 de outubro de 2017 pelo Ministério Público Federal para contribuir com avanços no monitoramento do caso do Complexo do Curado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1. RELATÓRIO SOBRE O COMPLEXO PENITENCIÁRIO DO CURADO

O presente relatório foi elaborado após ofício do Ministério Público Federal, com o intuito de explicitar as vivências reiteradas pela visita *in loco*, realizada pelo projeto de extensão “Acesso ao Sistema de Proteção aos Direitos Humanos”. Tal acompanhamento serviu para monitoramento das medidas provisórias elaboradas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, visto a gravidade das violações aos Direitos Humanos recorrentes presentes no Complexo Penitenciário do Curado. Para atingir tal propósito, é importante visualizar o contexto do sistema penitenciário brasileiro sob uma ótica neoinstitucionalista, pois, constata-se, uma interligação das instituições formais advindas do ordenamento jurídico nacional e das normas provindas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com as instituições informais, consubstanciadas nas práticas culturais corriqueiras. Essas relações acabam por alterar, de forma evidente, a configuração das organizações, que são produtos desses arranjos e deles sofrem mudanças significativas, transpondo-os para a realidade sócio-jurídica.

2. INFORMAÇÕES REFERENTES À VISITA AO COMPLEXO PRISIONAL DO CURADO REALIZADA EM 7 DE FEVEREIRO DE 2017

Avistoria realizada para planejamento e acompanhamento do cumprimento das medidas provisórias reiterada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, foi assistida pela discente extensionista do projeto extensão/pesquisa-ação “Acesso ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos”, Thamires Thyelle Pereira da Silva, transpondo-os aos relatos a seguir.

A existência de cantinas no Complexo do Curado: segundo a legislação brasileira, é vedado aos egressos venderem comidas nos presídios. Entretanto, enquanto a equipe caminhava pela localidade prisional, encontraram uma casa branca que fornecia água para os integrantes da comitiva, era uma espécie de cantina. Consta-se, então, que esta é uma prática bastante visualizada e corriqueira, em que os presos comercializam produtos no próprio sistema penitenciário, gerando a circulação de dinheiro que patrocina diversas ilicitudes no Complexo (Figuras 1 e 2).

Outro fato observado é que os próprios egressos cozinham e fazem, até mesmo, churrasco em armações de tijolos e pedaços de metal (resistências) incandescentes (Figura 3).



FIGURA 1: Casa branca em que os presos comercializavam produtos dentro do sistema penitenciário.

Fonte: Registro da co-autora Thamires Silva (2017).



FIGURA 2: Local de armazenamento dos mantimentos da suposta cantina.
Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 3: Local onde os egressos cozinhavam com armações de tijolos e pedaços de metal.
Fonte: Thamires Silva (2017).

A Defensora de Direitos Humanos e representante de diversas pessoas privadas de liberdade, Sra. Wilma Melo, durante toda visita, insistia em parar e chamar atenção para as irregularidades e violações recorrentes. Destaca que a superlotação do sistema carcerário do Curado é propulsora das problemáticas humanitárias e das violações, nomeando-o como “puxadinho da sociedade”. Neste sentido, enfatiza a falta de médicos nos postos de saúde e a necessidade da reforma da enfermaria, bem como o “sucateamento” institucional do presídio, visto a falta estrutura arquitetônica para as pessoas com deficiência física. Durante a visita, a defensora remonta casos em que presidiários que sofrem com doenças de riscos, precisam sair do presídio para realizar o tratamento, demonstrando a falta de sensibilidade do judiciário para observar os presos e suas limitações.

No decorrer da vistoria, um dos presos da cela apresentada na foto acima, relatou que havia sido “pego e apanhado” de outros detentos. Além disso, expôs à representante de diversas pessoas privadas de liberdade no Complexo do Curado, chamando-a por “Dona Wilma”, as lesões em seu corpo. Constatou, também, o fato de que inúmeros presos estavam sem a visita dos familiares durante muito tempo. A situação referida a esse preso é uma especificidade dentro um contexto competitivo entre os modelos institucionais, em que apesar da existência de meios protetivos e da regulamentação de direitos, na realidade prisional os presos encontram-se marginalizados em tratamento desumanos (Figura 4).



FIGURA 4: Condições dos detentos do Complexo do Curado.
Fonte: Thamires Silva (2017).

A principal conduta entre os presos, que mais chamou atenção, foi a situação do “chaveiro”. Isto porque, um dos egressos tem o poder de controlar determinados pavilhões, assim como, a incumbência de guarda das chaves das celas. Desse modo, é notório observar que diante de tal responsabilidade, é possível a existência de atuações corruptivas, como a venda de dormitórios, drogas e armas (Figura 5).



FIGURA 5: Apenados solicitando consultoria ou tentando chamar a atenção da comitiva.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Importante salientar, que a todo momento, os presos tentavam entregar papéis anotados com os números de seus processos, pois julgavam que a equipe da comitiva eram defensores públicos, e, assim, poderiam ajudá-los na verificação ou adiantamento dos processos judiciais. Além disso, é válido salientar que muitos são presos provisórios e solicitaram que fossem feitas as suas audiências. A discente presente na vistoria observou que muitos intitulavam Dona Wilma como “mãe”, e contavam suas histórias de vida para Defensora, que os escutava atenciosamente.

Observa-se que, apesar da existência de inúmeras violações humanitárias, o Estado vem desenvolvendo no Plano de Contingência diligências, com base nas medidas provisórias desenvolvidas pela Corte Interamericana, a fim de trazer melhorias para o sistema carcerário Pernambucano.

Renato, o chefe de Gabinete da Secretaria Executiva de Ressocialização (SERES), que tem como objetivo preservar o sistema penitenciário de Pernambuco e buscar a ressocialização do egresso, tentava salientar os pontos positivos das mudanças no Complexo do Curado. Observava que recursos foram transpostos para construção e melhoria de alas no Complexo, aproximadamente 4 milhões de reais. Também, existe o projeto de remição por leitura, considerando 72 dias de leitura por 1 ano de diminuição da pena, sendo considerada uma das principais mudanças, inicialmente executada no pavimento Presídio Juiz Antônio Luiz Lins de Barros (PJALB).

Resultados podem ser observados, são eles: apreensão de 66 armas de fogo; diminuição do número de fugas; diminuição no número de mortes dentro do presídio, somando 7 (sete) mortes durante o ano de 2016.

Arremessos: uma das medidas planejadas como resposta às arguições da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi a instalação de marquises, visto que as cercas presentes no Complexo já não são mais úteis em evitar os arremessos de drogas e armas. Nesse sentido, na vistoria, foram encontradas embalagens pelo chão, com fitas adesivas e pedaços de espuma de colchão, para evitar que as armas e artefatos fossem danificados quando caíssem no solo. Assim, alguns agentes do GOS (Grupo de Operações e Segurança/SERES) explicaram a equipe da comitiva, que se os policiais da guarita tentassem evitar tal ocorrência de lançamentos, atirando contra quem está fora do presídio, também receberia disparos de dentro da unidade. Essa situação constata e evidencia a presença de armas no ambiente prisional. Dessa forma, podem-se observar resquícios de corrupção no presídio, visto que agentes facilitam os transportes das mercadorias.

Além disso, percebe-se o frequente comércio na unidade prisional. Refrigerantes e cigarros parecem ser os produtos mais comuns nas negociações. É necessária a averiguação da regulamentação desse tipo de atividade de comercialização realizada pelos próprios presos (Figura 6).

Por conseguinte, outro aspecto percebido durante a visita, é a quantidade de colchões, colchonetes e lençóis amarrados ao longo dos pavilhões e corredores da unidade prisional. Tal fato sinaliza que os espaços, que se apresentam superlotados durante o dia, a noite ficam piores, o que demonstra condições precárias e remontam, na maioria das vezes, desigualdades entre os detentos (Figura 7).



FIGURA 6: Comércio interno feito pelos próprios presos.
Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 7: Presença de diversos colchões no chão, mostrando a superlotação encontrada no local.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Em dado momento, a situação ficou mais tensa e sobrecarregada devido à impossibilidade de avançar com as vistorias sem o consentimento dos detentos. Nesse sentido, a comitiva pode observar apenas de longe a unidade prisional, visto que alguns dos egressos se posicionaram firmemente estabelecendo de que tal ponto traçado por eles não poderia ser transpassado (Figuras 8 e 9).



FIGURAS 8 e 9: Registros do acesso ao pavilhão mais perigoso do Complexo do Curado. Registro do momento em que presos não permitiram a passagem da comitiva.

Fonte: Thamires Silva (2017).

A descaracterização das celas é evidente e surpreende, pois há uma tentativa de organizá-las na parte externa dos pavilhões, isto é, nos pátios ao ar livre. Essas armações irregulares são feitas com tiras de pano, amarradas em formas geométricas que simulam as próprias celas (Figuras 10 e 11).



FIGURAS 10 e 11: Registros das celas irregulares encontradas na parte externa dos pavilhões, feitas com tiras de pano e amarradas em formas geométricas.

Fonte: Thamires Silva (2017).

A dificuldade superada neste trecho com a questão do esgotamento sanitário foi exibida como um dos pontos positivos em atendimento às exigências. Porém, é importante mencionar que se trata de uma mudança gradual e morosa, visto que em diversos ambientes foram encontrados situações em que inexistia tratamento sanitário (Figura 12).



FIGURA 12: Local do Complexo desprovido de tratamento sanitário.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Há uma parte chamada de “isolamento” ou “castigo”, na qual os privados de liberdade experimentam maior distanciamento do grupo e aparentemente ficam sob maior controle. Quando entramos, foi perceptível o chão molhado e o mau cheiro muito forte, possivelmente, decorrentes da maneira de fornecer a alimentação. A comida estava posta em baldes de tinta e até em garrações de água quebrados para servir à função. Não há pratos, portanto, os presos pegam a comida como podem o que torna o chão extremamente sujo. Aparentemente não há um serviço regular de limpeza nessa área (Figuras 13 e 14).



FIGURAS 13 e 14: Registros do local chamado de isolamento, onde os privados de liberdade experimentam maior distanciamento e condições ainda mais insalubres.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Ainda nas “áreas de isolamento”, nota-se que a superlotação é mais evidente que nos outros espaços, por se tratar de um lugar mais fechado, enclausurado (Figura 15).

A Imagem 15 remonta um espaço descaracterizado, em que se intitula por tal relatório como “Tendas”. Assim, a partir desse cenário, observa-se a falta de assistência material aos presos, sendo perceptível a necessidade de que o Estado provenha a todos os egressos, no caso do Complexo do Curado, condições que atendam às suas necessidades básicas (Figura 16).



FIGURA 15: “Tenda”, área de isolamento onde a superlotação é ainda maior.
Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 16: Falta de assistência material presente no Complexo do Curado.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Os espaços mais organizados em todas as unidades pareciam ser: as localidades administradas por Igrejas (Figuras 17 e 18), o posto de saúde/enfermaria e a escola (Figura 19). Dessa maneira, esse aspecto coaduna com o que versa o próprio ordenamento jurídico brasileiro, na Lei de Execução Penal, que remonta à importância e ao dever de assistência aos presos: à saúde; educacional; jurídica; religiosa; desportiva, lúdica e cultural; e laboral. A assistência educacional, por exemplo, traz inúmeros benefícios, incluindo a remição de pena, tendo assim o desconto na mesma à fração de a cada 12h de estudo se reme 1 dia. Além desses aspectos, o estado de Pernambuco apresentou um projeto para a inclusão da leitura, por si só, como outro elemento de remição de pena, o que seria de grande impacto e importância para um combate a política de superencarceramento.



