

# IX SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA XXVII Semana de Iniciação Científica da URCA

04 a 08 de NOVEMBRO de 2024



Tema: "CIÊNCIA, TECNOLOGIA E AMBIENTE: MÚLTIPLOS SABERES E FAZERES"

## RIGIDEZ, DEFERÊNCIA E DIÁLOGO INSTITUCIONAL: O USO DA TÉCNICA DO LITÍGIO ESTRUTURAL NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS POVOS ORIGINÁRIOS

Álison Alves Oliveira<sup>1</sup>, José Airton Rolim Neto<sup>2</sup>, Mariana Lima de Sousa<sup>3</sup>,  
Djamiro Ferreira Acipreste Sobrinho<sup>4</sup>

**Resumo:** Este trabalho analisa o uso da técnica do litígio estrutural na proteção dos direitos fundamentais dos povos originários, dado o cenário de violação histórica a esses direitos e o contexto de crescimento da atuação judicial em questões políticas, com suas repercussões para a separação e harmonia entre os Poderes que deve ser objeto de discussão na academia de ensino superior. Foi utilizado o método descritivo e o uso da pesquisa qualitativa e bibliográfica, valendo-se da literatura já existente acerca da temática bem como de decisões judiciais de caso pertinente. Após as investigações, é possível inferir que a efetividade das políticas públicas voltadas aos povos indígenas dependem mais da união de esforços entre os atores políticos do que da postura de rigidez ou deferência do Judiciário, de modo que o uso da técnica se mostra promissor para a finalidade aqui discutida, sem o sacrifício da separação dos Poderes e desde que esteja presente o comprometimento institucional esperado.

**Palavras-chave:** Litígio estrutural. Povos indígenas. Políticas públicas. Direitos Fundamentais. Separação dos Poderes.

### 1. Introdução

Embora em apenas dois dispositivos inseridos em uma vastidão de outros que, mesmo dotados de força de norma constitucional, pouco dispõem sobre seu conteúdo essencial, a Constituição Federal reservou aos indígenas direitos fundamentais relativos às suas terras, à valorização de suas culturas, à preservação da sua autonomia e a manutenção das gerações vindouras.

Todavia, é sabido que a efetividade de políticas públicas diversas que visam instrumentalizar e concretizar as disposições constitucionais depende da vontade política dos agentes eleitos, que ascendem à gestão da Administração Pública empunhando suas respectivas bandeiras ideológicas, cuja variação, ainda que seja parte do processo democrático, arrisca a continuidade de projetos acaso diretrizes básicas não sejam seguidas.

<sup>1</sup> Universidade Regional do Cariri, email: alisson.alves@urca.br

<sup>2</sup> Universidade Regional do Cariri, email: airton\_rn@outlook.com

<sup>3</sup> Universidade Federal da Paraíba, email: mariana\_lima15@outlook.com

<sup>4</sup> Professor do Departamento de Direito, pesquisador-coordenador do Laboratório de análise de conflito constitucional socioeconômico – LACÔNICO/URCA, pesquisador do Grupo de estudos e pesquisas em Direitos humanos fundamentais – GEDHUF/URCA, pesquisador do Grupo de Análise de Políticas Públicas Intersectorial – GAPPI/UFRN. djamiro.acipreste@urca.br

# IX SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

## XXVII Semana de Iniciação Científica da URCA

04 a 08 de NOVEMBRO de 2024



Tema: "CIÊNCIA, TECNOLOGIA E AMBIENTE: MÚLTIPLOS SABERES E FAZERES"

Nesse contexto, como uma tendência em vários Estados, a técnica do litígio estrutural surge como forma de interromper violações sistemáticas a direitos fundamentais de segmentos sociais vulneráveis, muitas vezes relacionados intrinsecamente com a ordem econômica, com as ideologias sociais predominantes na nação e com interesses de grupos detentores do poderio econômico.

Através dessa técnica, o Judiciário se apresenta como agente preponderante na garantia de efetividade das políticas públicas, a partir da determinação do cumprimento de metas e prazos dirigidas aos Poderes Constituídos, pondo em relevo as insuperáveis controvérsias políticas acerca de sua legitimidade democrática, bem como a necessidade cada vez mais crescente de um diálogo institucional para a proteção de direitos fundamentais.

No que diz respeito aos direitos dos povos indígenas, a emergência e gravidade do status quo ensejaram a inclusão da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 991, que objetiva contornar as omissões e atos falhos destinados ao trato com os direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato (PIIRC), dentre os processos monitorados pelo Núcleo de Processos Estruturais Complexos (NUPEC), a fim de conferir efetividade aos objetivos almejados através da técnica aqui mencionada.

