REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

A EFETIVIDADE DAS DECISÕES INTERNACIONAIS NA PROTEÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS: O CUMPRIMENTO DA SENTENÇA DO CASO POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL PERANTE A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

THE EFFECTIVENESS OF INTERNATIONAL DECISIONS IN THE PROTECTION OF BRAZILIAN INDIGENOUS PEOPLES: COMPLIANCE WITH THE JUDGMENT IN THE CASE OF THE XUCURU INDIGENOUS PEOPLE AND ITS MEMBERS V. BRAZIL BEFORE THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 05/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/793588920

Maria Izabel de Oliveira Figueiredo Aguiar[1]

Stefany Henrique da Silva[2]

Everson Rodrigues de Castro[3]

RESUMO

Este artigo analisa a efetividade da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil (2018), primeira condenação do Estado brasileiro por violação de direitos territoriais indígenas, a partir do estágio de cumprimento dos pontos resolutivos declarado nas resoluções de supervisão de 2019 e de 2023 e dos desdobramentos institucionais verificados até 2026. O objetivo é verificar em que medida a condenação foi cumprida e quais fatores normativos e institucionais explicam o padrão observado. A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, desenvolvida como estudo de caso único pelo método hipotético-dedutivo, com análise de conteúdo em matriz analítica que classifica cada obrigação segundo natureza, prazo e estágio de cumprimento. Os resultados confirmam o cumprimento seletivo: as obrigações de satisfação (publicações) e as pecuniárias (indenização e custas) foram declaradas cumpridas, enquanto as obrigações estruturais de garantia da propriedade coletiva e de conclusão da desintrusão permanecem pendentes mais de oito anos após a sentença, com o prazo de dezoito meses largamente excedido. O padrão acompanha o grau de coordenação institucional exigido: as obrigações pontuais foram executadas e as estruturais, dependentes de atuação coordenada e continuada, não. A inefetividade decorre da ausência de mecanismo interno vinculante de execução das decisões internacionais, da fragmentação de competências e da litigiosidade residual sobre o território, agravadas pelos limites do procedimento de supervisão. Porém, a condenação produziu efeitos indiretos na agenda institucional do sistema de justiça, insuficientes para substituir a reparação material devida ao povo Xukuru.

Palavras-chave: Corte Interamericana de Direitos Humanos; povos

indígenas; cumprimento de sentença; propriedade coletiva; efetividade.

ABSTRACT

This article analyses the effectiveness of the judgment of the Inter-American Court of Human Rights in the case of the Xucuru Indigenous People and its members v. Brazil (2018), the first judgment finding Brazil internationally responsible for violations of indigenous territorial rights, based on the stage of compliance with the operative paragraphs declared in the monitoring orders of 2019 and 2023 and on the institutional developments verified up to 2026. The objective is to assess to what extent the judgment has been complied with and which normative and institutional factors explain the pattern observed. The research is qualitative, bibliographical and documentary, developed as a single case study through the hypothetical-deductive method, with content analysis in an analytical matrix that classifies each obligation according to its nature, deadline and stage of compliance. The results confirm selective compliance: the obligations of satisfaction (publications) and the pecuniary obligations (compensation and costs) were declared fulfilled, whereas the structural obligations to guarantee collective property and to complete the removal of non-indigenous occupants remain pending more than eight years after the judgment, with the eighteen-month deadline largely exceeded. The pattern follows the degree of institutional coordination required: punctual obligations were carried out, while structural ones, dependent on coordinated and sustained action, were not. The ineffectiveness stems from the absence of a binding domestic mechanism for the execution of international decisions, from the fragmentation of competences and from the residual litigation over the territory, aggravated by the limits of the monitoring procedure.

Nevertheless, the judgment has produced indirect effects on the institutional agenda of the justice system, which are insufficient to replace the material reparation owed to the Xukuru people.
Keywords: Inter-American Court of Human Rights; indigenous peoples; compliance with judgments; collective property; effectiveness.

1. INTRODUÇÃO

O reconhecimento, pelo Brasil, da competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), aprovado pelo Decreto Legislativo n. 89, de 3 de dezembro de 1998, e promulgado pelo Decreto n. 4.463, de 8 de novembro de 2002, inseriu o Estado brasileiro em um sistema de responsabilização internacional cujas decisões são, por força do art. 68.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), obrigatórias para os Estados que sejam partes no caso. A obrigatoriedade jurídica, contudo, não assegura por si só a realização fática do resultado determinado. É precisamente no momento posterior à sentença, quando a condenação precisa ser traduzida em atos administrativos, decisões judiciais e dotações orçamentárias internas, que se mede a força normativa real do Sistema Interamericano em um país.

O *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil*[4], julgado em 5 de fevereiro de 2018, oferece o terreno ideal para essa medição. Trata-se da primeira condenação do Brasil por violação de direitos territoriais indígenas e, até o momento, do único precedente contencioso da Corte IDH especificamente relacionado a um povo indígena brasileiro. A Corte declarou a responsabilidade internacional do Estado pela violação da garantia judicial do prazo razoável (art. 8.1), da proteção judicial (art. 25) e do direito de

propriedade coletiva (art. 21), em relação ao art. 1.1 da CADH, em razão da demora de décadas no processo de demarcação, titulação e desintrusão da Terra Indígena Xukuru, situada em Pesqueira, no agreste de Pernambuco (Corte IDH, 2018). Entre as reparações, determinou a garantia imediata e efetiva da propriedade coletiva e a conclusão da desintrusão do território em prazo não superior a dezoito meses, com o pagamento das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes.

Passados mais de oito anos da sentença, o povo Xukuru ainda aguarda a conclusão da desintrusão de seu território e o pagamento das indenizações devidas aos ocupantes de boa-fé, enquanto as obrigações de publicação e de pagamento da indenização compensatória foram declaradas cumpridas pela própria Corte. Esse contraste conduz ao problema de pesquisa: em que medida a sentença proferida no Caso Xucuru foi efetivamente cumprida pelo Estado brasileiro, e quais fatores normativos e institucionais explicam o padrão de cumprimento verificado nas resoluções de supervisão de 2019 e de 2023? Desdobram-se dele quatro questões secundárias: quais obrigações foram impostas e qual a sua natureza; qual o estágio de cumprimento de cada ponto resolutivo; que obstáculos internos explicam o descumprimento; e se a efetividade das decisões internacionais se esgota no cumprimento formal dos pontos resolutivos ou abrange efeitos indiretos sobre a ordem jurídica e as instituições nacionais.

O objetivo geral é analisar a efetividade da sentença a partir do estágio de cumprimento dos pontos resolutivos declarado nas resoluções de supervisão e dos fatores normativos e institucionais que o condicionam. Os objetivos específicos consistem em reconstituir a trajetória contenciosa do caso; sistematizar e classificar

as obrigações impostas segundo sua natureza; examinar o estágio de cumprimento de cada obrigação nas resoluções de 22 de novembro de 2019 e de 26 de junho de 2023, confrontando-o com os dados de monitoramento institucional e acadêmico disponíveis até 2026; identificar os obstáculos internos ao cumprimento; e contrastar os achados com a tese dos efeitos indiretos das condenações internacionais.