FIGURA 17: Espaço administrado por uma igreja, local em que se percebe mais organização.

Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 18: Espaço administrado por uma igreja, local em que se percebe mais organização.

Fonte: Thamires Silva (2017).

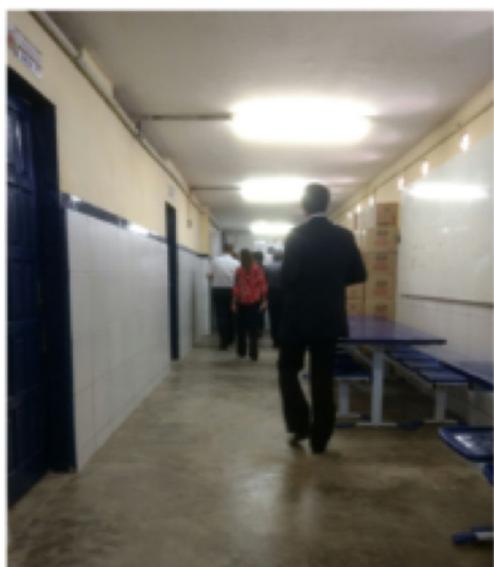


FIGURA 19: Escola do Complexo, espaço que demonstra mais organização.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Na ala em que se localiza o Posto de Saúde, a comitiva teve que passar rapidamente por tais áreas, visto que havia pessoas enfermas, com doenças infectocontagiosas. Nesse contexto, é importante salientar que a reforma da enfermaria, segundo a Defensora dos direitos da população encarcerada, Sra. Wilma, não foi realizada pelo

Estado. Além disso, a nova leva de médicos que foram selecionados a partir de concursos realizados pelo Governo, acabam por não cumprirem com o contrato acertado com o aparelho estatal, deixando o complexo sem o suporte médico necessário. Entretanto, segundo um dos membros do Estado, o concurso foi realizado. A partir disso, irão observar a demanda necessária, pretendendo ter a convocação de 200 agentes para o Sistema Prisional do Estado de Pernambuco. Nos quais, 50 dos concursados irão para o Complexo do Curado (Figuras 20, 21 e 22).



FIGURAS 20 e 21: Registros de ala prisional no Complexo do Curado onde se localiza um posto de saúde.

Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 22: Corredor (passagem) no qual se vê uma balança, à esquerda, dois cooler's (caixas térmicas) vermelhos e uma cadeira de rodas, além de seis pessoas (agentes penitenciários?) presentes.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Outra área da qual tem se evidenciado pelo funcionamento são os “ranchos”, áreas onde são produzidas as comidas dos detentos. Observa-se, também, que as padarias foram destaque como setor que opera adequadamente (Figuras 23 e 24).



FIGURA 23: Cozinha em que se prepara as refeições dos presos.
Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 24: “Rancho”, local de distribuição de alimentos preparados na cozinha.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Na Figura 25, é possível verificar a presença de antenas de transmissão, caracterizando mais uma violação que é instituída a partir de atuações e práticas corruptivas estabelecidas no Complexo Penitenciário do Curado.



FIGURA 25: Complexo do Curado, onde se vê antenas de transmissão para telefone celular.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Além disso, percebe-se uma debilidade muito grande nos aspectos de saneamento básico, higiene e recolhimento adequado de lixos e resíduos, como pode ser verificado pela presença de insetos e larvas nos restos de comidas espalhados pelo chão. Dessa maneira, as circunstâncias explicitadas por essas fotos são mais um reforço da fragilidade do sistema prisional brasileiro. Observa-se, então, uma situação que corrobora com um ambiente mais insalubre (Figuras 26, 27 e 28).



FIGURAS 26 e 27: Registros de ambiente insalubre para a convivência dos presos, ora com muito lixo, ora simplesmente com nada.
Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 28: Registro de ambiente insalubre para a convivência dos presos, ora com muito lixo, ora simplesmente com nada.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Por conseguinte, foi possível encontrar alguns presos no que, inicialmente, deveria ser só um galpão de materiais de construção. Naquele lugar, eles podiam ter fácil acesso a barras de ferro, pás, etc. Havia cerca de 8 presos. Quando a comitiva questionou sobre o porquê deles estarem ali, responderam que não tinham “convívio”, ou seja, estavam ali por sua própria segurança, estariam em “risco” se ficassem isolados com os demais detentos. A equipe pediu para entrar e ver mais de perto toda a situação. Então, o diretor da unidade, os agentes penitenciários e o representante da SERES se entreolharam com concordância, mas nenhum deles pôde abrir a grade. Foi então que um dos presos disse que abriria. Ele mesmo abriu sua “cela”. Tal situação observada retrata evidentemente como opera a própria lógica institucional dos “chaveiros” e o poder que estes possuem no sistema carcerário, visto que monitoram as saídas e entradas de determinadas áreas do Complexo Penitenciário do Curado (Figura 29).

A partir dessa condição, foi relatado, por um dos membros do Estado, que foram feitos novos concursos para a inclusão de mais agentes penitenciários, inclusive um estando em andamento. No entanto, Dona Wilma informou que alguns dos funcionários estavam sendo incorporados sem a devida capacitação que a árdua ocupação necessitava (Figura 30).



FIGURA 29: Registro da lógica institucional dos “chaveiros”, presos que monitoram as saídas e entradas de determinadas áreas do complexo penitenciário.

Fonte: Thamires Silva (2017).

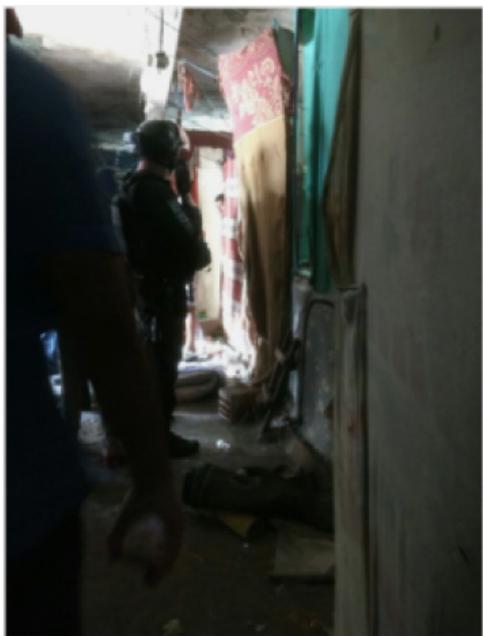


FIGURA 30: Registro de funcionários atuando como agentes penitenciários sem a capacitação necessária.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Além de tudo que já foi supracitado, é importante salientar os avanços para a população LGBTQI+: uma das tentativas de atender tal população foi o estabelecimento de celas únicas. Percebe-se que os materiais utilizados são diferentes, como cerâmica e divisória de madeira mais planejada. Foi evidente uma relação mais amistosa entre o grupo vulnerável e o administrador da unidade, chamado carinhosamente de “Seu Sidney”. No tocante à situação da população LGBTQI+, o Brasil adotou, a partir de uma recomendação, devido a pressões internacionais, de se garantir um espaço exclusivo no cárcere para esse segmento como forma de assegurar a integridade física e moral desses grupos minoritários (Figura 31).



FIGURA 31: Celas únicas, um espaço exclusivo para a população LGBTQIA+ como forma de assegurar a integridade física e moral desses grupos minoritários.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Ademais, em observância das dificuldades estruturais dos pavilhões, é perceptível a interferência pela abertura de buracos na parede, que servem de porta ao “primeiro andar” das celas. Dessa forma, armações são colocadas a fim de permitir que um preso durma sobre a cela de outro, e consiga aproveitar melhor o pequeno espaço, logo, são usadas muitas escadas para acessá-los. Nessa perspectiva, observa-se que o desafio em questão é um dos fundamentos para que se tenham notórias referências às precariedades dos centros penitenciários brasileiros, tendo uma similitude grande com o caso da Penitenciária do Urso Branco situada em Porto Velho-RO, em

que a Corte Interamericana emitiu medidas provisórias. Tal fato mostra ser nacional a problemática da estrutura física das penitenciárias. Além disso, no que concerne a contextualização desse panorama, o Estado alegou que as obras de outros presídios, como Itaquitinga I, trariam melhorias para as dificuldades do superencarceramento (Figuras 32, 33 e 34).



FIGURAS 32 e 33: Registros de buracos na parede que servem de acesso ao “primeiro andar” das celas, uma medida improvisada para aproveitar melhor o espaço restrito.

Fonte: Thamires Silva (2017).



FIGURA 34: Escadas usadas para acessar os buracos na parede que levam às armações onde um preso dorme sobre a cela de outro.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Durante a visita, a comitiva conheceu uma área projetada, originalmente, para ser uma espécie de armazém, mas em decorrência do contingente populacional, passou a servir como pavilhão. Nitidamente, não há a divisão física das celas e os egressos têm que se organizar em um espaço muito pequeno. Além dessa questão, foi apontada, ainda, pela defensora Sra. Wilma, que durante os períodos de chuva, a estrutura não era suficiente para impedir a progressão dos alagamentos (Figura 35).



FIGURA 35: Área projetada originalmente para ser um armazém, mas que, em decorrência do contingente populacional, passou a servir como pavilhão.
Fonte: Thamires Silva (2017).

Percebe-se, desse modo, além das dificuldades na estrutura física do presídio, a existência de “supercelas”, que seriam áreas ocupadas pelos chefes de organizações criminosas. Estes ambientes se caracterizam por infraestrutura: chão de cerâmica, ambiente com freezer e TV a cabo (Figura 36).



FIGURA 36: Uma das “supercelas” presente no Complexo do Curado, áreas ocupadas por chefes de organizações criminosas.

Fonte: Thamires Silva (2017).

A destruição da “zona rural”: um dos objetivos para deter as violações ocorridas no Complexo Prisional do Curado foi a demolição dos “puxadinhos”, também conhecidos como “área rural”, construções de alvenaria que serviam como casas, que eram comercializadas. Nesta área, é possível observar restos das construções que foram demolidas. No entanto, em outro trecho, a Sra. Wilma sinalizou a existência de alguns “puxadinhos” remanescentes. A direção informou que era apenas um almoxarifado. O alerta dela foi discreto, pois alguns presos poderiam achar que seria ela a responsável pela denúncia e pela demolição. Por isso, a aluna extensionista foi orientada a não tirar fotos (Figura 37).



FIGURA 37: Espaço vazio que resultou da demolição do local conhecido anteriormente como “zona rural”, onde havia construções de alvenaria que serviam de casa e eram comercializadas.

Fonte: Thamires Silva (2017).

Durante toda a visita, o clima de insegurança foi contínuo. Apesar da proteção realizada pelos agentes do Grupo de Operações e Segurança, era possível identificar a presença de armamentos entre os presidiários. É válido constatar que, em alguns lugares, a comitiva não pode adentrar, pela hostilidade dos que pareciam comandar aquelas áreas. Tal situação remonta uma reflexão sobre a auto-gestão dos detentos e o déficit da presença estatal nesse ambiente. O número de agentes penitenciários é precário e a possibilidade de fugas, rebeliões, entradas de armas e drogas é imensa.