Diante disso, em um cenário de crise na democracia representativa, de tensão entre os Poderes Constituídos e de ineficiência patológica das tentativas de proteção dos direitos fundamentais dos povos originários, questiona-se se a técnica do litígio estrutural aplicada às ações que tutelam tais direitos se apresenta potencialmente eficaz para concretizar os objetivos do Constituinte de proteção, sem que isso implique em desarmonia entre os Poderes.

## 2. Objetivo

Busca-se, como objetivo geral, estudar a técnica do litígio estrutural aplicada ao conflito constitucional socioeconômico de proteção dos direitos fundamentais dos povos indígenas, em paralelo à análise das suas repercussões para a separação e harmonia entre os Poderes Constituídos e para os seus efeitos no modelo representativo adotado pelo Brasil. Em específico, pretende-se discutir o histórico recente e remoto do trato com os direitos fundamentais dos povos indígenas, bem como o papel do Judiciário em todo o percurso; analisar a adoção da técnica de litígio estrutural pelo Judiciário brasileiro e as suas repercussões no discurso político entre os agentes que ascendem ao poder pelo sufrágio e identificar os reais impactos da técnica para a garantia dos direitos dos povos indígenas e para o relacionamento harmônico entre os Poderes.

## 3. Metodologia

Para a persecução dos objetivos apresentados, fez-se necessária a adoção do método descritivo, que se vale da pesquisa qualitativa e

# IX SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

## XXVII Semana de Iniciação Científica da URCA

04 a 08 de NOVEMBRO de 2024



Tema: "CIÊNCIA, TECNOLOGIA E AMBIENTE: MÚLTIPLOS SABERES E FAZERES"

bibliográfica, partindo da análise de escritos acerca da temática, de decisões judiciais e da sua recepção por aqueles que a cumprirão, bem como a sua efetividade, como forma de averiguar o alcance das metas estabelecidas nos objetivos.

#### 4. Resultados

Os dados do Censo 2022 sobre povos indígenas, extraídos da atuação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com o apoio da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), apontam que a população indígena alcançou a marca de 1.693.535 pessoas, em contraste com os 896.917 indígenas contabilizados no país no Censo de 2010. O aumento significativo, embora possivelmente seja fruto de mudanças técnicas no levantamento, é acompanhado de dados que indicam a situação da disputa pela terra, pois apenas 21,79% dos domicílios com pelo menos um morador indígena estão localizados em Terras Indígenas - o que equivale a 137.256 de 630.041 domicílios.

A questão fundiária, portanto, se revela como preponderante na discussão acerca dos direitos fundamentais dos povos originários, notadamente ao se considerar o conflito sobre a posse de terras com riquezas naturais existente entre o interesse do agronegócio e a relação não mercadológica do indígena com a sua terra (SILVA, 2018). Contudo, o composto de decisões do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre direitos dos povos indígenas entre 2009 e 2021 também expõe a discussão judicial acerca de direitos diversos, como o acesso à justiça, o direito à saúde, à vida, à reparação civil por dano ambiental, à capacidade processual e à energia elétrica (BRASIL, 2022).

Infere-se, pois, que o Judiciário é chamado a solucionar impasses antigos e duradouros relativos a direitos fundamentais simples, mas cujo gerenciamento exclusivo a cargo da Administração Pública não se apresenta eficaz para a sua garantia, de modo a evidenciar, além de falhas reiteradas em políticas públicas nacionais e regionais, a inserção do Poder Judiciário como importante agente de mudanças e de efetivação das disposições constitucionais relativas a direitos sociais, em tendência que se observa com nitidez desde a promulgação da Constituição de 1988 (SILVA, 2021).

A motivação para este cenário, embora não seja objeto de maiores deliberações neste trabalho, aparenta residir em uma cisão entre o povo brasileiro - considerado para além da maioria - e a classe política que se apresenta como seu porta-voz no modelo representativo, cujos integrantes, além de não pertencerem ao povo no aspecto de representatividade - no presente caso, indígena -, apropriam-se da máquina pública com o fim de perpetuação no poder (VALENTE, 2017).

Como consequência, os impactos do crescimento do Judiciário na atuação da classe política são evidentes, e, ocasionalmente, são utilizados como munição em discursos políticos para fragilizar as instituições

# IX SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

## XXVII Semana de Iniciação Científica da URCA

04 a 08 de NOVEMBRO de 2024



Tema: "CIÊNCIA, TECNOLOGIA E AMBIENTE: MÚLTIPLOS SABERES E FAZERES"

democráticas quando alguma decisão contrária aos interesses individualistas do capital é proferida. Contudo, ainda que represente um desafio para a influência judicial em assuntos eminentemente políticos, a reação política às decisões judiciais que versem sobre direitos sociais não deve ser considerada, por si só, como negativas para o Estado Democrático, na medida em que também pode ser encarada como fruto de um diálogo institucional acerca da interpretação da Constituição Federal (ZAGURSKI, 2017).