A relevância do tema é jurídica, social e acadêmica. Jurídica, porque o modo como o Estado cumpre a primeira condenação internacional por violação de direitos territoriais indígenas define o alcance prático da proteção convencional desses direitos no país. Social, porque a demora na desintrusão perpetua um quadro de insegurança e de conflito que a própria sentença identificou como consequência da omissão estatal, e que interessa diretamente à região Norte, onde se concentram terras indígenas e disputas fundiárias. Acadêmica, porque, embora o caso tenha merecido um dossiê integral da Revista Direito e Práxis em 2022 e uma literatura crescente sobre o monitoramento das sentenças interamericanas, ainda falta sistematizar o padrão seletivo de cumprimento segundo a natureza das obrigações impostas e submetê-lo ao contraponto dos efeitos indiretos da condenação. A criação, em 2021, da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte IDH no Conselho Nacional de Justiça (CNJ) evidencia a atualidade institucional do problema.

Três hipóteses orientam a investigação. A primeira, descritiva, sustenta que o cumprimento é seletivo: tendem a ser executadas as obrigações pontuais, realizáveis por um único órgão mediante atos delimitados, enquanto são postergadas as obrigações estruturais que exigem coordenação prolongada entre instituições e superação

de resistências de terceiros. A segunda, explicativa, atribui a inefetividade à conjugação de um déficit institucional interno, consistente na ausência de mecanismo normativo vinculante de implementação das decisões da Corte IDH, com a insuficiência do próprio procedimento interamericano de supervisão, marcada pela dificuldade de assegurar ao povo Xukuru protagonismo processual direto e contínuo perante a Corte, sem que isso implique ausência de participação na implementação da sentença. A terceira, de contraponto, afirma que a efetividade não se esgota no cumprimento formal, pois a condenação produz efeitos indiretos na jurisprudência e na agenda institucional brasileira.

A pesquisa é qualitativa, bibliográfica e documental, desenvolvida como estudo de caso único pelo método hipotético-dedutivo, com tratamento dos dados por análise de conteúdo em matriz analítica, conforme detalhado na seção de metodologia. O artigo estrutura-se em cinco seções de desenvolvimento: a trajetória contenciosa do caso; as obrigações impostas e sua classificação; o estágio de cumprimento nas resoluções de supervisão e nos dados de monitoramento; os obstáculos internos e a crítica ao procedimento interamericano; e o contraponto dos efeitos indiretos. Seguem-se a seção de metodologia, as considerações finais e as referências.

2. A TRAJETÓRIA CONTENCIOSA DO CASO XUCURU: DA PETIÇÃO À SENTENÇA

2.1. O Povo Xukuru do Ororubá e o Procedimento Administrativo de Demarcação

O povo Xukuru do Ororubá habita a Serra do Ororubá, no município de Pesqueira, em Pernambuco. Segundo os fatos provados na

sentença, o povo era composto, à época do julgamento, por 2.354 famílias e 7.726 pessoas, distribuídas em 24 comunidades no interior de um território de aproximadamente 27.555 hectares, além de cerca de quatro mil indígenas residentes na cidade de Pesqueira (Corte IDH, 2018, par. 60). A história recente do grupo é marcada por um longo processo de expropriação territorial e pela retomada, a partir do final da década de 1980, da reivindicação pelo reconhecimento oficial de suas terras, em um contexto de violência contra lideranças que culminou no assassinato do cacique Francisco de Assis Araújo, o cacique Xicão, em 1998 (Silva; Lopes, 2022).

O procedimento administrativo de demarcação teve início em 1989, com a constituição do grupo técnico pela Portaria n. 218/FUNAI/89 e a aprovação, em 6 de setembro daquele ano, do relatório de identificação que indicava uma área de 26.980 hectares. Em 28 de maio de 1992, a Portaria n. 259/MJ/92 declarou a posse permanente do povo Xukuru sobre o território, cuja extensão foi retificada para 27.555,0583 hectares em 1995, quando se realizou a demarcação física (Corte IDH, 2018, par. 71-72). A edição do Decreto n. 1.775, de 8 de janeiro de 1996, abriu a fase de contestações administrativas: cerca de 270 impugnações de terceiros foram rejeitadas pelo Ministro da Justiça em 10 de junho de 1996, e um novo prazo, concedido pelo Superior Tribunal de Justiça em 1997, resultou em novas rejeições (Corte IDH, 2018, par. 72-73). A homologação da demarcação só ocorreu por decreto presidencial de 30 de abril de 2001, e a titulação, com o registro do imóvel em nome da União para a posse permanente do povo Xukuru no 1º Registro de Imóveis de Pesqueira, em 18 de novembro de 2005 (Corte IDH, 2018, par. 77-79).

A desintrusão, isto é, a retirada dos ocupantes não indígenas mediante indenização das benfeitorias de boa-fé, avançou de forma

lenta e incompleta. O cadastro concluído em 2007 identificou 624 áreas ocupadas por não indígenas. Os pagamentos das benfeitorias começaram em 2001 e cessaram em 2013, quando 523 ocupantes haviam sido indenizados. Na data da sentença, 45 ex-ocupantes ainda não haviam recebido indenização e seis ocupantes não indígenas permaneciam no território, sobre 160,43 hectares (Corte IDH, 2018, par. 80). Como a própria Corte registrou, a demora na conclusão do processo demarcatório e a incompleta desintrusão foram elementos que permitiram a presença de terceiros e geraram, em parte, a tensão e as disputas entre indígenas e não indígenas verificadas no território.

2.2. Os Processos Judiciais Internos

Dois litígios judiciais concentram a controvérsia sobre o território e explicam boa parte da demora. O primeiro é a ação de reintegração de posse ajuizada em março de 1992 por Milton do Rego Barros Didier e Maria Edite Barros Didier, relativa à Fazenda Caípe, imóvel de cerca de 300 hectares encravado na terra indígena. A sentença de 17 de julho de 1998 foi favorável aos ocupantes não indígenas; o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) negou provimento à apelação em 24 de abril de 2003; o Superior Tribunal de Justiça rejeitou o recurso especial em 6 de novembro de 2007; e, após sucessivos embargos e agravos, o trânsito em julgado deu-se em 28 de março de 2014. A FUNAI ajuizou ação rescisória em 10 de março de 2016, ainda pendente quando a Corte proferiu a sentença (Corte IDH, 2018, par. 81-84). O segundo é a ação ordinária proposta em fevereiro de 2002 por Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros, com o objetivo de anular o procedimento demarcatório. A sentença de 1º de junho de 2010 julgou parcialmente procedente o pedido e condenou a FUNAI a pagar R$ 1.385.375,86; em 26 de julho de 2012, o

TRF5 reconheceu vícios no procedimento, mas não declarou a sua nulidade e determinou a indenização por perdas e danos, com recursos da FUNAI ao STJ e ao STF pendentes na data da sentença (Corte IDH, 2018, par. 85-86).

A nulidade do registro imobiliário do imóvel Caípe, à luz das Constituições de 1891 e de 1934 e da teoria do indigenato, foi demonstrada por Castilho e Castilho (2022), que identificaram nos discursos dos autos a reprodução de uma lógica de colonialidade do poder que naturaliza a propriedade privada sobre terras de ocupação tradicional. A persistência de uma coisa julgada favorável aos ocupantes, mesmo após a homologação e a titulação da terra indígena, é o nó jurídico interno que a sentença internacional veio a enfrentar.

2.3. O Procedimento Interamericano

A petição foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 16 de outubro de 2002 pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos/Regional Nordeste, pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) e pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), aos quais se somou a Justiça Global na representação das vítimas perante a Corte. O Relatório de Admissibilidade n. 98/09 foi aprovado em 29 de outubro de 2009 e o Relatório de Mérito n. 44/15, em 28 de julho de 2015. Diante do não atendimento das recomendações, a Comissão submeteu o caso à Corte em 16 de março de 2016; a audiência pública realizou-se em 21 de março de 2017; e a sentença de exceções preliminares, mérito, reparações e custas foi proferida em 5 de fevereiro de 2018 e notificada ao Estado em 12 de março de 2018 (Corte IDH, 2018; 2019). A reconstituição detalhada dessa trajetória e das estratégias dos

peticionários, inclusive quanto à escolha do foro internacional como resposta ao esgotamento das vias internas, encontra-se em Silva e Lopes (2022).