Diante de todas as circunstâncias observadas na inspeção, constata-se a vulnerabilidade em que se encontra o Complexo Prisional do Curado, visto que as violações humanitárias são recorrentes e perpassam uma situação de fragilidade nos direitos dos egressos. Além disso, é notório mencionar que as irregularidades na estrutura física da unidade penitenciária tornam a organização do próprio sistema carcerário frágil, pois a superlotação das áreas prisionais demonstram transgressões aos direitos humanos e, inclusive, ao singular princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, faz-se necessária a análise da conjuntura dos presídios brasileiros, e, principalmente, na esfera estadual, com o Complexo do Curado, verificando, assim, as medidas indispensáveis para a proteção dos direitos e regularização de melhores condições para aqueles que

se encontram na unidade prisional. Isto posto, é importante salientar o fundamental papel da sociedade na perspectiva de controlar o processo de mudanças no contexto carcerário, devendo observar as transformações e perspectivas traçadas nos planos de contingência estatal a fim de assegurar, sobretudo, a condição do preso, como efetivamente um sujeito de direitos, protegidos pela Convenção Americana e, primordialmente, pela Constituição Federal de 1988.

3. ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: CÓDIGO PENAL E LEI DE EXECUÇÃO PENAL

A penalidade na esfera criminal, segundo o Código Penal brasileiro, deveria ter como escopo a punição e a prevenção da prática do crime pela reeducação e pela intimidação coletiva. Assim o artigo 59 (BRASIL, Código Penal Brasileiro, 1940) prevê:

“Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para **reprovação e prevenção do crime**”. (grifo nosso)

O ordenamento jurídico brasileiro ainda determina a conservação dos demais direitos do preso não atingidos pela aplicação da pena, bem como sua integridade física e moral. Além disso, estabelece que a capacidade do estabelecimento carcerário deva ser compatível com sua natureza, garantindo de modo eficaz a proteção dos direitos do preso, garantindo assistência material, educacional, jurídica, à saúde, etc., para que este retorne a convivência em sociedade. Consoante pode-se observar dos seguintes dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro:

“Art. 38 - O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral” (BRASIL, Código Penal Brasileiro, 1940)

“Art. 10 - A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”. (BRASIL, Lei de Execução Penal, 1984)

“Art. 85 - O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade. Parágrafo único. O Conselho Nacional

de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade do estabelecimento, atendendo a sua natureza e peculiaridades". (BRASIL, Lei de Execução Penal, 1984)

Entretanto, apesar de serem constitucionalmente formalizados, os direitos dos presos são constantemente violados. Os problemas detectados no sistema penitenciário são inúmeros, sejam estruturais, administrativos ou jurisdicionais e são resultantes de lacunas estatais no cumprimento das leis e na consecução de políticas públicas.

O Código Penal e a Lei de Execução Penal tem como fim de reinserir o reeducando na sociedade, respeitando a dignidade da pessoa humana enquanto previne o crime. Assim, a dignidade deve ser sempre observada como uma fonte jurídico-positiva para os direitos, de valor absoluto, inalienável, inerente a cada indivíduo. Segundo Flávia Piovesan:

"A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro" (p. 54, 2000).

Entretanto, a realidade torna-se completamente distinta das normas estabelecidas pela Constituição Brasileira. São diversas essas violações, como a ausência de estabelecimentos prisionais para o número real de egressos e presídios em situação degradante. Os problemas vão desde a superlotação; a deterioração da infraestrutura carcerária; a corrupção dos próprios policiais; a presença de armas e tóxicos; a falta de apoio de autoridades governamentais; a falta de agentes penitenciários; a inexistência de práticas de justiça restaurativas; as rebeliões; a má administração carcerária; a falta de apoio de uma legislação digna dos direitos do preso-cidadão, etc.

4. DIAGNÓSTICO TÉCNICO SOBRE O COMPLEXO PRISIONAL DO CURADO

Segundo pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, CNJ, 2017), o número de presos está em torno de 654.372 mil, sendo 221.054 mil com prisões provisórias (BRASIL, Ministério da

Justiça, 2014). Outros dados revelam que o Brasil conta com a quarta maior população penitenciária do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, China e Rússia. Além disso, é notório observar que o perfil do público encarcerado revela a seletividade do sistema penal, havendo uma incidência desproporcional da criminalização contra pessoas jovens, negras e de baixa escolaridade.

O crescimento exacerbado do número de presos tornou-se evidente após os impactos da política de drogas, que agravou as penas cabíveis, por meio da Lei nº 11.343, de agosto de 2006. O crime de tráfico de drogas passou a ser tipificado sem parâmetros objetivos, pela elementar do tipo “trazer consigo”, alargando a possibilidades para a prática do delito. Neste sentido, sem estabelecer um critério claro e específico para diferenciar o usuário daquele que trafica drogas ilícitas. Observou-se, a partir de então, um rápido crescimento do número de pessoas presas por crimes relacionados ao tráfico de drogas.

O hipercarceramento é algo que pode ser observado em nível nacional, e, principalmente, no âmbito estadual de Pernambuco. Isso porque, historicamente, existe uma influência política de justiça criminal que valoriza a pena privativa de liberdade como meio principal de penalidade em detrimento de outras formas de responsabilização penal. Segundo a Human Rights Watch (HRW), o sistema carcerário de Pernambuco é o pior do País (Estadão, 2015). Fatores como o cumprimento de mandados, prisão provisória, prisões em flagrante e as características do policiamento ostensivo no Estado, são primordiais para esse crescimento. O desequilíbrio entre a população e a lotação prisional vem transformando o ambiente prisional em condições precárias de dignidade, dificultando os trabalhos de inclusão social, assistência e propagando inúmeros casos de doenças.

O Diagnóstico Técnico sobre o Curado (Diagnóstico Técnico e Plano de Contingência – Complexo do Curado/PE) mostra dados de suma relevância para observar o perfil dos presos e formular políticas que deem ênfase na dignidade daquelas pessoas. Segundo a referência supracitada, os crimes contra o patrimônio e o tráfico de drogas configuram-se como principais causas de prisões no Estado de Pernambuco. Além disso, é possível evidenciar um estereótipo da população carcerária pernambucana:

“jovem, pouco escolarizada, em sua maioria negra, consideravelmente excluída de processos formais de acesso a direitos de cidadania e oportunidades sociais” (Diagnóstico Técnico e Plano de Contingência – Complexo do Curado/PE, p. 11).

É preciso ressaltar, entretanto, que o estado de Pernambuco tem apresentado um grande acréscimo de investimento em atividade policial. Segundo o Diagnóstico Técnico foram R\$ 119.556.691,69 em 2015. Um dos exemplos de programas com essa nova inclinação do estado foi o Pacto pela Vida (BRASIL, estado de Pernambuco, 2007). Boa parte dos atores de instituições e pesquisadores da esfera criminal acredita que esta política pública de segurança transversal e integrada foi responsável significativamente para o aumento da população carcerária.

É necessário que as políticas públicas incluam novas perspectivas para o combate a violência não só no estado de Pernambuco, bem como na resolução efetiva da questão da violência e superpopulação prisional no Brasil. Isso porque o crescimento do número de pessoas presas faz com que o Estado perca o controle dos estabelecimentos penais, e, além disso, repercutem uma cena com inúmeras violações de direitos, visto a insuficiência ou, muitas vezes, a ausência de assistência ao preso em todas as suas esferas, como se observa no Complexo Penitenciário do Curado.

Políticas alternativas são de extrema importância como ferramenta para a resolução de tais problemáticas, construindo caminhos diversos de responsabilização penal por meios distintos da prisão. Podem ser elas: políticas de Alternativas Penais e de Monitoração Eletrônica de Pessoas (Diagnóstico Técnico e Plano de Contingência - Complexo do Curado/PE).

O Tribunal de Justiça de Pernambuco, na esfera das Políticas Alternativas Penais, possui a Vara de Execução de Penas Alternativas (VEPA) responsável por acompanhar a execução de penas restritivas de direitos e ainda da suspensão condicional da pena e do processo, auxiliado pelo Centro Interdisciplinar de Acompanhamento a Penas e Medidas Alternativas (CAPEMA). A atuação do Poder Judiciário é complementada pelo Poder Executivo, que conta com a Gerência de Penas Alternativas e Integração Social (GEPAIS), as quais estão associadas às Centrais de Apoio às Medidas e Penas Alternativas (CEAPAs). As CEAPAs possuem atribuição de acompanhar medidas decorrentes de transações penais. Além disso, o Departamento Penitenciário Nacional desenvolveu Modelo de Gestão para as Alternativas Penais com sistematização específica para acompanhamento das medidas cautelares, que devem fundamentar as práticas no estado de Pernambuco.

No âmbito da monitoração eletrônica de pessoas (DEPEN/PE, 2017), é válido mencionar que o estado de Pernambuco conta com

o Centro de Monitoramento Eletrônico de Reeduandos (Cemer), da Secretaria Executiva de Ressocialização (Seres), que no ano de 2017 foi considerado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, através do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), o serviço mais desenvolvido no cenário nacional. Conforme o Diagnóstico Técnico e Plano de Contingência do Complexo Prisional do Curado/PE, página 15:

“Não obstante, observa-se que diversos procedimentos adotados na Central tendem a privilegiar a aplicação de sanções aos monitorados e/ou no acionamento da polícia para captura quando verificada a existência de incidentes, em desalinhamento com Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas desenvolvido no âmbito do DEPEN, que estabelece procedimentos específicos para tratamento de incidentes, privilegiando a restauração das medidas e a responsabilização dos sujeitos, indicando o acionamento da polícia apenas em casos específicos e como medida excepcional”.

Dessa maneira, é de extrema relevância que os setores judiciário e executivo, bem como a interlocução entre o CAPEMA, VEPA e TJPE poderia possibilitar transações de experiências e uma melhor compreensão nas possíveis estratégias a serem traçadas para contribuir efetivamente com a redução da superpopulação prisional no estado, a exemplo do uso da monitoração como medidas cautelares diversas da prisão e/ou da aplicação da prisão domiciliar monitorada, além da aplicação das penas restritivas de direitos.

Portanto pode-se destacar que a superpopulação prisional do estado de Pernambuco é recorrente de fatores como a forte entrada massificada de pessoas presas e a dificuldade no fluxo de saída dessas pessoas, com a dificuldade de implementar as progressões de regimes, concessões de liberdades provisórias, livramentos condicionais, sursis, ou qualquer benefício na execução penal. Alicerçado a tal problemática, existe a insuficiência na construção de novas unidades, ou ampliação de antigas repartições.

Outro fator importante está na descaracterização dos espaços destinados ao acolhimento de pessoas privadas de liberdade. Isso porque, a ausência de controles efetivos permitiu a constituição de práticas de autogestão no interior do Complexo do Curado: internos passaram a negociar as condições de vida e controlar os espaços, além de ter a presença de construções arquitetônicas informais que facilitam o comando por parte de grupos específicos e a geração de ambientes desiguais e degradantes para os outros detentos.

Ademais, é necessário observar que além dessas discrepâncias entre os detentos, a população LGBTQI+ sofre diariamente violações de natureza física, psicológica e sexual, uma vez acolhidos em espaços inadequados e superlotados, que não permitem a efetiva proteção desse segmento. O mesmo é possível dizer de pessoas com deficiências motoras que não dispõem de adequação das estruturas arquitetônicas para acesso e permanência em espaços da unidade, encontrando-se, muitas vezes, em locais inadequados para a acessibilidade e o uso integral, concretizando, mais uma vez, a desigualdade entre os presos.