O que se pretende pôr em relevo, todavia, é o fato de que as longas controvérsias políticas existentes sobre os direitos fundamentais dos povos indígenas não traduz um legítimo exercício dos freios e contrapesos entre as instituições democráticas, mas revela falhas reiteradas no dever de proteção desses povos, cuja imposição deriva do texto constitucional mas não é obedecida por quem de direito.

Nessa racionalidade, a técnica do litígio estrutural surge com a finalidade de promover ações efetivas de proteção de direitos sociais continuamente negligenciados pelo Poder Público, na medida em que o Judiciário ou adota posição de deferência no que diz respeito às providências específicas a serem adotadas, bem como aos prazos a serem seguidos, ou os impõe, reduzindo a margem de diálogo. Valter Araújo e Camila Porfiro (2024), que adotam a classificação dos modelos distintos "fraco" e "forte" de intervenção, entendem que o sucesso da implementação das políticas públicas dependem mais do cenário político-econômico de cada país, do tema judicializado e da aceitação social do Judiciário do que propriamente do modelo utilizado.

No que se refere à aplicação da técnica na proteção dos povos indígenas, a ADPF n.º 991 foi inserida entre os procedimentos judiciais em trâmite no STF que consistem em litígios estruturais, e versa sobre o risco de genocídio dos PIIRC em razão de atrasos na demarcação e proteção das suas terras e autodeterminação, ensejando da Corte a prolação de decisão que concede o pedido de medida cautelar formulado, atribuindo à União Federal a adoção de medidas emergenciais para conter as apontadas violações, inclusive com a apresentação de plano ação para regularização e proteção das terras e o fornecimento de informações como a existência dos recursos necessários, com seus respectivos cronogramas a serem formulados administrativamente (BRASIL, 2023).

Os atos processuais que se seguiram à decisão demonstram a atenção da Administração Pública aos termos das decisões exaradas, bem como a sua inclusão no espaço de construção das soluções almejadas, reconhecendo-se a complexidade da matéria e revelando a potencialidade e imprescindibilidade da ação conjunta dos Poderes para a longa caminhada jurídica de reparação e garantia dos direitos fundamentais dos povos originários, sem implicar no sacrifício do respeito à separação dos poderes.

# IX SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

## XXVII Semana de Iniciação Científica da URCA

04 a 08 de NOVEMBRO de 2024



Tema: "CIÊNCIA, TECNOLOGIA E AMBIENTE: MÚLTIPLOS SABERES E FAZERES"

### 5. Conclusão

Conquanto os estudos acerca dos litígios estruturais devam avaliar o grau de participação do Judiciário na garantia das políticas públicas sob análise, há que se compreender que a sua efetividade depende menos do caráter incisivo da atuação jurisdicional e mais do comprometimento das esferas do Poder Público em caminhar na mesma direção, de sorte que a união de esforços tende a remover a pecha de ingerência judicial indevida do senso comum, permitindo avanços consideráveis na proteção dos direitos dos povos indígenas.

### 6. Referências

ARAUJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos "forte" e "fraco" de intervenção judicial em políticas públicas. **Suprema - Revista de Estudos Constitucionais**, [S.L.], v. 4, n. 1, p. 89-122, 4 set. 2024. Supremo Tribunal Federal. <http://dx.doi.org/10.53798/suprema.2024.v4.n1.a333>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 991**. Relator: Edson Fachin. ADPF 991, julgado em 17 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF991.pdf>. Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Cadernos do STF: direitos dos povos indígenas**. Brasília: STF, 2022. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/Cadernos\\_STF\\_Povos\\_Indigenas\\_digital.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/Cadernos_STF_Povos_Indigenas_digital.pdf). Acesso em: 18 out. 2024.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, [S.L.], n. 133, p. 480-500, dez. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.155>.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

VALENTE, Demétrius Bruno Farias. A Estrutura Estamental da Política Brasileira como Elemento de Deslegitimação Democrática. In: CAMPOS, Juliana Cristine Diniz; FREITAS, Raquel Coelho de; MATOS, Rômulo Richard Sales (org.). **Democracia e crise: estudos de direito constitucional e filosofia política**. Timburi: Cia do eBook, 2017.

ZAGURSKI, Adriana Timoteo dos Santos. Backlash: uma reflexão sobre deliberação judicial em casos polêmicos. **Revista da AGU**, Brasília-DF, v. 16, n. 03, p. 87-108, jul./set. 2017.