O Estado opôs quatro exceções preliminares. A Corte rejeitou a alegação de inadmissibilidade pela publicação do relatório de mérito; acolheu parcialmente a exceção de incompetência *ratione temporis*, reconhecendo que só poderia julgar fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998, data do reconhecimento de sua competência contenciosa, embora pudesse considerar os anteriores como antecedentes; rejeitou a exceção de incompetência *ratione materiae* quanto à Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, utilizável como fonte de interpretação; e rejeitou a exceção de não esgotamento dos recursos internos, não especificada oportunamente perante a Comissão (Corte IDH, 2018, par. 19-48).

2.4. O Conteúdo da Sentença

No mérito, a Corte reiterou sua jurisprudência sobre o art. 21 da CADH, consolidada desde o Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001), segundo a qual a propriedade coletiva dos povos indígenas é protegida pela Convenção em razão da relação especial que mantêm com seus territórios, de modo que a demarcação, a titulação e a desintrusão integram o conteúdo da garantia, e não constituem meros procedimentos administrativos de conveniência estatal. Cambi, Padilha e Rorato (2021) demonstram que, ao assim decidir, a Corte realizou interpretação evolutiva do art. 21, tratando a Convenção como instrumento vivo e acolhendo, no plano interamericano, a teoria do indigenato, segundo a qual o direito dos povos indígenas às suas terras é congênito e anterior ao

próprio Estado, como já sustentava Souza Filho (1998) para o direito brasileiro.

Aplicando esses parâmetros, a Corte concluiu que o processo administrativo de demarcação, titulação e desintrusão foi excessivamente demorado e parcialmente ineficaz, em violação da garantia do prazo razoável e da proteção judicial, e que a demora das ações judiciais movidas por terceiros afetou a segurança jurídica do direito de propriedade do povo Xukuru, que, embora formalmente reconhecido desde novembro de 2005, não contava, na data da sentença, com segurança jurídica sobre a totalidade do território. Daí a declaração de violação dos arts. 8.1, 25 e 21, em relação ao art. 1.1 da CADH. A Corte afastou, porém, a violação do art. 2, por entender que o Estado não carecia de disposições de direito interno adequadas, e a do art. 5.1, por não haver prova suficiente da responsabilidade estatal pelas afetações à integridade pessoal alegadas (Corte IDH, 2018). Esse duplo juízo negativo é relevante para a análise que segue: ao reconhecer a adequação do quadro normativo interno, a Corte localizou o problema brasileiro não na ausência de regras, mas na falha de sua implementação.

3. AS OBRIGAÇÕES IMPOSTAS NA SENTENÇA E SUA CLASSIFICAÇÃO

Os pontos resolutivos dispositivos da sentença impõem ao Estado sete determinações[5]. A sentença constitui, por si mesma, uma forma de reparação (ponto resolutivo sétimo). O Estado deve garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do povo Xukuru sobre seu território, de modo que não sofra invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou de agentes estatais que possam depreciar a existência, o valor, o uso ou o gozo da terra

(ponto resolutivo oitavo). Deve concluir o processo de desintrusão com extrema diligência, efetuar os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remover qualquer obstáculo ou interferência sobre o território, de modo a assegurar o domínio pleno e efetivo do povo, em prazo não superior a dezoito meses (ponto resolutivo nono). Deve publicar o resumo oficial da sentença no Diário Oficial e disponibilizar a sua íntegra em sítio eletrônico oficial (ponto resolutivo décimo). Deve pagar US$ 1.000.000,00 a título de indenização por dano imaterial, originalmente mediante a constituição de um fundo de desenvolvimento comunitário, e US$ 10.000,00 a título de reembolso de custas e gastos aos representantes (ponto resolutivo décimo primeiro). Deve, por fim, apresentar relatório sobre as medidas adotadas no prazo de um ano (ponto resolutivo décimo segundo), ficando a Corte incumbida da supervisão até o cumprimento integral (ponto resolutivo décimo terceiro) (Corte IDH, 2018; CNJ, 2023).

Para os fins desta pesquisa, essas obrigações são classificadas em quatro categorias, construídas a partir de dois critérios cumulativos: a estrutura da prestação devida e o grau de coordenação institucional que a sua execução exige. A primeira categoria reúne as medidas de satisfação de execução instantânea, cujo cumprimento se perfaz com um único ato de um único órgão, de baixo custo político e orçamentário, como as publicações. A segunda abrange as obrigações pecuniárias, igualmente de execução pontual, mas dependentes de dotação orçamentária e de uma via administrativa de pagamento, como a indenização compensatória e as custas. A terceira compreende as obrigações estruturais de trato sucessivo, cujo cumprimento não se exaure em um ato, exige a atuação coordenada de múltiplos órgãos do Executivo e do Judiciário ao longo do tempo e implica a superação de resistências de terceiros,

como a garantia plena da propriedade coletiva e a conclusão da desintrusão. A quarta é a obrigação procedimental de informar, instrumental em relação às demais. O Quadro 1 sistematiza essas obrigações segundo as variáveis da matriz analítica adotada.

Quadro 1. Matriz de cumprimento da sentença do Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil

Ponto resolutivo	Obrigação imposta	Natureza da obrigação	Prazo fixado	Estágio declarado pela Corte (2019 / 2023)	Situaçã indicad por fon até 26/10/2 6
Oitavo	Garantir, de maneira imediata e efetiva, o	Estrutural, de trato sucessivo	Imediato	Pendente, sem informaçã o do Estado /	Pender supervi aberta; audiên privada

⚠ Esta tabela possui muitas colunas e foi cortada para impressão. Para visualizá-la completa, acesse o artigo original em: https://revistatopicos.com.br/artigos/a-efetividade-das-decisoes-internacionais-na-protecao-dos-povos-indigenas-brasileiros-o-cumprimento-da-sentenca-do-caso-povo-indigena-xucuru-e-seus-membros-vs-brasil-perante-a-corte-interamericana-de-direitos-humanos?noblockage

Fonte: elaboração própria a partir de Corte IDH (2018; 2019; 2023; 2024; [s.d.]), CNJ (2023; 2024b; 2025) e TRF5 (2024).

Essa classificação dialoga com a distinção, proposta por Ramos (2019), entre eficácia formal e efetividade material das decisões internacionais: todas as obrigações são juridicamente vinculantes por força do art. 68.1 da CADH, mas a sua efetividade material varia conforme a complexidade da prestação. Dialoga também com a

constatação de Krsticevic e Tojo (2007) de que a implementação das decisões do Sistema Interamericano depende decisivamente de mecanismos internos de execução, cuja ausência afeta com mais intensidade as medidas não pecuniárias. Campos e Moreno Junior (2024), ao examinarem o monitoramento das sentenças contra o Brasil até 2023, e Nascimento (2023), ao analisar a persistência do descumprimento brasileiro, convergem em apontar que as indenizações tendem a ser pagas, enquanto as medidas de investigação, de políticas públicas e de natureza estrutural permanecem pendentes. A matriz concentra-se nas obrigações reparatórias cuja execução pode ser aferida: o ponto resolutivo sétimo, segundo o qual a própria sentença constitui reparação, não demanda medida executiva autônoma; o décimo terceiro, por sua vez, atribui à Corte a supervisão até o cumprimento integral, não configurando obrigação material adicional do Estado.