5. PRECEDENTES: COMPLEXO DO CURADO

O controle de convencionalidade realizado sobre o sistema penitenciário brasileiro pode encontrar como substrato, além da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, os “Princípios e Boas Práticas para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas”, documento aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos na data 13/03/2008. Embora não constitua uma convenção internacional, mas uma declaração que possui como escopo firmar compromissos entre os Estados, com ênfase em sua obrigação institucional de garantir direitos fundamentais aos indivíduos tutelados, podendo ser usada para clarificar obrigações contidas na Convenção Americana. Direitos inerentes à sociedade civil, tais quais saúde e educação gratuita e acesso ao trabalho são garantias previstas no documento.

O contexto observado no Complexo Prisional do Curado (PE) demonstra desvios de conduta graves por parte do Estado brasileiro, no que se refere à administração prisional e tutela dos presidiários. As violações descritas em relatórios anteriores da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com ênfase no lançado dia 23 de Novembro de 2016, expõe a fragilidade institucional do sistema penitenciário brasileiro, cujo Estado encontra sérias dificuldades em promover as bases direcionadas pelos próprios tratados internacionais. Vale ressaltar, ainda, que as inspeções promovidas pela CIDH fazem parte de seu próprio escopo institucional, tendo sido a fiscalização eventual prevista nos próprios princípios supra citados. Destacam-se, assim, uma série de irregularidades perante o direito internacional:

As condições de estrutura física do local se encontravam precárias. Não existia sistema de canalização para o esgoto, a iluminação das celas é extremamente deficitária e são comuns, em dias de chuva, infiltrações e goteiras no recinto. A superlotação das celas é comum, culminando em espaços reduzidos e de péssimas condições de higiene. A Corte atenta para a necessidade de que as celas possuam estrutura viável para descanso noturno, o que se torna inviável dada à superlotação, fator que vem a prejudicar outro elemento citado pelo documento: a acessibilidade. Os alojamentos não possuem estrutura que receba deficientes físicos com segurança e um mínimo de conforto. A exemplo dessa situação expõe-se o pavilhão A do presídio, cujas celas chegavam a abrigar dez ou mais detentos.

A Corte enuncia a proteção de inspeções institucionais periódicas, que devem ser realizadas com periodicidade e com o mínimo de obstruções possíveis, no intuito de garantir a segurança pessoal dos fiscais sem que se inviabilize o trabalho de monitoramento. O caso da defensora Wilma Melo, representante do Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões (SEMPRI), é emblemático ao expor as falhas do sistema brasileiro. A administração do presídio requer uma notificação prévia de 48 horas para que a inspeção seja autorizada, em medida que diminui significativamente sua eficácia. Para tal contexto, nota-se uma atuação do estado de Pernambuco no intuito de maquiar eminentes violações.

Cuidados específicos são solicitados por certas minorias que se integram dentro do sistema carcerário, e, diante desse contexto, a violência sexual infringida contra mulheres transexuais expõe graves chagas do cotidiano vivenciado no Complexo do Curado. Durante a visita da defensora Wilma Melo, foi averiguada a denúncia anônima do estupro coletivo da presidiária trans Kiara, de nome civil Paulo Ricardo Silva. Segundo consta, a mesma teria sido flagrada tendo relações sexuais com outro detento, e depois foi levada para um pavilhão onde teria sofrido estupros por parte de três presidiários. A detenta é acometida pelo vírus do HIV, doença que atinge níveis altíssimos no estado de Pernambuco, chegando a 870 casos para 100.000 presos, segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional. Em virtude desta situação, foi informada a contratação de um médico infectologista para acompanhar o tratamento de presos contaminados e estruturar estratégias de prevenção. Mesmo que a contratação seja tida como êxito, ainda é considerado um número de médicos insuficiente para uma população de 7000 detentos.

Acerca de dados relacionados ao processo penal, estima-se que cerca de 64% de casos de prisão inicial apresentem índices de irregularidades ou desproporcionalidade. A privação de liberdade preventiva é caracterizada como uma exceção total da “ultima ratio” enunciada pelos princípios da corte. No entanto, dados comprovam que a lotação do Complexo do Curado advém nitidamente da tradição punitivista presente no judiciário brasileiro e da própria fragilidade das instituições. Apenas com substrato legal, advindo de elementos de prova concretas, será possível efetuar prisões temporárias, nos termos estabelecidos pelo direito interno e pela ordem internacional. Em análise mais ampla, com dados do Ministério da Justiça, estima-se que cerca de 50,83% da população carcerária de Pernambuco não tiveram seus julgamentos transitados sequer na primeira instância, violando claramente o princípio da presunção de inocência¹.

Vale ressaltar, inclusive, a contradição da justificativa do Estado brasileiro. Em seu direito de resposta, afirmou que o encarceramento provisório estaria sendo utilizado em virtude da escassez de tornazeleiras eletrônicas, em uma justificativa completamente implausível, dado que, como já afirmado, a prisão preventiva não deve ser tida como regra no decorrer do processo legal. Respeitadas as normas processuais e promovendo o desencarceramento de uma parcela dos presos que estariam aguardando o julgamento em primeira instância, seria possível vislumbrar uma significativa melhora nas condições e dinâmica do Complexo do Curado, marcadas nitidamente pela superlotação.

Em seus relatórios, é nítida a preocupação da Corte Interamericana em garantir que os direitos fundamentais estejam assegurados aos detentos, entrando em conformidade com os precedentes expostos nos “Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade Nas Américas”. Reconhece-se a influência e domínio do Estado sobre as dinâmicas administrativas do presídio e sua importância na resolução de conflitos internos entre os presidiários, afirmando uma grande importância ao papel dos funcionários do sistema penitenciário. Conter a violência crescente nos presídios é dever dos profissionais, fiscalizando a existência de armamentos e adotando uma série de ações preventivas. As categorias citadas pelos documentos “A regra de Mandela” e os princípios da Corte supracitados

1 Destaca-se que estes dados são anteriores a 2017 no período da elaboração do relatório enviado à Procuradoria da República de Pernambuco (PRPE) no Inquérito Civil nº 1.26.000.002034/2011-38, o qual foi recebido no dia 10 de outubro de 2017 pela PRPE.

devem estar diversificadas, não com mérito discriminatório, mas utilizando-se do intuito de proceder em maior eficácia em questões de atendimento coletivo e individual.

No que tange a questão do Complexo do Curado, faz-se necessário observar que o mesmo não é um caso isolado da realidade presente no país, haja em vista que vem sendo monitorado pela Comissão Interamericana junto com outras penitenciárias. Inclusive a Corte Interamericana emitiu medidas provisórias em seis casos relativos à penitenciárias brasileiras, inclusive uma sendo responsável pelas “medidas socioeducativas” de menores de 18 anos, mostra o quão o problema é considerado relevante pela Corte e que essa questão é extremamente sensível por ter sido acusada de ferir muitos direitos que são imprescindíveis de serem cumpridos pelo Poder Estatal, responsabilidade essa alavancada por se tratar de cidadãos que estão tendo seus direitos cerceados por estarem cumprindo uma pena privativa de liberdade.

A partir desse contexto, observa-se que não é uma novidade casos com similitudes a esses aqui analisados e que, por isso, faz-se necessário observar para ver o entendimento que possuiu a Corte quando lhe coube a análise e porque os mesmos se relacionam, de certa maneira, ao caso presente aqui analisado. A primeira vez que o Brasil recebeu uma atenção clara sobre o seu problema com relação às violações de direitos consagrados pela Convenção Interamericana foram no caso da Penitenciária Urso Branco (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2005), quando foi emitida a primeira resolução em 2002. A referida penitenciária se encontra no estado de Rondônia e tinha como pretensão ser uma penitenciária exclusiva para pessoas que estariam presas, mas não possuíssem sua sentença transitada em julgado (BRASIL, CNJ, 2014) como uma forma assim de atender não só ao que é pedido expressamente pela Comissão Interamericana, mas a própria legislação nacional que expressa na Lei de Execução Penal a necessidade de tal separação.

Em relação ao caso do Urso Branco em específico, foi-se observado pela Comissão, ao emitir seus primeiros relatórios sobre o caso, pontos fundamentais de questionamentos sobre pontos de violação de direitos que acabam, por conseguinte, tendo permanência e ressonâncias também no caso do Complexo do Curado (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016). Um desses pontos, que é central e inerente à questão penitenciária latino-americana, é a implicação do “superencarceramento” indiscriminada, que acaba por trazer muitas problemáticas como a própria instabilidade

do local em questão e a falta de segurança da própria dignidade da pessoa humana e seus direitos por parte dos agentes penitenciários, pois o mesmo na época analisada pela Comissão sofreu com rebeliões internas, que comprometem as próprias estruturas do sistema e apresentou as violações às garantias que deve se comprometer.

Uma das mesmas, além da questão do “superencarceramento”, vem pelas constantes ameaças a vida que há em relação aos detentos, tendo ocorrido duas mortes em um mesmo ano por causa de situações de instabilidade ocorridas na penitenciária, como o uso e a falta de controle das armas que acabam por não encontrarem resistências significativas, a presença de poucos agentes penitenciários para permitir tal segurança, situação essa que ressoa no caso do Curado e se observa que, a partir dessas similitudes, que não se trata de um caso isolado, mas quase um arranjo institucional informal que impede uma mudança paradigmática significativa das penitenciárias na luz do que prega a Constituição de 1988 e a própria Convenção Americana.

Essa questão, não obstante, suscita também pontos em que o próprio Estado, de uma maneira incipiente, agiu para dirimir as peculiaridades de insegurança que se vê no caso do Urso Branco, como a reconstrução das estruturas atingidas pela rebelião que saltou ao conhecimento da Comissão Interamericana, para que, assim, possa-se pensar em uma separação entre os presos provisórios e os presos condenados. Além disso, houve medidas reconhecidas inclusive pelos próprios representantes dos condenados do programa de justiça itinerante, em que se conseguiu a regularização de um percentual significativo na situação das penas, tendo tido contato com todos os presos presentes na penitenciária, além de ter realizado as listas referentes aos presos que estão com suas liberdades cerceadas, de modo, a saber, do preso e das particularidades referentes à sua pena para que, assim, possa-se fazer a diferenciação pedida em lei entre os condenados e os presos provisoriamente, algo que o Estado não explicitou se realiza ou não.

Outro aspecto que se mostra latente entre os dois casos é a questão de, muitas vezes, apresenta-se áreas que não podem ser revistas a todo momento, pois o Estado não pode garantir a segurança daqueles que ali estão presentes, adicionando a esse fato a própria questão da insalubridade que perpassam essas áreas. Esse conjunto de aspectos acaba por ser advindo da própria cultura de encarceramento produzida no país, que contribui para a materialização de uma miríade de violações no que diz respeito ao próprio pensamento de

humanização sobre a figura do preso, que acaba por sofrer um processo de desumanização em que acaba sendo visto sob um rótulo que acaba por lhe atribuir uma alcunha de “anti-herói”, ao invés de uma pessoa que somente “precisa se ressocializar”.

Essa questão traz a peculiaridade do porquê as violações de maneira geral acabam por se coadunar em vários casos que a Corte acaba por analisar, já que a própria questão do encarceramento e suas políticas ensejam em dificuldades de observar as próprias peculiaridades e de se haver claramente violações as condições daqueles indivíduos, já que, mesmo no caso em questão se tenta inverter a lógica e empregar algumas medidas favoráveis às garantias daqueles presos, muito se depara com uma realidade que não só os trata de acordo com sua individualização da pena, mas também por clareza não observa sua dignidade mínima, algo que desde esse caso do urso Branco, a Comissão vem observando ser constante na questão das penitenciárias, como a similitude que há entre os dois casos em que há áreas que, por razões adversas, os presos não têm acesso a necessidades básicas, como o banho de sol. Essa percepção vem somada a própria questão de a violação constante a garantia à integridade pessoal, não só a própria questão dos presos em si, mas aos próprios agentes, já que, como mencionado, há áreas em que os mesmos não conseguem chegar pela instabilidade que foi criada para aqueles presos, já que não houve um monitoramento específico das especificidades relativas às suas penas, motivações e se não seriam somente presos preventivos.