4. O ESTÁGIO DE CUMPRIMENTO: AS RESOLUÇÕES DE SUPERVISÃO DE 2019 E 2023 E OS DADOS DE MONITORAMENTO

4.1. A Resolução de 22 de Novembro de 2019

A primeira resolução de supervisão foi proferida vinte meses após a notificação da sentença e limitou-se, por opção da própria Corte, às medidas de publicação e divulgação, únicas sobre as quais o Estado havia prestado informações, em relatório de 30 de novembro de 2018. A Corte declarou cumprido o ponto resolutivo décimo, registrando a publicação do resumo oficial no Diário Oficial da União de 13 de setembro de 2018 e a disponibilização da íntegra nas páginas da então Secretaria Especial de Direitos Humanos, desde 5 de julho de 2018, e do Ministério das Relações Exteriores, desde 28 de agosto de 2018 (Corte IDH, 2019, considerandos 5-7). Os

representantes lamentaram não ter sido comunicados previamente das publicações, e a Corte, embora reconhecesse a importância de informar as vítimas, observou que a sentença não impunha tal comunicação (Corte IDH, 2019, considerando 6).

Quanto às demais medidas, a resolução registra que o Estado não apresentou informação alguma sobre a garantia da propriedade coletiva, a desintrusão, a indenização e as custas, razão pela qual a supervisão dos pontos resolutivos oitavo, nono e décimo primeiro foi mantida aberta para avaliação em resolução posterior (Corte IDH, 2019, considerando 3 e ponto resolutivo 2). O dado é eloquente: quando a resolução foi proferida, o prazo de dezoito meses fixado para a conclusão da desintrusão, contado da notificação de 12 de março de 2018, já se esgotara em setembro de 2019, sem que o Estado houvesse sequer relatado à Corte o estágio do cumprimento. A Corte fixou o dia 21 de fevereiro de 2020 como termo para a apresentação de relatório sobre todas as medidas pendentes.

A única inovação substantiva da resolução diz respeito à modalidade de pagamento da indenização. Em relatórios apresentados entre abril e setembro de 2019, o Estado informou que, após reuniões com as lideranças, as partes haviam concordado em substituir a constituição do fundo de desenvolvimento comunitário, que no Brasil exigiria lei específica, pelo pagamento direto à Associação da Comunidade Indígena Xukuru, que aplicaria os recursos conforme um plano de atividades. Os representantes anuíram, e a Corte, por nota da Secretaria de 8 de outubro de 2019, validou a alteração por entendê-la compatível com a finalidade da medida (Corte IDH, 2019, tendo visto 4-7). A flexibilização revela um traço importante da supervisão interamericana, que admite a adaptação das reparações às condições institucionais internas; revela também, porém, que a

via mais simples foi escolhida justamente para contornar a inexistência de um instrumento jurídico interno de execução.

4.2. A Resolução de 26 de Junho de 2023

A segunda resolução, proferida quase quatro anos depois, declarou o cumprimento total do ponto resolutivo décimo primeiro. O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e a Associação firmaram, em 28 de novembro de 2019, um Acordo de Cumprimento de Sentença com plano de atividades e obrigação de prestação de contas anual. Em 21 de janeiro de 2020, o Estado pagou R$ 4.117.871,00, equivalentes a US$ 984.594,84, e dias depois complementou o valor com R$ 65.498,12, perfazendo os US$ 1.000.000,00 devidos, correspondentes a R$ 4.183.369,12. Em razão da variação cambial, a Associação apresentou novo plano de atividades, aprovado pelo Ministério em 11 de novembro de 2021. As custas foram pagas em 13 de maio de 2020 ao GAJOP, ao CIMI e à Justiça Global (Corte IDH, 2023, considerandos 4-10). A Corte valorou positivamente o diálogo entre o Estado e a Associação, mas advertiu que as cargas e formalidades para o acesso aos recursos não devem ser excessivas, cabendo ao povo Xukuru definir a execução do plano (Corte IDH, 2023, considerando 8).

Sobre os pontos resolutivos oitavo e nono, a resolução nada acrescenta em termos substantivos: limita-se a mantê-los pendentes, a requerer ao Estado relatório até 30 de novembro de 2023, que responda às observações dos representantes de 30 de maio de 2023, e a reiterar o dever de cumprimento pronto e efetivo das reparações, com fundamento no art. 68.1 da CADH (Corte IDH, 2023, pontos resolutivos 2-4). O silêncio da resolução sobre o número de ocupantes remanescentes, sobre as indenizações de benfeitorias

e sobre as ações judiciais em curso indica que o fluxo informativo entre o Estado e a Corte, cinco anos após a sentença, permanecia insuficiente para permitir uma avaliação detalhada das obrigações estruturais. A sistematização oficial mantida pela Secretaria da Corte lista como cumpridas apenas as publicações, a indenização e as custas (Corte IDH, [s.d.]).

4.3. Os Dados de Monitoramento Institucional e os Desdobramentos de 2023 a 2026

A lacuna informativa das resoluções é parcialmente suprida pelo monitoramento institucional e acadêmico. O Sumário Executivo da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do CNJ, encaminhado à Corte em abril de 2023, mapeou nove processos judiciais relacionados ao cumprimento, com a situação verificada em agosto de 2022. Entre eles destacam-se: a ação rescisória da FUNAI contra a decisão da reintegração de posse da Fazenda Caípe, cuja competência o STJ declinou em 17 de agosto de 2022 em favor do TRF5; a ação ordinária dos Petribu, na qual a 3ª Turma do TRF5 anulou, em 25 de agosto de 2022, o acórdão anterior por cerceamento de defesa da União, determinando novo julgamento vinte anos após o ajuizamento; a ação indenizatória dos Didier pela terra nua e pelas benfeitorias, com condenação da União em primeiro grau a R$ 684.019,24; e ações civis públicas da FUNAI para a desocupação de áreas remanescentes, uma delas já transitada em julgado (CNJ, 2023). O Sumário registra que ainda havia terceiros ocupando o território e que a coisa julgada favorável aos Didier, exequível a qualquer momento, era incompatível com a sentença internacional. Entre os encaminhamentos, previu a criação de unidade de monitoramento no TRF5, a priorização dos processos, o estímulo à mediação para o pagamento das indenizações e a

articulação com o Ministério da Justiça para a obtenção de orçamento adicional destinado às benfeitorias de boa-fé.

Os desdobramentos posteriores confirmam a lentidão da via judicial. Em 11 de outubro de 2023, o julgamento da ação rescisória foi suspenso para o Pleno do TRF5 e, em 13 de dezembro de 2023, o Tribunal Pleno, por maioria, extinguiu a ação sem resolução de mérito, sob o fundamento de que a questão possessória se convertera em demanda indenizatória ainda em curso (CNJ, 2024b; TRF5, 2024). Sete anos depois de ajuizada, a rescisória não produziu, portanto, qualquer resultado material para a desintrusão. Em 2024, a Corte IDH realizou, durante o 167º Período Ordinário de Sessões, celebrado em Brasília entre 20 e 24 de maio, audiência privada de supervisão de cumprimento no caso, ao lado dos casos Gomes Lund e Barbosa de Souza (Corte IDH, 2024; 2025), na qual o Ministério dos Povos Indígenas, criado em 2023, relatou avanços para a conclusão do caso (Brasil, 2024b). Até a conclusão desta pesquisa, em outubro de 2026, não foi localizada no repositório público da Corte nova resolução de supervisão posterior à de 26 de junho de 2023, de modo que os pontos resolutivos oitavo e nono permanecem formalmente pendentes mais de oito anos após a sentença.