Muito embora haja um reconhecimento de certas atitudes acima descritas do Estado de se procurar melhorar a questão dos presídios, as suas atitudes, como postas no relatório em questão que trata especificamente da questão da penitenciária do Urso Branco, parecem “serem esforço em ações focalizadas em um futuro incerto de acontecer”, no sentido de se argumentar que são insuficientes e apenas remediavam aparentemente a questão, não adentrando nas problemáticas basilares, como a própria cultura carcerária, situação essa que se faz ainda mais latente no caso do Complexo do Curado, já que não só há as mesmas problemáticas, mas se agrava a própria questão do cárcere, no sentido dos arranjos informais presente no local terem criado a função denominada de “chaveiros”, em que os próprios presos acabam por ter o controle de entrada e saída dos outros que ali se encontram prerrogativa em tese única dos agentes penitenciários, mas que, devido à instabilidade e a própria questão de segurança, se ausentam de controlar a situação, o que enseja em

aumento das próprias violações, já que assemelha a uma situação de uma terra sem legislação e que a mesma é determinada, na maioria dos casos, pelo próprio “chaveiro”, que acaba por ter o controle de apartar ou, quando não se tem o interesse, de não apartar situações de violências dentro do próprio pavilhão da penitenciária e contribuir, ainda mais, para a situação de insegurança e de responsabilização do Estado pelo contexto ainda mais de deploração da situação daqueles indivíduos que, antes de serem presos, ainda se mantêm na condição de cidadãos.

Diante dessa situação, entende-se o porquê dos relatórios referentes às situações envolvendo penitenciárias no Brasil, muitas vezes levarem em consideração que as medidas, como dito acima, mais aparentam remediar e não, de fato, ir ao centro do problema, por isso não sendo medidas que são eficazes nesse combate, que é grande no que diz respeito das violações vistas acima, chegando ao ponto de o sindicato relativo aos agentes penitenciários pensarem em realizarem paralisações de modo a ser mais enérgico para que as instituições observem a gravidade que, naquele período, representava a penitenciária Urso Branco, chegando a ser, por causa de rebeliões acontecidas em 2004, parcialmente destruída e que tal reforma de suas estruturas não foi concluída, constatando-se assim alto risco, não só corroborando a preocupação grande do próprio sindicato, mas também o risco dos próprios presos não atentados de forma correta pelo Estado.

6. MEDIDAS PROVISÓRIAS

Foram emitidas, ao todo, quatro medidas provisionais quanto à questão do Complexo do Curado até a data de elaboração deste relatório em 2017. A primeira, datando de 22 de Maio de 2014 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014) estabeleceria a fundamentação a partir da qual se desenhavam as outras. A segunda, diante da insuficiência da ação estatal para abrandar minimamente a situação de extrema gravidade e grave ameaça de dano aos direitos humanos dos detentos, aprofundou o regime de proteção, estabelecendo prestações mais numerosas, intensas e detalhadas. A terceira visou resguardar os direitos de defensores de direitos humanos atuando dentro do Complexo, notadamente da senhora Wilma Melo, que havia sido cogitada como alvo de um homicídio, e encontrava

sérias restrições para sua atuação em prol dos direitos dos encarcerados. A quarta visou monitorar o cumprimento das medidas por parte do Estado, estabelecendo poucas medidas adicionais, diante da relativa melhora (quicá: estagnação) da situação.

Analisemos cada uma delas em detalhe, a começar pela primeira.

Ao começar o regime de tutela, a Corte ressaltou o caráter excepcional das medidas provisionais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, devido ao seu caráter não apenas cautelar, mas também tutelas, ou seja, de efetiva proteção dos direitos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 6). De fato, as medidas se justificam apenas com a concomitância de três requisitos distintos: a extrema gravidade da situação, seu caráter urgente e a necessidade de evitar danos irreparáveis às pessoas. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 7 e 8). Ou seja: uma situação da mais grave monta que exija a intervenção imediata da Corte e onde o dano tenha uma probabilidade razoável de materializar-se, sem recair em bens ou interesses jurídicos reparáveis (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 8).

No caso do Curado, a Corte tomaria como cumpridos esses requisitos, devido a diversos relatos que, comprovados, configurariam um quadro geral de descaso do poder público: a constância das rebeliões, agressões e mortes violentas, a proliferação de doenças infectocontagiosas, tortura e superlotação (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 10).

Reconhecida a presença desses requisitos, a Corte, reconhecendo a posição especial de garante na qual se encontra o Estado perante os internos, estipulou como dispositivas as seguintes medidas provisórias:

“a) elaborar e implementar um plano de emergência em relação à atenção médica, particular, aos reclusos portadores de doenças contagiosas, e tomar medidas para evitar a propagação destas doenças; b) elaborar e implementar um plano de urgência para reduzir a situação de superlotação e superpopulação no Complexo de Curado; c) eliminar a presença de armas de qualquer tipo dentro do Complexo de Curado; d) assegurar as condições de segurança e de respeito à vida e à integridade pessoal de todos os internos, funcionários e visitantes do Complexo de Curado; e) eliminar a prática de revistas humilhantes que afetem a intimidade e a digni-

dade dos visitantes.” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 20).

Na segunda resolução contendo medidas provisionais, datada do dia 7 de Outubro de 2015, por outro lado, a Corte direcionou seus esforços no sentido de monitorar o cumprimento da primeira resolução, e, constatada a insuficiência da prestação estatal, determinar novas medidas, mais numerosas, intensas e detalhadas. A Corte dividiria o monitoramento em seis esferas distintas:

- Plano de Emergência de Atenção Médica;
- Plano de Urgência para Reduzir a Superlotação e Superpopulação;
- Eliminar a Presença de Armas;
- Assegurar Condições de Segurança e Respeito à Vida e à Integridade Pessoal;
- Eliminar a Prática de Revistas Humilhantes;
- Infraestrutura, Grupos Vulneráveis e Monitoramento das Medidas Provisórias;

O observador atento terá notado que tal divisão corresponde exatamente às prestações determinadas quando da primeira resolução, com exceção da última. Acontece que a Corte, diante de novos fatos trazidos à tona pelos representantes, decidiu instaurar novas prestações, relativas a esses pontos específicos. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 32 e 33).

Uma análise detalhada da Resolução mostra que existem, a partir de sua emissão, 19 novas prestações determinadas pela Corte. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015) Vejamo-nas:

- Adotar um enfoque preventivo para o tratamento médico de doenças infectocontagiosas, de acordo com as necessidades particulares de saúde das pessoas privadas de liberdade e de grupos de alto risco ou vulneráveis, entre elas as pessoas com deficiência, portadores de tuberculose, HIV e outras doenças contagiosas; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 9).
- Tomar medidas concretas e com a máxima prioridade para reduzir a situação de superlotação e superpopulação de mais de

380% no Complexo, detalhadas pela Corte em seu Considerando 16. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 15 e 16).

- Assegurar que as revistas sejam realizadas corretas e periodicamente, destinadas à prevenção da violência e à eliminação do risco, em função de um adequado e efetivo controle no interior dos pavilhões por parte da autoridade penitenciária; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 20).
- Comunicar o resultado das referidas revistas às autoridades competentes devida e oportunamente; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 20).
- Investigar de maneira diligente as denúncias de corrupção e comércio de armas por parte de funcionários e internos, informando o tribunal a esse respeito; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 20).
- Estabelecer como objetivos mínimos favorecer a manutenção de um clima de respeito aos direitos humanos de pessoas privadas de liberdade, evitar a presença de armas dentro dos estabelecimentos em poder dos internos, reduzir a superlotação, procurar as condições de detenção mínimas compatíveis com sua dignidade e prover pessoal capacitado e em número suficiente para assegurar o adequado e efetivo controle, custódia e vigilância do centro penitenciário; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 24).
- Impedir que funcionários do Estado recorram à força em suas relações com os presos, exceto em casos de legítima defesa, em tentativa de evasão ou de resistência pela força ou pela inércia física a uma ordem baseada nas leis ou nos regulamentos; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 25).
- Banir enquanto sanções disciplinares as penas corporais, o encarceramento em cela escura e toda sanção cruel, desumana ou degradante; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 25).
- Impedir a imposição de castigos extraoficiais ou arbitrários; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 25).
- Não permitir que a boa ordem dos estabelecimentos prisionais seja mantida sob a base do temor permanente dos presos às autoridades penitenciárias ou a outros presos a quem estas

tenham “delegado” funções de segurança e disciplina; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 25).

- Exercer o controle efetivo dos centros penitenciários, nos termos do Considerando 26; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 26).
- Adotar os meios conducentes de forma a evitar episódios de violência entre os presos, assim como da parte de funcionários; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 27).
- Investigar e sancionar os responsáveis por crimes violentos informados ao Tribunal; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 27).
- Apresentar informação detalhada e discriminada tanto sobre fatos violentos que violem a vida dos beneficiários, como sobre medidas de investigação implementadas a esse respeito; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 27).
- Assegurar que todas as celas contem com luz natural ou artificial suficiente, ventilação e condições de higiene adequadas e os serviços sanitários devem contar com condições de higiene e privacidade; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Considerandos 36). Elaborar e implementar uma política penitenciária de prevenção de situações críticas que coloquem em risco os direitos fundamentais dos internos em custódia; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 36).
- Incorporar na elaboração, estrutura, construção, melhorias, manutenção e operação dos centros de detenção todos os mecanismos materiais (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 36) que reduzam ao mínimo situações de emergência ou incêndio, garantindo, em caso de eventualidades, a proteção dos internos e a evacuação seguras dos locais, com a devida diligência (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 36).
- Assumir o dever de proteção especial de detentos com deficiência ou LGBTs, quando diante de situações conhecidas de discriminação e risco de grupos em situação de vulnerabilidade; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 37).

- Permitir a entrada de meios fonográficos e audiovisuais por parte de organizações representantes dos beneficiários. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Considerandos 38).

Em sua terceira resolução, datada de 18 de Novembro de 2015, por outro lado, a Corte se debruçaria sobre ameaças à vida, à integridade pessoal e ao trabalho de defensores de direitos humanos que atuam dentro do Complexo do Curado, em especial a senhora Wilma Melo. Determinou que as medidas emitidas sobre o Curado fossem estendidas, de tal forma que o Estado fosse obrigado a proteger a vida e a integridade pessoal da referida defensora. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Ponto Resolutivo nº 1). Determinou, também, diante da persistência de riscos imediatos de extrema gravidade, uma visita por membros da Corte ao Complexo. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, Ponto Resolutivo nº 7). Embasou tudo isso num dever de proteção reforçada, que existe caso uma pessoa específica seja alvo de medidas provisórias da Corte.

Na quarta resolução, datada de 23 de Novembro de 2016, finalmente, a Corte realizou um trabalho, essencialmente, de monitoramento das Medidas Provisórias anteriormente determinadas, estabelecendo muito poucas novas prestações:

- Informar à Corte sobre as medidas de prevenção e de tratamento de doenças infectocontagiosas adotadas, de forma detalhada e discriminada por mês e por cada unidade do Complexo do Curado; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 15).
- Elaborar, dentro de três meses, um Diagnóstico Técnico e um Plano de Contingência de reforma estrutural e redução da superlotação e superpopulação do Complexo, nos termos do Considerando 63; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 63).
- Informar se os Juizes de Execução Penal realizam visitas periódicas ao Complexo Prisional e quais os resultados de tais visitas; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 64).

- Adotar medidas urgentes e necessárias para impedir a presença em poder dos internos de qualquer tipo de arma, objetos e substâncias proibidas dentro do Complexo; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 64).
- Iniciar procedimentos para a contratação de defensores públicos e guardas em número suficiente para cumprir a proporção prevista em normas do CNPCP e garantir a segurança e ordem do Complexo através de funcionários do Estado, e não através dos chamados “chaveiros”; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 64).
- Adotar medidas específicas para proteger a integridade pessoal e a vida de grupos em situação de vulnerabilidade, em especial os internos com deficiência e LGBTs; (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 64).
- Permitir o trabalho de monitoramento por parte dos representantes dos beneficiários e sua entrada no complexo penitenciário sem restrições indevidas ou injustificadas (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 64).
- Proporcionar a lista de presos alojados no Complexo Penitenciário do Curado, distinguindo entre provisórios e com sentença condenatória transitada em julgado, informando, em cada caso, os delitos pelos quais foram condenados ou indiciados e processados, como também o tempo em que cada um permanece privado de liberdade pela condenação ou pelo respectivo processo (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Ponto Resolutivo nº 2).

A Corte insta o Estado a também cumprir com as regras internacionais de separação e categorização dos presos, (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, Considerandos 38 e 39) embora não confira a esses pontos força resolutiva. Reconhece que ocorreram avanços relativos na garantia dos direitos dos detentos, mas, ao mesmo tempo, os avalia como de pequena monta, quando comparados à magnitude do problema que o Estado brasileiro enfrenta, reconhecendo como mantidas as condições para as Medidas Provisórias. Determina, por fim, que se avalie a pertinência de a Corte realizar nova visita ao Complexo.

7. PLANO DE CONTINGÊNCIA COMPLEXO DO CURADO E DOCUMENTOS ENVIADOS PELOS PETICIONÁRIOS

A partir da análise da estrutura do modelo carcerário pernambucano, foi estabelecido o *“Plano de Contingência de reforma estrutural e de redução da superlotação e superpopulação”* para resolver a situação de superlotação e violações do Complexo do Curado. Assim, através do projeto pactuado, o Estado brasileiro ficou comprometido mediante Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização de Estados Americanos – CIDH/OEA, de 23 de novembro de 2016.

O plano, então, foi subdividido em quatro eixos, responsáveis por ações que visam enfrentar o cenário de precariedade do Complexo do Curado e a proteção dos direitos fundamentais. São eles:

- Geração de vagas e realização de transferências para redução da superlotação;
- Melhoria na infraestrutura do Complexo Penitenciário do Curado;
- Revisão Processual e Alternativas ao Encarceramento;
- Garantia de direitos e da integridade física.

O primeiro núcleo de estruturação do Plano de Contingência refere-se à geração de novas vagas e a realização de transferência para a redução da superlotação. Neste aspecto, foi citado o andamento de obras concernentes às Unidades de Itaquitinga, com previsão de criação de 1.000 vagas e Araçoiaba, com previsão de criação 2.754 novas vagas. É válido mencionar que a primeira Unidade Prisional (UP) do Complexo Prisional de Itaquitinga – URSA I foi concluída no segundo semestre de 2017, incrementando aproximadamente 1.000 vagas no Sistema Prisional. A URSA II, bem como os demais pavimentos, está sem previsão de retorno das obras. Neste sentido, com a realização das obras, o Complexo Prisional de Itaquitinga – CPI irá acrescentar sensivelmente 5.000 novas vagas no Sistema Penitenciário (FOLHA PE, 2017).

No final de 2016, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio de seu Departamento Penitenciário Nacional, procedeu à liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional. O então Presidente da República Michel Temer autorizou a realização do investimento de 1,2 bilhões para a modernização dos presídios. Em

paralelo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública editou a Portaria nº 1.414, de 2016, estabelecendo regras para a efetivação de repasse na modalidade Fundo a Fundo.

A partir dessa anuência, os 27 estados brasileiros, inclusive o estado de Pernambuco, foram contemplados com o repasse de recursos financeiros de R\$ 44.7 milhões destinados à construção e aparelhamento de unidades prisionais para a aquisição de aparelhos de raios-X, “bodyscan” e tornozeleiras de monitoração eletrônica. Entretanto, a falta de publicidade por parte do Estado dificulta a fiscalização da população civil desses investimentos e seus resultados. O Estado brasileiro pouco divulga informações que ratifiquem os investimentos no sistema penitenciário pernambucano.

No documento “Diagnóstico Técnico e Plano de Contingência - Complexo do Curado/PE”, página 18, encontra-se resumidamente o conjunto de obras programadas no estado de Pernambuco, estabelecendo prazos de conclusão e entrega de vagas, além do percentual de execução de obras no estado de Pernambuco. Assim, é necessário que o Estado brasileiro futuramente divulgue algumas perspectivas sobre a concretização de tais implementações, visto que a morosidade em construir melhorias nos presídios acaba por ampliar as violações de direitos daqueles que estão privados de liberdade.

A partir das vagas criadas com a entrega de novas construções, os órgãos do Sistema de Justiça Estadual (Defensoria Pública, Ministério Público e Tribunal de Justiça – Vara de Execuções Penais) procederão à verificação das possíveis transferências de internos do Complexo do Curado a outras unidades prisionais do Estado. É válido destacar que além da construção dos Complexos Prisionais de Itaquitanga e Araçoiaba, o Estado está definindo um local para a construção de uma nova Unidade Prisional com repasse de recursos do Governo Federal.

Em paralelo à efetivação de transferências, o Estado também deve realizar o acompanhamento periódico da evolução de vagas e lotação de unidades no Estado, mediante a participação do Grupo de Monitoramento e Fiscalização (GMF), previsto pela Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 214, de 15 de dezembro de 2015, com órgãos da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, Ministério Público de Pernambuco e com a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. Assim, é fundamental que os órgãos estatais de fiscalização averiguem se realmente existe esse acompanhamento. Segundo a Resolução 214, de 15 de dezembro de 2015:

“Art. 6º Em conformidade com as diretrizes do DMF compete aos GMF:

(...)

III - produzir relatório mensal sobre a quantidade de prisões provisórias decretadas e acompanhar o tempo de sua duração nas varas com competência criminal;

IV - produzir relatório mensal sobre a quantidade de penas e medidas alternativas aplicadas, inclusive medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência, com indicação da respectiva modalidade, e acompanhar o tempo de sua duração nas varas com competência criminal;

V - produzir relatório mensal sobre a quantidade de internações provisórias decretadas no sistema de justiça juvenil e acompanhar o tempo de sua duração;

VI - fiscalizar e monitorar a ocorrência de internação provisória por mais de 45 (quarenta e cinco) dias, oficiando ao responsável pela extrapolação do prazo;

VII - produzir relatório mensal estatístico sobre a quantidade de benefícios ajuizados, concedidos de ofício, deferidos, indeferidos e não apreciados nas varas com competência de execução penal;

VIII - produzir relatório mensal estatístico sobre a quantidade de pedidos de reavaliação ajuizados, concedidos de ofício, deferidos, indeferidos e não apreciados nas varas de infância e juventude com competência para a execução de medidas socioeducativas;

IX - fiscalizar e monitorar a condição de cumprimento de pena e de prisão provisória, recomendando providências necessárias para assegurar que o número de presos não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos penais;

(...)

XI - incentivar e monitorar a realização de inspeções periódicas das unidades prisionais e de internação, sistematizando os relatórios mensais e assegurando sua padronização, garantida a alimentação de banco de dados de inspeções nacional e local, caso este exista, para acompanhar, discutir e propor soluções em face das irregularidades encontradas” (BRASIL, CNJ, 2015).

O eixo II, por sua vez, tem como finalidade a melhoria na infraestrutura do Complexo Penitenciário do Curado, com a implementação de medidas que solucionem os problemas estruturais das unidades, como a construção de dormitórios e celas com condições menos degradantes. Além disso, são pensadas instalações de casas de gás, construção de esgotamentos sanitário da lixeira, centro ecumênico, escola, cozinha e posto avançado de segurança.

O terceiro pilar do plano de contingência busca a Revisão Processual no âmbito do Termo de Cooperação Técnica “Defensoria Sem Fronteiras” e o engajamento do Tribunal de Justiça e dos demais atores do sistema de justiça criminal, como o Ministério da Justiça, na promoção da redução da superlotação e superpopulação no Complexo Penitenciário do Curado e no estado de Pernambuco.

Além disso, pretende-se a realização de mutirões para redução da superpopulação no estado de Pernambuco, especificamente para o Complexo do Curado e para outras unidades, promovendo formas mais qualificadas de revisão processual, envolvendo todo o sistema de justiça. O primeiro mutirão de 2017 aconteceu no dia 17 de janeiro, e pretendeu agilizar os processos dos presos provisórios e definitivos das unidades prisionais do Complexo do Curado, com a análise analisando das pastas dos cerca de 6.400 reeducandos recolhidos no Complexo e atualizando o sistema de informações carcerárias, através de uma equipe de sete defensores públicos e 25 advogados da Seres. Segundo Marco Antônio Severo, diretor do Departamento Penitenciário Nacional (Depen):

“O mutirão vai avaliar a situação da totalidade da população carcerária da região metropolitana da Capital, ou seja, tanto dos presos provisórios quanto daqueles que já foram julgados com o objetivo de resgatar direitos previstos na legislação” (BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017).

Além disso, o eixo III busca a ampliação e difusão de uma rede de atendimento, equipamentos e serviços voltados à garantia da aplicação e eficácia de alternativas penais à privação de liberdade, visto que no âmbito estadual o modelo carcerário tem predominância. Neste sentido, a Lei Nacional das Cautelares, nº 12.403 foi instituída em 2011 com o escopo de conter o uso da prisão provisória, ao ampliar no ordenamento jurídico penal diversas alternativas à prisão e à liberdade não condicionada. Entretanto, observa-se que

a existência de lacunas nas políticas que concretizem as previsões desta lei, contribuindo, então, para prisões desnecessárias. Por isso é necessário (JORNAL DO COMÉRCIO, 2017) ações do Estado que aumentem e estimulam a cultura de determinação de prisão provisória, bem como a utilização de medidas alternativas como forma de responsabilização criminal que ainda não são observadas de forma concreta.

Outro aspecto importante para a redução do número de encarceramentos e, por conseguinte a superlotação nas esferas prisionais é a utilização da monitoração eletrônica. Por isso, é necessário que, inicialmente, ocorra a revisão processual dos internos do Complexo do Curado. A partir de então, pode ser realizada a aplicação de monitoração eletrônica nos casos de progressão de regimes ou aquelas pessoas que estão em regime de liberdade assistida. E também, com o diagnóstico do total de presos provisórios realizado nos mutirões, será possível a priorização de destinação de tornozeleiras atualmente existentes para presos provisórios ou como suporte às medidas cautelares aplicadas no âmbito das audiências de custódia. Outrossim, é fundamental a realização de inspeções da Unidade pelo Poder Judiciário através do Juiz da Vara de Execuções Penais da Capital.

O último ponto a ser trabalhado no plano de Contingência refere-se à garantia de direitos e da integridade física. Neste tema, existem ações voltadas à concretização de direitos para as pessoas privadas de liberdade, como por exemplo, o direito à integridade física de presos, direito aos servidores e demais pessoas que frequentam as unidades prisionais, a exemplo de visitantes.