O monitoramento acadêmico conduzido pela Universidade Federal de Pernambuco, por meio de projeto de extensão que acompanha as assembleias do povo Xukuru e constrói indicadores de impacto do caso (Nóbrega; Nascimento, 2022; Nóbrega, 2023), e o acompanhamento dos próprios peticionários convergem no diagnóstico de que a desintrusão não foi concluída e de que as indenizações de benfeitorias permanecem parcialmente pendentes. O quadro empírico, portanto, é consistente: as obrigações de

execução instantânea e as pecuniárias foram cumpridas; as estruturais, não.

4.4. Síntese: O Padrão de Cumprimento Seletivo

Vistos em conjunto, os dados confirmam a primeira hipótese e permitem refiná-la. Na resolução de 2019, o único ponto declarado cumprido foi, de fato, o de menor densidade material; a resolução de 2023, contudo, revelou que também as obrigações pecuniárias foram executadas, e com relativa celeridade, entre janeiro e maio de 2020. Daí que a linha divisória do cumprimento seletivo não separe o simbólico do pecuniário, e sim as obrigações executáveis por um único órgão, mediante um único ato, daquelas que exigem a coordenação de múltiplos órgãos ao longo do tempo e a superação de resistências jurídicas e políticas de terceiros.

Desse padrão emerge ainda um paradoxo. A indenização compensatória, que repara o dano imaterial causado pela demora, foi paga, ao passo que a demora que a justificou continua a produzir-se: o Estado compensou a violação sem fazê-la cessar. Convém reconhecer, de todo modo, que a correlação entre coordenação institucional e cumprimento não exclui explicações concorrentes, como o menor custo político e orçamentário das obrigações pontuais, que a análise de um único caso não permite isolar.

5. OS OBSTÁCULOS INTERNOS À IMPLEMENTAÇÃO E A CRÍTICA AO PROCEDIMENTO INTERAMERICANO

5.1. Obrigatoriedade Sem Procedimento: A Lacuna Normativa Interna

O art. 68.1 da CADH obriga os Estados a cumprir as decisões da Corte em todo caso em que sejam partes, e o art. 68.2 prevê que a parte indenizatória da sentença pode ser executada no país pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado. Para as demais obrigações, a Convenção nada dispõe, remetendo à organização interna de cada Estado, e o art. 65 reserva à Corte apenas o poder de informar à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos os casos de descumprimento. No Brasil, a CADH, promulgada pelo Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992, ostenta hierarquia supralegal segundo a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343 (Brasil, 2008), o que fundamenta o controle de convencionalidade das normas internas (Mazzuoli, 2018). Nenhuma norma, contudo, disciplina o procedimento de execução das sentenças da Corte, a autoridade responsável por coordená-la ou as consequências da omissão.

Ramos (2019; 2024) descreve essa situação como a convivência de uma eficácia formal plena com uma efetividade material condicionada: a decisão vale, obriga e pode ser invocada, mas a sua realização depende da disposição conjuntural das autoridades. Krsticevic e Tojo (2007) demonstram, em perspectiva comparada, que Estados que adotaram leis de implementação, como a Colômbia, pela Lei n. 288 de 1996, e o Peru, pela Lei n. 27.775 de 2002, dispõem ao menos de um roteiro para converter a condenação em atos internos. No Brasil, o Projeto de Lei n. 4.667/2004, que dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, tramita há mais de duas décadas sem conversão em lei. A prática supre a lacuna com soluções *ad hoc*: decretos específicos para autorizar pagamentos e, no Caso Xucuru, um acordo administrativo entre o Ministério competente e a

Associação do povo. A experiência demonstra que o dinheiro pode fluir sem lei, mas as obrigações estruturais, que não têm titular definido na administração, não encontram quem as assuma.

5.2. Fragmentação de Competências e Litigiosidade Residual

Para além da lacuna normativa, a desintrusão da Terra Indígena Xukuru depende, simultaneamente, da FUNAI, responsável pelo levantamento e pela avaliação das benfeitorias; do Ministério ao qual a FUNAI se vincula, de quem depende a dotação orçamentária; da Advocacia-Geral da União, que defende a União nas ações indenizatórias; do Poder Judiciário, que detém a coisa julgada formada em favor dos Didier e os processos dos Petribu; e da Presidência da República, de quem depende a priorização política da matéria. Nenhum deles, isoladamente, é destinatário da ordem internacional, e nenhum responde pelo seu descumprimento. Não por acaso, o Sumário Executivo do CNJ registra que a FUNAI necessitava de orçamento adicional para as benfeitorias de boa-fé (CNJ, 2023). Nessa mesma linha, Nascimento (2023) documenta que, entre 2019 e 2022, não houve novas demarcações no país, ao tempo em que aumentaram as invasões de terras indígenas, o que evidencia a sensibilidade do cumprimento à orientação política de cada governo. Longe de contradizer essa leitura, o pagamento da indenização em janeiro de 2020, em período sem novas demarcações, a refina: ato único e de baixo custo político, ele dispensa coordenação institucional e pôde ser executado em contexto de paralisia das demarcações, ao passo que a desintrusão, dependente de priorização contínua da pauta territorial, permaneceu paralisada.

A esse quadro soma-se a litigiosidade residual. A coisa julgada da reintegração de posse, formada em 2014, continuou a produzir efeitos jurídicos e psicológicos sobre o território, a despeito da homologação de 2001 e da titulação de 2005, enquanto a ação rescisória levou sete anos para ser extinta sem exame do mérito e a ação de anulação da demarcação, ajuizada em 2002, teve o seu julgamento anulado em 2022 para ser refeito. Mesmo a conversão da questão possessória em demanda indenizatória, destacada pelo TRF5 ao extinguir a rescisória, é um dado ambivalente: encerra a ameaça de reintegração, mas transfere para a União um custo que a própria mora estatal produziu e que continua a depender de decisões judiciais e de orçamento. Em última análise, como demonstram Castilho e Castilho (2022), a raiz do problema está em um título imobiliário nulo desde a origem, cuja validade o sistema de justiça demorou décadas a questionar.

5.3. A Crítica Ao Procedimento Interamericano de Supervisão

A crítica ao procedimento interamericano deve ser delimitada. Loureiro, Dantas e Silva (2022) apontam um déficit de protagonismo indígena autônomo na tramitação do caso, em especial diante da atuação de organizações da sociedade civil como representantes perante o Sistema Interamericano, em tensão com o princípio da autodeterminação consagrado na Convenção n. 169 da OIT e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Anaya, 2004). Essa crítica não significa, porém, que o povo Xukuru tenha permanecido sem voz ou iniciativa. Na etapa de implementação, a Associação da Comunidade Indígena Xukuru participou da negociação que substituiu a constituição de um fundo por transferência direta dos recursos, e o plano de atividades ficou sob definição do próprio povo (Corte IDH, 2019; 2023). Além disso, o

monitoramento acadêmico incluiu a Assembleia Xukuru de 2021 para conhecer a perspectiva indígena sobre os desafios ainda enfrentados (Nóbrega; Nascimento, 2022). Em manifestação pública sobre o pagamento, o cacique Marcos Xukuru reconheceu a importância da reparação, mas assinalou que ainda havia pendências de regularização territorial e indenizações (CIMI, 2020).

Esses elementos revelam formas distintas de participação. Houve atuação coletiva na definição do uso da indenização e produção de conhecimento a partir de espaços próprios do povo; isso não resolve, por si só, a questão de quanto o povo pôde influir na condução do processo contencioso e na supervisão internacional. Como a audiência de supervisão de 2024 foi privada e os documentos apresentados não são integralmente públicos, as fontes consultadas não permitem avaliar plenamente a participação Xukuru nessa etapa. Assim, a crítica mais precisa não é a de ausência total de participação, mas a de uma diferença entre a mobilização e a incidência do povo na implementação e a possibilidade de exercer protagonismo processual direto e contínuo perante a Corte.

6. O CONTRAPONTO DOS EFEITOS INDIRETOS: O PRECEDENTE XUCURU NA JURISPRUDÊNCIA E NA AGENDA INSTITUCIONAL

6.1. Efeitos Indiretos e Iterações Democráticas

A terceira hipótese desloca a pergunta sobre a efetividade do plano do cumprimento formal para o plano dos efeitos. Prado Junior e Scotti (2022), em diálogo com Seyla Benhabib, leem a condenação como emergência de normas cosmopolitas que se internalizam por meio de iterações democráticas, isto é, de processos públicos de reapropriação e ressignificação das normas internacionais pelas

instituições nacionais, e identificam fluxos comunicativos entre a sentença e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Nessa perspectiva, a sentença não é apenas uma ordem a cumprir, mas um argumento que passa a circular no debate jurídico interno.

A circulação do precedente foi mapeada por Nóbrega, Paffer e Nascimento (2021), que localizaram, entre 2018 e 2020, nove atos judiciais e petitórios que invocaram a condenação: decisão da Justiça Federal do Amazonas que, em 2019, impôs à União e à FUNAI a garantia de recursos para as frentes de proteção etnoambiental; manifestações do Ministério Público Federal em ações civis públicas relativas aos povos Munduruku e Kawaiwete; acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que, em 2019, utilizou o caso ao lado do precedente Sawhoyamaxa; e, no Supremo Tribunal Federal, a manifestação da Procuradoria-Geral da República no Recurso Extraordinário 1.017.365, que invocou a responsabilização internacional do Brasil para sustentar a posse permanente independentemente de marco temporal, além da admissão do povo Xukuru e do projeto de extensão da UFPE como *amici curiae* naquele recurso, em janeiro de 2020. Os autores concluem, contudo, que o precedente é subaproveitado pelo Judiciário, embora a Corte Constitucional da Colômbia já o tenha citado expressamente.

Os desdobramentos posteriores ampliaram esse fluxo. Em 27 de setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1.031), rejeitou a tese do marco temporal, afirmando que a proteção constitucional das terras tradicionalmente ocupadas independe da existência de ocupação física na data da promulgação da Constituição, em acórdão publicado em 15 de fevereiro de 2024 (Brasil, 2024a). O Congresso Nacional respondeu com a Lei n. 14.701, de 20 de outubro de 2023,

que positivou o marco temporal, e o Tribunal, em julgamento virtual concluído em 18 de dezembro de 2025[6], nas ADIs 7.582, 7.583 e 7.586 e na ADC 87, sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos da lei que reproduziam a lógica do marco temporal, com invocação expressa do entendimento da Corte Interamericana sobre os direitos territoriais indígenas, e fixou à União o prazo de dez anos para concluir os processos demarcatórios pendentes, sob pena de indenização mensal às comunidades prejudicadas (Brasil, 2025; 2026). A técnica de fixar prazo para a conclusão das demarcações, com consequência pecuniária pelo descumprimento, reproduz no plano interno a lógica dos pontos resolutivos oitavo e nono da sentença do Caso Xucuru. A iteração, todavia, é contestada: a decisão manteve outros dispositivos da lei, apontados como restritivos pelas organizações indigenistas (Instituto Socioambiental, 2025), e a tramitação de proposta de emenda constitucional sobre a matéria mantém em aberto a definição legislativa do regime das terras indígenas (InfoAmazonia, 2025).

6.2. A Agenda Institucional: O CNJ, o TRF5 e o Poder Executivo

No plano institucional, a condenação contribuiu para a estruturação de um aparato de monitoramento inexistente em 2018, cujo núcleo normativo reside em dois atos do CNJ. A Resolução n. 364, de 12 de janeiro de 2021, instituiu a Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte IDH, com banco de dados e painel público sobre o cumprimento das sentenças contra o Brasil, e a Recomendação n. 123, de 7 de janeiro de 2022, orientou os órgãos do Judiciário a observar os tratados de direitos humanos e a jurisprudência da Corte, com prioridade aos processos ligados a reparações pendentes (CNJ, 2021; 2022a). Desse núcleo derivaram as

providências voltadas especificamente ao caso, já descritas na seção 3.3: o Sumário Executivo de 2023, o mapeamento dos processos judiciais e os encaminhamentos dirigidos ao TRF5, que criou unidade de monitoramento própria e aderiu ao Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos (CNJ, 2022d; 2023). Completam o quadro as Resoluções n. 453 e n. 454, de 2022, sobre o acesso dos povos indígenas à justiça, e a Resolução n. 544, de 11 de janeiro de 2024, que estendeu a competência da Unidade a todas as decisões do Sistema Interamericano e autorizou unidades locais nos tribunais (CNJ, 2022b; 2022c; 2024a).

No Executivo, a criação do Ministério dos Povos Indígenas, em 2023, deu à matéria um titular político que o Caso Xucuru não encontrara nos anos anteriores. Na audiência de supervisão de 2024, tanto esse Ministério quanto o CNJ e o TRF5, estes por meio de relatório elaborado em conjunto, levaram à Corte informações sobre o estágio do cumprimento (Brasil, 2024b; TRF5, 2024).

A mobilização social em torno do caso é documentada pela etnografia das assembleias do povo Xukuru e pela construção de indicadores de impacto do caso no sistema de justiça (Nóbrega; Nascimento, 2022), que apontam para a apropriação do precedente pelo próprio povo como instrumento de incidência política, e não apenas como título a executar.

6.3. Avaliação do Contraponto

A terceira hipótese confirma-se em parte. Os efeitos indiretos são reais, documentáveis e relevantes: o precedente circula na jurisprudência, informa a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o marco temporal e deu origem a um aparato institucional de

monitoramento que não existia. Mas a medida da efetividade, para o povo Xukuru, continua sendo a desintrusão do seu território, e nenhum desses efeitos a realizou. Há, aliás, o risco de que a efetividade institucional, mensurável em resoluções, unidades e painéis, substitua discursivamente a efetividade material, mensurável em hectares desintrusados e indenizações pagas. A distinção de Ramos (2019) entre eficácia formal e efetividade material aplica-se, assim, também aos efeitos indiretos: eles ampliam a eficácia da sentença como argumento, sem assegurar a sua efetividade como ordem. A conclusão não é que os efeitos indiretos sejam irrelevantes, mas que devem ser contabilizados como complemento, e não como sucedâneo, do cumprimento dos pontos resolutivos.

7. METODOLOGIA

A pesquisa é qualitativa, de finalidade descritiva e explicativa, e segue o método hipotético-dedutivo: as três hipóteses formuladas a partir da literatura foram submetidas a teste mediante confronto com as fontes documentais, admitindo-se a confirmação, a refutação ou a reformulação de cada uma. Por tratar-se de estudo de caso único, a confirmação ou a refutação das hipóteses vale para o caso analisado, sem pretensão de generalização; as conclusões funcionam como proposições a serem testadas em outros casos. O trabalho foi desenvolvido como estudo de caso único, justificado pela posição do Caso Xucuru como *leading case* e único precedente contencioso da Corte IDH especificamente relativo a um povo indígena brasileiro.