Para tal é necessário que os atores do Sistema de Justiça realizem inspeções de forma periódica, por meio de calendário próprio, para sanear e observar as dificuldades que prejudicam a efetivação desses direitos. Outro grave problema alusivo à proteção dos direitos dos presos diz respeito ao número restrito de Defensores Públicos que atuam no interior do Complexo. Até o envio deste relatório em 2017, nenhuma informação foi observada nesta temática.

Além disso, é importante a realização de projetos que incentivem a prática de (RECIFE, 2015) Justiça Restaurativa. Isso porque, esses mecanismos são capazes de proporcionar a resolução pacífica de conflitos e restauração das relações, seja entre presos, entre presos e agentes ou entre agentes.

O Departamento Penitenciário Nacional está em processo de formulação de uma Política Nacional de Fomento a Práticas Restaurati-

vas no Sistema Prisional, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU). As práticas restaurativas são capazes de promover um ambiente de resolução pacífica de conflitos e restauração das relações, seja entre presos, entre presos e agentes ou entre agentes. O projeto nacional envolve a realização de projetos piloto, sendo o Complexo eleito para a realização do projeto.

Apesar de diversas problemáticas, percebe-se um novo olhar do Estado perante o Complexo do Curado. É possível observar que lentamente medidas são efetuadas para propiciar um reparo nas situações que se encontram os presídios. O Departamento Penitenciário Nacional repassou o montante de R\$ 12.840.000,00 em janeiro de 2017, para aparelhamento do Estado. Os recursos são destinados exclusivamente à aquisição de aparelhos de “bodyscan”, tornozeleiras eletrônicas e outros.

Além disso, é fundamental continuar com o combate a entrada de armas, objetos e substâncias proibidas no interior do Complexo. Um aspecto referente a tal perspectiva foi a apreensão de 66 armas no ano de 2017. Igualmente, é indispensável a contratação de agentes de segurança penitenciários para garantir a segurança e a realização regular de assistência do Complexo Penitenciário de Curado, através de funcionários do Estado. Isso porque, é comum encontrar dentro sistema carcerário do Curado os denominados “Chaveiros”: presidiários que detêm as chaves das celas e pavilhões, e são oficialmente chamados de “representantes”. De acordo com o Relatório escrito pela Human Rights Watch (2015), “O Estado Deixou o Mal Tomar Conta”:

“Os chaveiros abusam de seu poder de várias formas, vendendo espaços para dormir, por exemplo. Uma vez que os leitos de cimento são escassos, os chaveiros cobram de outros presos por “barracos” – cubículos de madeira feitos por outros presos – a preços que vão de 600 a 2.000 reais, declararam egressos do sistema prisional e familiares de atuais detentos à Human Rights Watch. 30 Os barracos mais altos, próximos ao teto, são mais baratos, por serem menores e mais quentes. Os presos sobem neles por meio de escadas improvisadas de madeira. Em outros pavilhões, os barracos são simplesmente divisões dentro das celas, feitas com lençóis. Esses barracos feitos de lençóis também são vendidos e alugados”.

Outras deficiências dizem respeito à falta de proteção a grupos em situação de vulnerabilidade, com a ausência de espaços de

convivência exclusivo para as populações vulneráveis, especialmente (Diário de Pernambuco, 2015) LGBTQI+ e de internos com deficiência. Além disso, o plano de contingência prevê a adoção de medidas específicas para proteger a integridade física desses internos, bem como a implantação de políticas relacionadas à saúde LGBTQI+. Exemplo disso foi a criação, em 2015, de uma ala especial para o público transgêneros no Complexo do Curado. Inúmeros relatos de vítimas demonstravam os maus tratos relacionados à orientação sexual dos detentos.

Em relação aos portadores de deficiência foram propostas modificações referentes às reformas dos espaços a fim de garantir maior dignidade para aquele público. Para isso, foram feitas adequações no Plano de Reformas do Complexo, com a construção de rampas, corrimãos e barras de apoio, entre outras medidas, para promoção de acesso a pessoas com deficiências de natureza motora. É válido mencionar que pouco se sabe sobre a concretização dessas medidas, visto que a falta da exposição de informações por parte do Estado brasileiro, dificultando a monitoração pelos petionários, e principalmente pela sociedade civil.

8. DOCUMENTOS

O anexo I manifestação datada de 20 de outubro de 2016 (JUSTIÇA GLOBAL et al., 2015), por parte da Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard em conjunto com a Justiça Global, a Pastoral Carcerária de Pernambuco, a Pastoral Carcerária Nacional e o Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões (SEMPRI), a qual atende a nota CDH-S/1059, emitida pela Corte em 22 de setembro de 2016, algumas considerações se fazem necessárias, em especial quanto às solicitações feitas ao Estado brasileiro, muitas não acatadas ou, de outro modo, sem informações publicizadas para que sejam feitas as devidas cobranças e fiscalizações.

Em primeiro lugar, faz-se mister frisar que as informações disponibilizadas pelo governo brasileiro, como já mencionadas pelos representantes dos beneficiários, não trazem matéria nova, sendo apenas mera repetição de fatos e realidades anteriormente apresentados. Ou seja, o Estado, ao copiar, na íntegra, trechos de sua última declaração, não só demonstra a repetição de fatos já criticados, como

também que não teve a devida preocupação de modificar e melhorar as condições de vida dos presos no presídio do Complexo do Curado.

Importa também falar das visitas de monitoramento, uma vez que o Estado, sob o frágil argumento de proteção aos defensores, subjuga-as a notificações prévias. Desse modo, toma como vantagem o aviso prévio de 48 horas, podendo, nesse tempo, maquiagem as informações que serão repassadas e ocultando situações de graves violações aos direitos humanos que fazem parte da realidade do complexo Aníbal Bruno e que seriam facilmente apuradas pelos representantes dos beneficiários em caso de visitas não anunciadas. Até o momento da petição, em outubro de 2016, o Estado ainda não havia mudado essa realidade para que, assim, pudesse haver maior transparência sobre a realidade dos presídios. Isso contraria, pois, as próprias medidas provisórias outorgadas pela Corte.

Cabe falar, ainda, da ausência de informações nos relatórios governamentais, deliberadamente ocultadas pelo Estado. A petição em questão faz menção a um relatório trimestral, referente ao ano de 2016, nos meses de julho, agosto e setembro, em que o Estado deveria trazer novas informações sobre as medidas que deveriam estar sendo tomadas. Contudo, a maior parte das medidas contidas nesse, faz referência aos meses anteriores a julho, ou seja, não há novidades. Isso se reflete na divulgação dessas informações ao público, uma vez que, se não há novidades em documentos oficiais do governo, tampouco isso chega à mídia e aos meios de informação independentes, fazendo com que continue a existir uma burocratização excessiva do serviço público e que seja mais complicado de cobrar e fiscalizar os acontecimentos no Complexo do Curado, dando margem para que violações aos direitos humanos possam continuar a ocorrer com facilidade.

Quanto às ações do Plano de Trabalho apresentadas pelo Estado, conforme o mesmo documento já mencionado, toma-se por obrigação a elaboração e implementação de um plano de emergência de atenção médica, tomando-se medidas contra a propagação de doenças no Complexo. Dentre as diversas outras medidas citadas pelos representantes dos beneficiários, as quais o Estado alega ter tomado as devidas providências (por exemplo, a contratação de um médico para atuar no Complexo), essas se mostram, entretanto, sem os documentos necessários que comprovem sua efetivação e, mais ainda, insuficientes, infelizmente, tendo em vista o tamanho da instituição e a quantidade de presos a serem atendidos. Não só isso, como também o Estado se põe em contradição, uma vez que

a situação da saúde no Complexo continua precária, como se pode inferir de notícias veiculadas pela mídia independente. Destaca-se o fato de que os postos de saúde dos presídios devem diminuir o horário de atendimento (JC ONLINE PE, 2015), fechando das 17h às 8h, durante a semana, e durante todo o final de semana, uma vez que não há médicos nem enfermeiros suficientes para atender durante esse período. Ou seja, ao invés de se estimular a maior contratação de funcionários para atender as necessidades básicas dos reclusos, prefere-se fechar as enfermarias, de modo que nenhum reeducando pode ser atendido nesse horário, mesmo em caso de emergência.

Ainda no mesmo documento, e no que tange a elaboração e implementação do plano de emergência para reduzir a situação de superlotação e superpopulação no Complexo do Curado, os representantes dos beneficiários trazem uma série de dados que demonstra a violação do Estado quanto ao número de detentos, como o aumento de 575,2% de encarcerados desde 1990, mas ainda não se vê, infelizmente, uma verdadeira mudança quanto a isso. Nas três unidades da instituição, 6.460 detentos ocupam um espaço onde deveria haver somente 1.819 (JORNAL DO COMMERCIO, 2017), ou seja, 3,5 vezes a capacidade do local. Ainda, segundo relatório do MNPCT, existem 30 presos para cada agente penitenciário, superando o ideal de 5 detentos para cada servidor.

A superlotação reflete, também, no fluxo constante de armas de fogo dentro da unidade. Somente durante o ano de 2016, 40 armas foram apreendidas no Complexo, demonstrando que as medidas que o Estado brasileiro vem tomando não são suficientes para resolver tal questão, em consonância com o disposto na manifestação dos representantes das vítimas. Diversas notícias, datadas dos últimos meses, demonstram a fragilidade dos conflitos armados dentro de penitenciárias. É o caso da morte de Fábio Ferreira de Santana (TV JORNAL, 2017), após ser alvejado por tiros dentro do Presídio Juiz Antônio Luís Lins de Barros (PJALLB), em julho de 2017, ou das diversas armas encontradas no Presídio Frei Damião de Bozzano (PFDB) (JC ONLINE PE, 2017), em junho do mesmo ano, após tumulto com morte e feridos.

Esses fatos demonstram que o Estado não vem cumprindo com o estipulado em suas próprias provisões, a respeito das condições de segurança e de respeito à vida e à integridade pessoal dos internos e demais sujeitos que por ali transitam, e não há provisões de fato de ocorrerem alterações, tendo em vista que a manifestação dos representantes das vítimas demonstra a repetição excessiva e por vezes

desnecessária por parte do governo, demonstrando sua ineficiência quanto às questões de direitos humanos no Complexo do Curado.

O anexo II (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016), por sua vez, demonstra que a Secretaria da Corte IDH solicitou ao Estado brasileiro, no dia 25 de outubro de 2016, para que fossem apresentadas informações referentes às mortes (violentas ou naturais) ocorridas no interior do Complexo do Curado, além de informes sobre as denúncias de violências, brigas e uso de armas dentro do Complexo Penitenciário. Porém, a falta de disseminação das atuações estatais dificultam a visualização dos descumprimentos e implementação das medidas.

O anexo III (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004), refere-se ao caso emblemático do Presídio Urso Branco supracitado.

Por final, é possível identificar no anexo IV (BRASIL, MPF, Inquérito Civil Público nº 1.26.001.000143/2014-53) traços de atuações informais de poder baseadas na (JORNAL DO COMMERCIO, 2017) corrupção dos agentes penitenciários dentro do Complexo do Curado. É claro que tais iniciativas agravam a situação de violações, colocando todos os servidores em risco, visto que através dessas ações ocorre o contrabando de armas, drogas, celulares e outros objetos que contribuem para a criminalização do reeducando, dificultando ainda mais a assistência dos servidores.