As técnicas empregadas foram a pesquisa bibliográfica e a documental. A pesquisa bibliográfica abrangeu o dossiê da Revista

Direito e Práxis (v. 13, n. 1, 2022), a literatura sobre cumprimento e supervisão das sentenças interamericanas e os estudos de monitoramento do impacto do caso. A pesquisa documental teve por fontes primárias a Sentença de 5 de fevereiro de 2018 (Série C, n. 346), as resoluções de supervisão de cumprimento de 22 de novembro de 2019 e de 26 de junho de 2023, a sistematização de reparações cumpridas mantida pela Secretaria da Corte, o comunicado e o relatório anual da Corte relativos ao período de sessões de 2024, o Sumário Executivo e os relatórios anuais de 2023 e 2024 da UMF/CNJ, os atos normativos do CNJ e as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre o marco temporal. O recorte temporal vai da petição à Comissão, em 16 de outubro de 2002, até 26 de outubro de 2026.

O tratamento dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo. Os pontos resolutivos dispositivos da sentença foram organizados em matriz analítica com quatro variáveis: obrigação imposta, natureza da obrigação segundo a classificação proposta na seção 2, prazo fixado e estágio de cumprimento declarado pela Corte em cada resolução, acrescido da situação indicada nas fontes institucionais consultadas até 26 de outubro de 2026. A matriz permitiu o contraste empírico das hipóteses: a verificação do padrão de cumprimento seletivo, a identificação de suas causas e o cotejo com os indicadores de efetividade indireta.

A principal limitação metodológica decorre do caráter parcialmente reservado do procedimento de supervisão: os relatórios estatais e as observações dos representantes não são integralmente públicos e a audiência de 2024 foi privada, de modo que o estágio de cumprimento das obrigações estruturais foi aferido pelo que a Corte declarou e pelo que os órgãos nacionais divulgaram, e não por

observação direta do território. Assim, a indicação de pendência estrutural combina o status formal registrado nas fontes da Corte com dados públicos complementares, sem equivaler a uma verificação presencial da situação no território.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação partiu da pergunta sobre em que medida a sentença do Caso Xucuru foi efetivamente cumprida pelo Estado brasileiro e quais fatores explicam o padrão de cumprimento verificado. A resposta é que a sentença foi cumprida de forma seletiva e incompleta. Das determinações dispositivas, foram declaradas cumpridas as publicações, em 2019, e a indenização compensatória e as custas, em 2023; permanecem pendentes, mais de oito anos após a sentença e sete anos após o vencimento do prazo de dezoito meses, a garantia plena da propriedade coletiva e a conclusão da desintrusão, que são precisamente as obrigações cuja execução realizaria o direito violado.

A primeira hipótese foi confirmada e refinada. O cumprimento é seletivo, mas a linha que separa o cumprido do pendente não é a que distingue o simbólico do pecuniário, e sim a que distingue as obrigações executáveis por um único órgão, em um único ato, das obrigações estruturais que exigem coordenação institucional prolongada e a superação de resistências de terceiros. O paradoxo resultante é que o Estado pagou a compensação pela demora sem interromper a demora.

A segunda hipótese também se confirmou, com a ressalva de que seus dois componentes têm pesos distintos. O déficit institucional interno é o fator determinante: a ausência de lei de implementação,

a inexistência de um titular administrativo da obrigação estrutural, a fragmentação de competências entre FUNAI, Ministérios, Advocacia-Geral da União e Judiciário, a dependência orçamentária das indenizações e a sobrevivência de uma coisa julgada incompatível com a titulação da terra explicam, em conjunto, a paralisia da desintrusão. A insuficiência do procedimento interamericano, real no que toca à participação direta do povo e à rarefação das resoluções de supervisão, é fator secundário, pois a Corte supervisiona o que o Estado lhe informa.

A terceira hipótese confirmou-se em parte. A condenação produziu efeitos indiretos verificáveis: circulou na jurisprudência e nas manifestações do Ministério Público Federal, foi invocada no Supremo Tribunal Federal no julgamento do marco temporal, cuja decisão de 2025 adotou, no plano interno, a técnica de prazos e consequências pecuniárias que a Corte utilizara no caso, e deu origem a um aparato de monitoramento no CNJ e no TRF5 que não existia antes de 2021. Esses efeitos, contudo, não substituem a reparação material devida e devem ser contabilizados como complemento do cumprimento, não como seu sucedâneo.

A contribuição do artigo está na matriz de cumprimento e no critério de classificação das obrigações, baseado na estrutura da prestação e no grau de coordenação institucional exigido, aplicável às demais sentenças da Corte IDH contra o Brasil, e na leitura ponderada dos efeitos indiretos à luz da distinção entre eficácia formal e efetividade material. As limitações decorrem do caráter parcialmente reservado da supervisão e da falta de dados oficiais atualizados sobre os ocupantes remanescentes e as indenizações pendentes. Pesquisas futuras poderão acompanhar a próxima resolução de supervisão, mensurar a desintrusão em hectares e em

pagamentos efetuados, comparar o caso com outros litígios territoriais indígenas julgados pela Corte e avaliar se o prazo de dez anos fixado pelo Supremo Tribunal Federal para a conclusão das demarcações produzirá, no plano interno, a efetividade que o prazo de dezoito meses fixado pela Corte não produziu.

Enquanto isso, o povo Xukuru do Ororubá segue aguardando que a propriedade reconhecida em 1992, homologada em 2001, titulada em 2005 e protegida internacionalmente em 2018 se converta no domínio pleno e efetivo do seu território.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANAYA, S. James. *Indigenous peoples in international law*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto Legislativo n. 89, de 3 de dezembro de 1998. Aprova a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do reconhecimento. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 dez. 1998.

BRASIL. Decreto n. 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jan. 1996.

BRASIL. Decreto n. 4.463, de 8 de novembro de 2002. Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 nov. 2002.

BRASIL. Decreto n. 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. 1992.

BRASIL. Lei n. 14.701, de 20 de outubro de 2023. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas, e altera as Leis n. 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 out. 2023.

BRASIL. Ministério dos Povos Indígenas. Em audiência, MPI relata evoluções para conclusão do caso da comunidade Xukuru, em Pernambuco. Brasília, DF, maio 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/povosindigenas/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/em-audiencia-mpi-relata-evolucoes-para-conclusao-do-caso-da-comunidade-xukuru-em-pernambuco. Acesso em: 19 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade 87/DF e Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7.582, 7.583 e 7.586/DF. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento virtual finalizado em 18 dez. 2025. *Informativo STF*, Brasília, DF, n. 1.203, 2 fev.

2026. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1203.htm. Acesso em: 26 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC (Tema 1.031 da repercussão geral). Rel. Min. Edson Fachin. Julg. 27 set. 2023. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 15 fev. 2024a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 466.343/SP. Rel. Min. Cezar Peluso. Julg. 3 dez. 2008. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 5 jun. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF considera inconstitucional trecho de lei que institui marco temporal para terras indígenas (ADC 87 e ADIs 7.582, 7.583 e 7.586, rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento virtual encerrado em 19 dez. 2025). *Notícias STF*, Brasília, DF, 22 dez. 2025. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-considera-inconstitucional-trecho-de-lei-que-institui-marco-temporal-para-terras-indigenas/. Acesso em: 19 out. 2026.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; PADILHA, Elisângela; RORATO, Pedro Gustavo Mantoan. Os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre terras indígenas e a adoção da teoria do indigenato. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 11, n. 2, p. 647-663, 2021.

CAMPOS, J. R. I. da S.; MORENO JUNIOR, A. A. Monitoramento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos: reflexões acerca da efetividade no cumprimento das condenações impostas ao Brasil. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, Ijuí, v. 12, n. 23, e15504, 2024. DOI: https://doi.org/10.21527/2317-5389.2024.23.15504.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer de. A nulidade do registro do imóvel Caípe. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 497-524, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65129.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). Povo Xukuru recebe indenização do governo após sentença da CIDH que condenou o Estado por violações de direitos humanos. CIMI, 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: 22 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Corte IDH: TRF5 se engaja no cumprimento da decisão sobre terra indígena xukuru. *Portal CNJ*, Brasília, DF, 19 ago. 2022d. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/cnj-recebe-engajamento-do-trf5-no-cumprimento-da-decisao-da-corte-idh-sobre-xucurus/. Acesso em: 19 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Recomendação n. 123, de 7 de janeiro de 2022. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2022a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Relatório anual 2023: Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ)*. Brasília, DF: CNJ, 2024b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/09/relatorio-anual-umf-cnj-2023-v7-2024-09-05.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Relatório anual 2024: Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (UMF/CNJ)*. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/06/relatorio-anual-umf-cnj-2024-06-06-2025.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução n. 364, de 12 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3659. Acesso em: 19 out. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução n. 453, de 22 de abril de 2022. Institui o Fórum Nacional do Poder Judiciário para monitoramento e efetividade das demandas relacionadas aos povos indígenas e tribais (Fonit). Brasília, DF: CNJ, 2022b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução n. 454, de 22 de abril de 2022. Estabelece diretrizes e procedimentos para garantir o acesso de pessoas e povos indígenas ao Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2022c.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução n. 544, de 11 de janeiro de 2024. Altera a Resolução CNJ n. 364/2021 para ampliar as atribuições da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Brasília, DF: CNJ, 2024a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte Interamericana

de Direitos Humanos. *Caso do Povo Indígena Xukuru e seus membros vs. Brasil: sumário executivo*. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/sumario-executivo-comunidade-xukurus-sei-v11-2023-03-06.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Série C, n. 346. San José: Corte IDH, 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil*. Supervisão de cumprimento de sentença. Resolução de 22 de novembro de 2019. San José: Corte IDH, 2019. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/xucuru_22_11_19_por.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil: reparaciones declaradas cumplidas*. San José: Corte IDH, [s.d.]. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/SCS/brasil/xucuru/xucuruc.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*. Supervisión de cumplimiento de sentencia. Resolución de 26 de junio de 2023. San José: Corte IDH, 2023. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/pueblo_indigena_xucuru_26_06_23_spa.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Comunicado de prensa n. 29/2024: 167 Período Ordinario de Sesiones en Brasil*. San José: Corte IDH, 2024. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_29_2024.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). *Relatório anual 2024*. San José: Corte IDH, 2025. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2024/portugues.pdf. Acesso em: 19 out. 2026.

INFOAMAZONIA. STF derruba tese do marco temporal pela segunda vez, mas avanço da PEC 48 no Congresso ameaça direitos indígenas. *InfoAmazonia*, 19 dez. 2025. Disponível em: https://infoamazonia.org/2025/12/19/stf-derruba-tese-do-marco-temporal-pela-segunda-vez-mas-avanco-da-pec-48-no-congresso-ameaca-direitos-indigenas/. Acesso em: 19 out. 2026.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. STF conclui julgamento e rejeita marco temporal, mas mantém retrocessos da lei que podem dificultar demarcações. *Notícias Socioambientais*, dez. 2025. Disponível em: https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/stf-conclui-julgamento-e-rejeita-marco-temporal-mas-mantem-retrocessos-da. Acesso em: 19 out. 2026.

KRSTICEVIC, Viviana; TOJO, Liliana (coord.). *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CEJIL, 2007.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira; DANTAS, Dandara Viégas; SILVA, Jamilly Izabela de Brito. Autodeterminação ou tutela? Uma análise do Caso Xukuru. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 525-551, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65130.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NASCIMENTO, Victor. O Brasil e a Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise da persistência do não cumprimento das medidas de reparação. *Meridiano 47: Journal of Global Studies*, Brasília, v. 24, e24001, 2023. DOI: https://doi.org/10.20889/M47e24001.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt (coord.). *Relatório temático do monitoramento de supervisão de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Xukuru vs. Brasil*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/54535. Acesso em: 19 out. 2026.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; NASCIMENTO, Anne Heloise Barbosa do. Indígenas e sistema de justiça: indicadores do monitoramento do impacto do caso Xukuru no Brasil. *Suprema: Revista de Estudos Constitucionais*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 189-231, 2022. DOI: https://doi.org/10.53798/suprema.2022.v2.n2.a140.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; PAFFER, Maria Eduarda Matos de; NASCIMENTO, Anne Heloise Barbosa do. Ius Constitutionale Commune e o direito indígena brasileiro: os impactos da decisão do caso povo Xucuru versus Brasil na jurisprudência e na administração pública nacional. *Revista*

Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 11, n. 2, p. 621-646, 2021. DOI: https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i2.7843.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. Resolução 61/295 da Assembleia Geral, de 13 de setembro de 2007. Nova York: ONU, 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes*. Genebra: OIT, 1989.

PRADO JUNIOR, Manoel Batista do; SCOTTI, Guilherme. Normas cosmopolitas e efetivação dos direitos humanos: uma análise do caso do Povo Xukuru vs. Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 552-579, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65131.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SILVA, Rodrigo Deodato de Souza; LOPES, Raphaela de Araújo Lima. Caso Povo Indígena Xukuru vs. Brasil: uma trajetória processual perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 477-496, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/65128.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 1998.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5). Unidade de Monitoramento das Decisões da Corte IDH na Justiça Federal da 5ª Região [reúne-se com o CNJ para a elaboração de relatório sobre o cumprimento da sentença do caso Xukuru]. *Notícias TRF5*, Recife, 7 maio 2024. Disponível em: https://www.trf5.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias?/id=325431. Acesso em: 19 out. 2026.

---

[1] Acadêmica do 8º período do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia (FCR). E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[2] Acadêmica do 8º período do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia (FCR). E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[3] Docente e Pesquisador da Faculdade Católica de Rondônia (FCR). Doutorando em Direito Socioambiental pela PUCPR/DINTER/FCR. Mestre em História e Estudos Culturais pela UNIR. Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pela UNIR. Graduado em História, Filosofia e Direito. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[4] A grafia “Xucuru” corresponde à denominação oficial do caso nos documentos da Corte Interamericana, que a estendem ao nome da associação comunitária. O povo autodenomina-se Xukuru do Ororubá, forma adotada pelas organizações indigenistas, pelo Conselho Nacional de Justiça e pela literatura antropológica. Neste artigo, “Xucuru” é mantido apenas no nome formal do caso e nos

títulos de publicações oficiais; o povo, o seu território e a sua associação são grafados “Xukuru”.

[5] Os pontos resolutivos são aqui identificados pela numeração que a própria Corte utiliza nas resoluções de supervisão (oitavo, nono, décimo, décimo primeiro e décimo segundo), a mesma adotada pelo Sumário Executivo da UMF/CNJ.

[6] O Informativo STF n. 1.203 registra o julgamento virtual como finalizado em 18 de dezembro de 2025, ao passo que a notícia oficial do Tribunal, de 22 de dezembro de 2025, refere a sessão virtual como finalizada na sexta-feira, 19 de dezembro. Adota-se a data do Informativo, publicação oficial de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2025; 2026).