REFERÊNCIAS

AGENTE penitenciário preso supostamente tentando entrar no presídio com revólver, munições e carregadores de celular escondidos em uma bolsa. **Folha de Pernambuco**, 3 de nov. 2016. Disponível em: <http://www.folhape.com.br/noticias/noticias/cotidiano/2016/11/03/NWS,4909,70,449,NOTICIAS,2190-AGENTE-PENITENCIARIO-PRESO-TENTANDO-ENTRAR-COM-ARMA-COMPLEXO-CURADO.aspx>. Acesso em 19/09/2017.

APÓS tumulto com morte e feridos, armas são encontradas no Complexo do Curado. **Jornal do Comercio**, 26 jun. 2017. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/policia/noticia/2017/06/26/>

apos-tumulto-com-morte-e-feridos-armas-sao-encontradas-no-complexo-do-curado-291816.php. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRASIL, DEPEN. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN - JUNHO DE 2014. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2022.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 16 fev. 2020.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 16 fev. 2022.

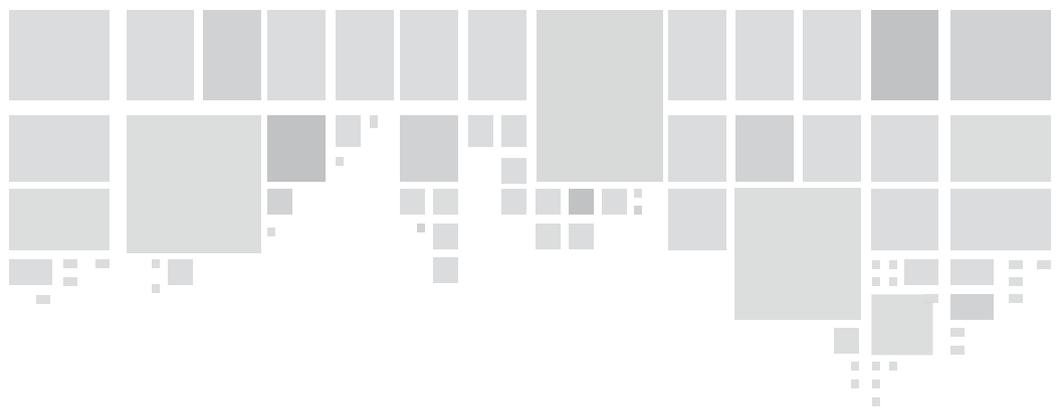
BRASIL. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai.2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm>. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Portaria nº 1.414, de 2016. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/dirpp/instrumentos-de-repasse-1/PortariaMJCn.1.4142016.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CARVALHAL, Ana Paula. Corte Interamericana decide pela vinculação de sua jurisprudência. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-set-27/observatorio-constitucional-corte-interamericana-decide-vinculacao-jurisprudencia>. Acesso em: 16/09/2017.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso da Penitenciária Urso Branco, Medidas Provisórias. Resolução da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de setembro de 2005.

- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos: Complejo Penitenciário de Curado, Medidas Provisórias. San José, 25 de out de 2016. (Ref: CDH-S /1192)
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de maio de 2014. Medidas Provisórias a respeito do Brasil. Assunto do Complejo Penitenciário de Curado. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_01_por.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de novembro de 2015. Medidas Provisórias a respeito do Brasil. Assunto do Complejo Penitenciário de Curado. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_02_por.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución da Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de novembro de 2016. Medidas Provisórias a respeito do Brasil. Assunto do Complejo Penitenciário de Curado. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_04_por.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022
- COMPLEXO do Curado sob risco. **Jornal do Comercio**, 5 jan. 2017. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2017/01/05/complexo-do-curado-sob-risco-265766.php>. Acesso em: 15 fev. 2022.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório de Gestão. Brasília: **CNJ**, janeiro, 2017.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução N° 214 de 15/12/2015. 15 dez. 2015. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_214_15122015_19012016180821.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.



SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

Flavianne Fernanda Bitencourt Nóbrega

Professora de Teoria Política e do Estado da UFPE. Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Direito na Linha de Pesquisa – Justiça e Direitos Humanos na América Latina. Coordenadora do Projeto de Pesquisa intitulado “Monitoramento e cumprimento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: investigação dos arranjos institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil”, aprovado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, através da Chamada Universal – MCTIC/CNPq nº 28/2018. Coordenadora do Programa de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos – aSIDH na UFPB de 2012 a 2015 na e UFPE de 2016 até os dias de hoje.

Edson Hely Silva

Professor Titular de História da UFPE. Realizou o Pós-Doutorado em História na UFRJ. Professor do Programa de Pós-graduação em História da UFCG e do mestrado Profissional em História ProfHistoria, fundadado na UFRJ, em rede nacional.. ProDoutor em História Social pela UNICAMP. Mestre em História pela UFPE. Vice-coordenador do Programa de extensão aSIDH da UFPE

Ricardo Pinto de Medeiros

Professor associado da Universidade Federal de Pernambuco do Departamento de Arqueologia. Professor do Mestrado Profissional em História – ProfHistoria, fundado na UFRJ, em redenacional.

Graduado em História, licenciatura e bacharelado, pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em História e doutorado em História pela mesma instituição. Membro do Programa de extensão aSIDH da UFPE.

Maria Lucia Barbosa

Professora na Universidade Federal de Pernambuco. Mestre e Doutora em direito pela Universidade Federal de Pernambuco com período sanduíche na Universitat de València.

Carina Calabria

Professora visitante da Universidade Federal de Pernambuco no Programa de Pós-graduação em Direito da UFPE. Membro do programa de extensão aSIDH/UFPE. Doutora em Direito pela Manchester University. Mestre em Direito pela UnB. Foi uma das pesquisadoras do Projeto “A Sociology of the Transnational Constitution”, financiado pelo Conselho de Pesquisa Europeu com um advanced grant e liderado pelo Professor Chris Thornhill. Foi também Profissional Visitante da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Mestre em Direito pela UnB. Pesquisadora vinculada ao grupo de pesquisa Constituição, Política e Instituições Judiciais, do(a) Universidade de Brasília, liderado pelo Professor Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho. Pesquisadora vinculada à “Maestría em Memoria y Escenarios Transicionales” da Universidad Católica de Pereira (UCP, Colômbia) e Universidad Católica de Manizales (UCM, Colômbia).

Evorah Lusci Costa Cardoso

Doutora e Mestre em Sociologia Jurídica, pelo Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. É pesquisadora do Núcleo Direito e Democracia do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento CEBRAP. É professora de Ciência Política e Teoria Política Moderna no curso de Relações Internacionais da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP). Colaboradora externa do programa de extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos desde 2012.

Camilla Montanha de Lima

Doutoranda na linha Justiça e Direitos Humanos na América Latina pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Mestre na linha Justiça e Direitos Humanos na América Latina pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Graduada em Direito pela Univer-

sidade Federal de Pernambuco. Membro do programa de extensão aSIDH/UFPE.

Luiz Emmanuel Barbosa da Cunha

Doutorando do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPE na linha de pesquisa Direitos Humanos e Justiça na América Latina. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Tem experiência na advocacia popular e em ONG's de Direitos Humanos. Atua em casos perante a Comissão Interamericana e Direitos Humanos e perante os Comitês de tratado da ONU. Membro do programa de extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos desde 2012.

Ana Carolina Amaral Pinto

Granduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Foi bolsista PIBIC/FACEPE sobre o monitoramento da decisão do Sistema Interamericano no caso XUKURU vs Brasil. É bolsista do projeto do CNPq sobre Monitoramento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (MCTIC/CNPq nº 28/2018)

Alexsandra Amorim Cavalcanti

Granduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Foi PIBIC/UFPE do Projeto de Iniciação Científica "A propriedade coletiva indígena e quilombola no judiciário brasileiro perante o Caso do Povo Xukuru"

Anne Heloise Barbosa do Nascimento

Granduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Pesquisadora PIBIC/UFPE "O monitoramento do caso Povo Xukuru versus Brazil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: seus impactos na jurisprudência e nas ações administrativas do Estado brasileiro", da Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação da UFPE.

Breno Assis de Andrade

Advogado e Pós-graduando em Direito Previdenciário pela ESMAFE/PR. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.

Extensionista (2016/2020) do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Foi Bolsista do projeto do CNPq sobre Monitoramento das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (MCTIC/CNPq nº 28/2018).

Cláudia Xavier de Castro

Graduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Participante do projeto aprovado pela CNPq (MCTIC/CNPq nº 28/2018) com o título: Monitoramento e Cumprimento das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Investigação dos Arranjos Institucionais que favorecem e dificultam a sua implementação no Brasil. Pesquisadora PIBIC/UFPE/CNPq) na temática do Complexo do Curado no SIDH.

Isabela Maria Pereira Paes de Barros

Graduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE).

Juliana Leimig Santos

Advogada, mestranda em Direitos Humanos pela SOAS University of London. Bolsista Chevening. Extensionista do Projeto de Extensão Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UFPE) desde 2016.

João Augusto Maranhão de Queiroz Figueiredo

Graduando do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE). Foi bolsista PIBIC/FACEPE do projeto "O Complexo do Curado e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: um estudo de como este caso pode ser paradigmático para a implementação de decisão do sistema no direito interno brasileiro", da Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação da UFPE.

Renata Xavier de Castro

Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco. Advogada. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE).

Thamires Thyelle Pereira da Silva

Granduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Extensionista do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH/UFPE).

AGRADECIMENTOS

Para desenvolvimento das ações de extensão e pesquisa-ação do projeto Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH), agradecemos o fomento dos editais PROBEX de 2012, 2013, 2014 e 2015 da Pró-reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários da UFPB, dos editais de iniciação científica PIBIC e de BIA da FACEPE em 2017, 2018, 2019 e 2020, dos editais de PIBIC da Pró-reitoria de Pesquisa da UFPE de 2018, 2019 e 2020 e do PIBIC aprovado na chamada universal do CNPq de 2018 e dos editais PIBEXC da Pró-reitoria de Extensão e Cultura da UFPE de 2016, 2017, 2018, 2019, 2020. Em especial, destacamos o apoio do canal da Pró-reitoria de Extensão e Cultura da UFPE sobre a extensão aSIDH (https://www.youtube.com/watch?v=a_DKRFUtUkg).

Agradecemos também aos alunos estudantes extensionistas Aldo de Albuquerque Souza Filho, Amanda Isabela Alves da Silva, Anna Luiza Pereira Moura, Ana Júlia Silveira Martins da Fonseca, Beatriz Crêspo Casado, Julia Lemos Macedo, Caio Melo Siqueira, Eduardo Cavalcanti da Silva, Jenifer Milena Cordeiro Cavalcanti, Julianna Ramalho Fonseca, Letícia Lucena Freire, Luca Rodrigues de Sousa, Matheus Correia Pereira da Rocha, Roseane de Souza Lima, Consuelo Branco, Tomás Pedrosa, Evelyn Marques, Joanna Carvalho, Maria Luisa Ferraz, Maria Bacallá, Maria Eduarda Figueirôa e Lucas Pereira, que em muito contribuíram para a realização do projeto aSIDH na UFPE.

Título Democratizando o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos: estratégias para promoção local dos direitos humanos

Organização Flavianne Nóbrega

Formato *E-book* (PDF)

Tipografia Open Sans

Desenvolvimento Editora UFPE



Rua Acadêmico Hélio Ramos, 20 | Várzea, Recife-PE
CEP: 50740-530 | Fone: (81) 2126.8397
E-mail: editora@ufpe.br | *Site:* www.editora.ufpe.br



PROGRAD
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO