

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA
JUSTIÇA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Elcio Nacur Rezende; Juraci Mourão Lopes Filho. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-129-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição e efetividade da justiça. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA

Apresentação

Esta publicação reúne os artigos aprovados no Grupo de Trabalho intitulado “PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA I” no VIII Encontro Virtual do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito), realizado entre 24 e 28 de junho de 2025.

O grupo foi coordenado pelos Professores Doutores Celso Hiroshi Iochama da Universidade Paranaense - UNIPAR, Juraci Mourão Lopes Filho do Centro Universitário Christus e Elcio Nacur Rezende do Centro Universitário Dom Helder Câmara e Faculdade Milton Campos.

Portanto, a coordenação do Grupo de Pesquisa e a redação desta apresentação foi incumbência de todos os docentes acima que, honrosamente, fazem parte do CONPEDI e buscam em suas pesquisas aprofundar o conhecimento sobre a Ciência Jurídica, na esperança da conscientização da importância de vivermos em uma sociedade melhor.

É indiscutível a qualidade dos artigos apresentados por diversos autores dos mais diferentes estados do Brasil, fruto de profundas pesquisas realizadas por Mestrandos, Mestres, Doutorandos e Doutores dos diversos Programas de Pós-graduação em Direito de dezenas instituições de ensino.

Nos textos, estimado(a) leitor(a), você encontrará trabalhos que representam, inexoravelmente, o melhor conhecimento sobre o Direito Processual, Jurisdição e Efetividade da Justiça e suas inter-relações com as demais ciências.

“Eu sei como você julgou o caso passado” – reflexões sobre a vinculação e superação de precedente pelo Supremo Tribunal Federal, de Natan Figueredo Oliveira. Este trabalho investiga a vinculação e superação de precedentes no STF, apontando resistências na consolidação da cultura do stare decisis. Defende-se a necessidade de fundamentação qualificada e contraditório efetivo para legitimar a superação de precedentes.

Dilemas e tensões entre a cultura do livre convencimento e o dever de fundamentação das decisões judiciais, de Bárbara Gomes Lupetti Baptista. Analisa o conflito entre o livre convencimento judicial e o dever de fundamentação qualificada exigido pelo art. 489, §1º do CPC/2015, apontando resistências nas práticas forenses e a necessidade de alinhamento com os preceitos legais democráticos.

Aperfeiçoamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas: por uma maior efetividade e democratização da jurisprudência vinculante, de Ana Luiza Rodrigues Figueiredo Moreira e Elcio Nacur Rezende. Estudo sobre o IRDR como mecanismo de uniformização jurisprudencial. Os autores propõem medidas para aprimorar sua efetividade, como o uso de tecnologia, audiências públicas e plataforma unificada nacional.

O Sistema de Precedentes Judiciais Brasileiro e sua Relação com a Necessidade de Resolução do Senado Federal no Controle de Constitucionalidade Incidental, de Marcos Vinícius Canhedo Parra. Explora a relação entre precedentes judiciais e o art. 52, X, da CF /88. Argumenta que um sistema robusto de precedentes contribui para a estabilidade e previsibilidade do ordenamento.

A Reclamação Judicial como meio adequado para garantir a observância das súmulas do Superior Tribunal de Justiça no âmbito dos juizados especiais: uma análise a partir do sistema de precedentes, de Gêrfison Soares Silva, Arthur Laércio Homci da Costa Silva e Rosalina Moitta Pinto da Costa. O artigo analisa a viabilidade do uso da reclamação judicial

investiga como a teoria da integridade de Ronald Dworkin pode fundamentar a aplicação dos precedentes judiciais, enfrentando o problema do decisionismo judicial e propondo uma jurisdição mais responsável e alinhada à moralidade constitucional.

A prestação jurisdicional ambiental no Direito brasileiro pelo uso de precedentes, de Carlos Alberto Lunelli e Affonso Marin Neto. O artigo analisa o papel dos precedentes no Direito Ambiental brasileiro como ferramenta de segurança jurídica e efetivação de direitos fundamentais, destacando a evolução jurisprudencial e o impacto da jurisprudência vinculante sobre conflitos ambientais.

Litígio estrutural como espécie de Direito Coletivo, o Estado de Coisas Inconstitucional e o compromisso significativo, de Fabiola Marques Monteiro, Vanina Carneiro da Cunha Modesto e Gabriela Oliveira Freitas. A partir da análise do litígio estrutural e do Estado de Coisas Inconstitucional, o artigo propõe o modelo de compromisso significativo como solução mais adequada à realidade brasileira, enfatizando o diálogo entre instituições.

A coisa julgada e a supervisão da efetividade das decisões judiciais ambientais, de Alessandra Antunes Erthal, Natália Bossle Demori e Jéssica Scopel Signorini. A pesquisa estuda o papel da ADPF 760 na redefinição do conceito de coisa julgada, com foco na efetividade da proteção ambiental e no compromisso significativo imposto ao Governo Federal pelo STF.

A Ação Civil Pública climática: o caso das enchentes no Rio Grande do Sul em 2024, de Jéssica Scopel Signorini, Natália Bossle Demori e Alessandra Antunes Erthal. Analisa a Ação Civil Pública como mecanismo de litigância climática, destacando seu papel na mitigação dos efeitos das enchentes no RS em 2024, evidenciando o potencial dos instrumentos processuais na indução de políticas públicas ambientais.

A ineficácia da Ação Popular frente à tutela da moralidade administrativa: o impasse

Análise das causas que admitem autocomposição e seus impactos nos negócios jurídicos processuais e na designação da audiência de conciliação e mediação, de Ivan Martins Tristão e Luiz Fernando Bellinetti. Examina a expressão “causas que admitem autocomposição” e seu reflexo nas decisões sobre designação de audiência preliminar, enfatizando o fortalecimento da cultura da autocomposição.

Da possibilidade da desjudicialização da produção da prova oral pelas partes através de negócio jurídico, de Luiz Fernando Bellinetti e Renan de Quintal. Investiga a validade da produção extrajudicial de prova oral com base em negócios jurídicos, com ênfase na eficiência processual, contraditório e direito comparado.

A autocomposição no processo deliberativo de Controle Concentrado de Constitucionalidade, de Igor Rodrigues Santos, Miriam Coutinho de Faria Alves e Emanuelle Moura Quintino. Discute a legitimidade da autocomposição em ações de controle concentrado e propõe limites à sua adoção, a partir de casos paradigmáticos e fundamentos democráticos.

Entre a memória e o silêncio: o Direito ao Esquecimento na Era Digital e o equilíbrio dos direitos fundamentais no Brasil, de Natalia Souza Machado Vicente. O artigo examina a jurisprudência do STF e do STJ sobre o direito ao esquecimento, sua compatibilidade com a liberdade de expressão e os desafios jurídicos e tecnológicos para sua efetivação na sociedade digital.

Atuação institucional e comportamento dos atores do Sistema de Justiça para a proteção dos dados pessoais, de Danúbia Patrícia de Paiva e Gabriela Oliveira Freitas. Estuda os desafios da implementação da LGPD no Judiciário, propondo padrões de interoperabilidade e capacitação institucional como ferramentas de conformidade e proteção de direitos.

Importância de Hans Kelsen no Controle de Constitucionalidade: da Teoria Pura do Direito à Reclamação Constitucional como controle difuso e o Tema 725, de Eduardo Augusto

A validade do silêncio subjetivamente seletivo, de Henrique Ribeiro Cardoso, André Felipe Santos de Souza e Thiago Dias Peixoto. Avalia a técnica do silêncio seletivo no processo penal à luz do direito ao silêncio e do contraditório, concluindo pela sua inadequação sob a ótica da ampla defesa e do equilíbrio processual.

O processo da Execução Fiscal e a sustentabilidade do Poder Judiciário frente à Resolução 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de Raissa Silva de Sá Mengue e Liane Francisca Hüning Pazinato. Examina os impactos da extinção das execuções fiscais de pequeno valor e como isso pode contribuir para a sustentabilidade e eficiência da justiça, sem comprometer a arrecadação pública.

Agradecemos ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI pela realização do VIII Encontro Virtual, que oportunizou o debate de ideias plurais e o fortalecimento da pesquisa jurídica nacional. Nosso reconhecimento se estende à equipe organizadora e técnica do evento, que prestou suporte fundamental para o êxito dos trabalhos apresentados. Também expressamos nossa profunda gratidão a todos os autores que contribuíram com seus estudos, demonstrando elevado rigor científico e comprometimento com os desafios do Direito contemporâneo.

Esperamos que esta coletânea sirva como fonte de reflexão e inspiração para docentes, pesquisadores, operadores do Direito e estudantes, reafirmando a relevância da pesquisa jurídica para a consolidação de uma sociedade mais justa, democrática e comprometida com a efetividade da justiça.

Com apreço acadêmico,

Prof. Dr. Celso Hiroshi Iocohama Coordenador e Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Paranaense – UNIPAR

A AUTOCOMPOSIÇÃO NO PROCESSO DELIBERATIVO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

AUTOCOMPOSITION IN THE DELIBERATIVE PROCESS OF CONCENTRATED CONSTITUTIONAL REVIEW

Igor Rodrigues Santos ¹
Miriam Coutinho De Faria Alves ²
Emanuelle Moura Quintino ³

Resumo

O presente artigo tem por objetivo verificar se a submissão de casos que versam sobre o controle concentrado de constitucionalidade aos métodos de solução consensual de conflitos assegura os direitos de representação adequada e de participação daqueles que serão atingidos diretamente pelo acordo celebrado. Nesse sentido, são levantadas questões acerca do papel dos Tribunais Constitucionais em demandas daquele tipo, bem como sobre a legitimidade das decisões tomadas, sobretudo quando se observa a vontade popular expressa tanto na edição de leis por representantes escolhidos pelo povo, quanto pelo exercício do controle judicial dessas normas, conforme previsão constitucional decorrente do entendimento dos legisladores constituintes originários, também eleitos. Com efeito, um modelo deliberativo de jurisdição constitucional é apresentado como caminho para se assegurar a participação e a representação no processo de tomada de decisões, reforçando a legitimidade desses pronunciamentos. Contudo, o recurso à autocomposição em matéria de controle concentrado de constitucionalidade não se mostra a solução mais adequada para atingir aqueles objetivos, como pode ser demonstrado em demandas submetidas à jurisdição constitucional e que versam sobre o marco temporal como elemento caracterizador da ocupação tradicional de terras indígenas, a despeito de disposições expressas da Constituição Federal brasileira e das discussões atuais acerca do tema.

Palavras-chave: Solução consensual de conflitos, Deliberação, Controle concentrado de constitucionalidade, Participação democrática, Marco temporal

constitutional review to consensual dispute resolution methods ensures the rights to adequate representation and participation of those directly affected by the resulting agreement. In this regard, it raises questions about the role of constitutional courts in such cases, as well as the legitimacy of the decisions rendered—particularly in light of the popular will expressed both through the enactment of laws by democratically elected representatives and through the exercise of judicial review, as provided by the constitutional framework established by the original constituent legislators, who were likewise elected. A deliberative model of constitutional adjudication is thus presented as a means of safeguarding participation and representation in the decision-making process, thereby reinforcing the legitimacy of judicial rulings. However, the use of self-composition in the context of concentrated constitutional review does not appear to be the most suitable approach for achieving these objectives, as demonstrated by cases submitted to constitutional jurisdiction concerning the "timeframe" thesis (*marco temporal*) as a defining element of traditional Indigenous land occupation—despite the express provisions of the Brazilian Federal Constitution and the ongoing debates surrounding the issue.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Consensual dispute resolution, Deliberation, Concentrated constitutional review, Democratic participation, Temporal framework

1 INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal, no exercício das funções que a Constituição lhe atribui na condição de Corte Constitucional, é incumbido do exercício do controle concentrado de constitucionalidade das leis. Nessa tarefa, enfrenta o desafio de responder ao questionamento acerca da (i)legitimidade de decisões que retiram do ordenamento jurídico normas incompatíveis com a Lei Maior, embora editadas por representantes democraticamente eleitos, bem como demonstrar que tal atribuição também decorre da vontade popular, materializada pelo constituinte originário no texto constitucional.

Esse cenário suscita a necessidade de o modelo de jurisdição constitucional brasileira caminhar para um formato cada vez mais deliberativo, aperfeiçoando instrumentos de participação democrática na tomada das decisões judiciais, a exemplo das audiências públicas e da intervenção de *amicus curiae* já previstos na legislação. O STF, contudo, vai além ao admitir que as demandas de sua competência possam ser submetidas à autocomposição.

Nesse sentido, o cerne no presente trabalho, que se vale da revisão bibliográfica e da análise processual, é verificar se a submissão de casos que versam sobre o controle concentrado de constitucionalidade aos métodos de solução consensual de conflitos assegura os direitos de representação adequada e de participação daqueles que serão atingidos diretamente pelo acordo celebrado.

Nesse sentido, inicialmente serão feitas considerações sobre o controle concentrado de constitucionalidade e a legitimidade das decisões da Corte Constitucional no desempenho dessa atribuição. Em seguida, a representação e a deliberação em processos daquele tipo serão relacionadas a modelo deliberativo de jurisdição constitucional no qual a autocomposição foi inserida como instrumento para solução alternativa de conflitos.

Finalmente, algumas limitações dos métodos autocompositivos no controle concentrado de constitucionalidade serão brevemente analisadas à luz de processos em trâmite no STF e que discutem a compatibilidade da tese do marco temporal para demarcações de terras indígenas ocupadas tradicionalmente e a Constituição Federal de 1988.

2 CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGITIMIDADE DA CORTE CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal representa o centro normativo do Estado, em relação ao qual todas as demais normas gravitarão, recebendo dele o fundamento de sua vigência e validade.

Essa dinâmica pressupõe a existência de regras sobre o processo de elaboração dos atos normativos infraconstitucionais, bem como daquele relativo à própria alteração do texto constitucional, que receberá tratamento específico.

O processo especial para revisar ou alterar as disposições da Constituição, com o estabelecimento de formalidades particulares (quórum qualificado, limitações materiais, formais e circunstanciais etc.), caracteriza a Carta Política como rígida, dotando-a, como destaca Paulo Bonavides, de estabilidade superior à das leis ordinárias. Em razão disso, as normas constitucionais são alçadas ao topo da hierarquia jurídica, revestindo-se de supremacia cuja preservação demandará a concepção e o efetivo exercício do controle de constitucionalidade (Bonavides, 2008).

A rigidez é a característica que confere superioridade hierárquico-normativa à Constituição. A supremacia, por sua vez, reforça a imperatividade das disposições constitucionais, já que também é considerada a soberania da fonte que a produziu, o poder constituinte originário. Nesse sentido, a supremacia também advém de uma necessidade democrática, já que o texto constitucional se manifesta na interação com a realidade social, sendo expressão das demandas da sociedade e dos valores por ela eleitos (Cunha Júnior, 2010).

Com efeito, o controle de constitucionalidade exercido pelo Judiciário visa assegurar a superioridade e a força normativa da constituição, resguardando a prevalência de suas normas, corrigindo excessos, abusos e desvios de poder e garantindo direitos fundamentais. Nesse sentido, encerra um mecanismo de verificação da conformidade do ato normativo infraconstitucional ou do ato do poder público com a Constituição (Cunha Júnior, 2010).

De acordo com Carlos Bittencourt, a constitucionalidade das leis é presumida em favor do Legislativo, pois, como a ele também incumbe a tarefa de interpretar o texto constitucional, uma vez concluído o processo legislativo e posta em vigor uma lei, entende-se que já houve a apreciação da conformidade do texto legal com a Constituição. Segundo o referido autor, aquela presunção prevalece até que se reconheça a inconstitucionalidade como algo claro, completo e inequívoco, isto é, uma forte incompatibilidade com a ordem constitucional (Bittencourt, 1997).

O controle de constitucionalidade, segundo Virgílio Afonso da Silva, refere-se mais a um problema prático, sendo que mesmo se os juízes não pudessem exercê-lo, a Constituição, com sua supremacia, ainda manteria seu poder de limitar o Legislativo, até porque o controle não precisa, necessariamente, ser judicial (Silva, 2009).

Dito isso, o controle de constitucionalidade requer não só a existência de uma Constituição formal e escrita, compreendida como norma jurídica fundamental, dotada de

rigidez e supremacia, mas também a previsão de um órgão competente para exercê-lo, seja jurisdicional, como o Poder Judiciário, seja político (Cunha Júnior, 2010).

No Brasil, sabe-se que o referido controle judicial se manifesta de forma abstrata e concentrada ou concreta e difusa. Neste último caso, qualquer juiz ou tribunal poderá analisar, nos casos concretos, se a legislação infraconstitucional é compatível com a Constituição.

O controle abstrato e concentrado, por sua vez, é exercido pela via da ação, de competência do Supremo Tribunal Federal (STF), e abrange, segundo Bonavides, uma impugnação enérgica, pois decorrente de um ataque imediato e ofensivo a um ato normativo que estaria eivado de inconstitucionalidade e pode resultar na remoção do objeto da impugnação da ordem jurídica em relação à qual é incompatível (Bonavides, 2008).

Vale ressaltar que o processo de controle abstrato da constitucionalidade é objetivo e possui peculiaridades que impedem a aplicação indistinta das mesmas regras do processo comum, sobretudo daquelas que discutem situações subjetivas. Naquele caso, o Tribunal focará exclusivamente na análise da regularidade da ordem constitucional (Tavares, 2009).

No processo objetivo, não há partes, pretensão resistida ou disputa de direitos subjetivos, pois apenas se defende a supremacia da Constituição e o interesse de toda a coletividade. Por conta disso, não é possível desistir da ação, nem o Tribunal está adstrito à fundamentação jurídica invocada pelo autor, pois, no julgamento, a Lei Maior é encarada como um todo (Cunha Júnior, 2010).

Apesar da objetividade do processo, a análise em abstrato da constitucionalidade dos atos estatais não está isolada no campo teórico, desconsiderando o mundo dos fatos. Aliás, de acordo com Tavares, não existe controle de constitucionalidade sem prévia interpretação constitucional, a qual engloba a realidade que envolve o intérprete. A consideração dos fatos concretos, de acordo com o autor, “está atada à consideração da norma, porque o pensamento jurídico não sobrevive sem a apreciação das hipóteses pressupostas ou adotadas pela norma (ou seu legislador)” (Tavares, 2009, p. 251).

O controle abstrato, para Bonavides, não se mostra como o mais adequado para resguardar direitos fundamentais, que seriam melhor protegidos pela via da exceção (o controle concreto e incidental ou difuso). Uma explicação para isso reside no fato de a via da ação ser restrita a poucos legitimados, o que relegaria a defesa da ordem constitucional e dos direitos e garantias fundamentais ao que o autor classifica como “preconceito antidemocrático”, isto é, a impossibilidade de o cidadão suscitar por sua iniciativa o desfazimento de um ato legislativo (Bonavides, 2008).

A legitimidade das decisões judiciais em sede de controle da constitucionalidade, então, é confrontada. Esse aspecto, para Marcelo Cattoni de Oliveira, não se resume à figura do juiz, mas deve considerar as garantias processuais das partes, como o contraditório e a ampla defesa, e a fundamentação das decisões. Nesse sentido, a construção participada da decisão judicial, com garantia institucional e respeitando o conhecimento sobre as bases das decisões tomadas, requerem a atuação conjunta de todos os sujeitos processuais (Oliveira, 2000).

Conforme Cunha Júnior, o constitucionalismo moderno concebe o Estado Democrático de Direito sob as bases do regime democrático e dos direitos fundamentais. Logo, as constituições atuais estão imunes às maiorias, sempre que estas desprezarem os direitos fundamentais ou pretenderem sufocar as minorias. Nesse sentido, a legitimidade da justiça constitucional e do controle judicial da constitucionalidade provêm da necessidade de defesa e realização dos direitos fundamentais, sendo que quando um juiz deixa de aplicar uma lei por reputá-la inconstitucional, o faz a partir da aplicação da própria Constituição, que é a expressão mais elevada da vontade do povo (Cunha Júnior, 2010).

Nessa mesma linha, André Rufino do Vale reforça o fato de a jurisdição constitucional ser caracterizada como um poder contramajoritário que se justifica somente quando se busca proteger direitos das minorias e valores constitucionais fundamentais ou desobstruir os canais de participação política e de proteção dos processos democráticos (Vale, 2015).

Em resumo, formalmente, a legitimidade da jurisdição constitucional decorre da Carta Política, ao passo que, materialmente, advém da necessidade de proteção dos direitos fundamentais. Nesse sentido, a vontade popular canalizada pelo constituinte originário legitimará o controle de constitucionalidade exercido pelo Judicial. Este, por outro lado, não pode pretender assumir o monopólio da interpretação constitucional, haja vista que todos aqueles que “vivem” a norma são interpretes em potencial, sendo agentes da conformação da realidade da Constituição (Häberle, 1997).

Dito isso, o Tribunal Constitucional, especificamente, pode adotar práticas deliberativas no controle de constitucionalidade. Na definição de Virgílio da Silva, é possível, e esperada, a realização da deliberação interna (convencimento no interior do tribunal) e da deliberação externa (argumentos entre o tribunal e o mundo externo): o Tribunal Superior deve falar como instituição, de forma clara e, se possível, única, ao passo que deve se comunicar com a sociedade civil e os poderes políticos (Silva, 2009).

As peculiaridades do modelo brasileiro de controle de constitucionalidade, sobretudo o desempenhado pelo STF na condição de Tribunal Constitucional, devem ser analisadas e repensadas a partir do panorama traçado pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e da

realidade brasileira. Essa ideia, defendida por Virgílio da Silva, também reconhece o controle de constitucionalidade como um local privilegiado de deliberação, sendo que a legitimidade do Tribunal no desempenho dessa atividade decorreria da qualidade de sua decisão, enquanto que a unidade institucional legitimaria a vinculação das decisões. Por outro lado, deve-se tentar conciliar posições externas, promovendo um diálogo entre os Poderes, de modo que o Poder não emane completamente do Judiciário ou do Legislativo (Silva, 2009).

Feitas essas considerações, conclui-se, neste ponto do trabalho, que a supremacia da Constituição dotada de rigidez fundamenta um processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade dos atos normativos infraconstitucionais. O processamento de demandas envolvendo tal questão, aliás, é atribuído, quando judicial, a um órgão superior do Judiciário, o Tribunal Constitucional, cuja legitimidade das decisões que profere decorre da própria Carta Política e do aspecto deliberativo do procedimento decisório. Mas, se há deliberação, ela se restringirá somente ao Tribunal?

3 REPRESENTAÇÃO E DELIBERAÇÃO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE: O RECURSO À AUTOCOMPOSIÇÃO

O controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal é exercido por meio das ações diretas de inconstitucionalidade – ADI – (CF/1988, art. 102, inc. I, “a”) e de inconstitucionalidade por omissão – ADO – (CF/1988, art. 103, §2º), declaratória de constitucionalidade – ADC – (CF/1988, art. 102, inc. I, “a”) e de arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF – (CF/1988, art. 102, §1º) (Brasil, 1988).

No processo constitucional iniciado com aquelas ações, deve-se ter em mente as funções do Tribunal Constitucional indicadas e regradas pela Constituição – que é dotada de supremacia e que incumbe aquele órgão do Judiciário como seu guardião – e desenvolvidas pela lei e pelo regimento interno (Tavares, 2006).

Em todo caso, é necessário reconhecer o interesse público emanado da necessidade de manter a harmonia do ordenamento jurídico, livrando-o de atos estatais incompatíveis com a ordem constitucional vigente. Logo, por inexistir apreciação de interesses subjetivos dos legitimados para ingressar com as ações supracitadas, as leis que regulamentam seu processamento e a jurisprudência do STF impedem a desistência (Brasil, 2020).

A objetividade do processo constitucional, porém, não obstam a participação de interessados em integrar os debates para a tomada da decisão. Como lembra Virgílio da Silva, o “controle de constitucionalidade é ‘parte do jogo democrático’, é algo muito mais complexo

do que mero procedimento judicial” (Silva, 2009, p. 221). Embora o aludido autor defenda formas para incrementar a interação de ministro no STF, em um movimento de instauração ou aprimoramento da deliberação interna na Corte, a ampliação das formas de diálogo com o mundo exterior (a deliberação externa) também deve ser perseguida.

Na deliberação externa, aliás, não se pode desconsiderar as lições de Peter Häberle acerca das potências interpretativas subjacentes à sociedade, que oferece interpretações constitucionais fundadas nas suas pluralidades, necessidades e possibilidades. Esse movimento democratiza a hermenêutica, ao passo que reforça o caráter integrativo da Constituição e a realização de direitos fundamentais (Häberle, 1997).

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 instituiu, como observou Jadson de Oliveira, uma democracia semidireta, prevendo meios representativos e diretos e deixando ao cargo da legislação infraconstitucional a implementação do modelo deliberativos do sistema democrático, estabelecendo uma relação entre o cidadão e o poder público. Nesse sentido, consagra-se a possibilidade de discutir determinadas questões e enfrenta-las sob uma perspectiva plural, escutando as diferentes opiniões e reconhecendo a possibilidade de cada uma delas influenciar a decisão a ser proferida no processo (Oliveira, 2017).

Ainda de acordo com Jadson de Oliveira, a construção de uma relação dialógica no âmbito do Judiciário, que permite a participação popular na tomada de decisão, passa pelo instituto da audiência pública realizada no âmbito do Judiciário, não devendo ser convertida em uma fase participativa obrigatória, para não gerar a ineficiência do processo, nem se limitar à oitiva de especialistas, sob pena de redução do seu espectro democrático e frustração como mecanismo legitimador da cidadania (Oliveira, 2017).

Entretanto, a audiência pública realizada no processo de controle abstrato de constitucionalidade carece de regulamentação legal detalhada, deixando o desenvolvimento do ato ao critério da Presidência ou do relator (Brasil, 2023f).

Essa situação revela o incontornável desafio de garantir a representação democrática perante o STF na apreciação de demandas de controle abstrato de constitucionalidade. Isso porque, como destacado por Vale, a deliberação no Tribunal Constitucional significa a construção intersubjetiva e interativa de discursos argumentativos entre os magistrados a partir de razões jurídicas ou extrajurídicas relacionadas à discussão de um caso. Na democracia deliberativa, para ele, a tomada de decisões é resultado de um processo público e transparente de participação argumentativa, comprometida, igualitária e racional de todos os interessados e afetados, seja diretamente, seja por meio de representante. A deliberação, portanto, será a fonte

legitimante do poder na democracia constitucional, inclusive para aquela Corte, cuja legitimidade advém da argumentação na qual suas decisões estão baseadas (Vale, 2015).

Dito isso, a representação e a deliberação no controle concentrado de constitucionalidade são percebidas no âmago da questão da legitimidade das decisões do Tribunal Constitucional, isso quando se considera como essencial a participação adequada daquelas pessoas ou grupos que foram, são ou serão impactados pelo ato normativo estatal inconstitucional ou pela decisão que fará a análise sobre a existência de tal vício.

A audiência pública, como exposta brevemente, não parece comportar aquela necessidade de representação democrática, pois está prevista como sessão para colher contribuições de pessoas com experiência e autoridade, com o estabelecimento, pois, de um filtro muito limitante. Do mesmo modo, não parece ser suficiente para sanar o problema ora tratado a possibilidade de intervenção de um terceiro objetivamente interessado como o *amicus curiae*, conquanto promova, segundo Cunha Júnior, uma maior abertura democrática no procedimento do controle abstrato e concentrado da constitucionalidade e na interpretação constitucional (Cunha Júnior, 2010).

A questão, desse modo, se volta para a adoção de métodos de autocomposição, como a conciliação, que passaram a ser adotadas pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito de sua competência, incluindo a de controle abstrato de constitucionalidade.

No ano de 2020, o STF editou a Resolução n. 697 para a criação do Centro de Mediação e Conciliação (CMC), responsável pela implementação de soluções consensuais. Os pressupostos normativos para a edição da norma foram, dentre outros, o disposto no art. 3º, §3º, do Código de Processo Civil, que estabelece que os sujeitos do processo devem estimular os métodos de autocomposição (STF, 2020).

A Resolução n. 697/2020 é bastante sucinta e busca consolidar a prática permanente de incentivo dos meios consensuais de solução de litígios, dispondo que a tentativa de conciliação pode ocorrer em qualquer fase dos processos, por determinação da Presidência, do relator ou a pedido das partes (arts. 3º e 4º) (STF, 2020).

Após a entrada em vigor da referida norma, Maria Cecília Asperti e Danieli Chiuzuli analisaram dados levantados na plataforma do Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL) do STF, responsável pelo apoio dos gabinetes dos ministros na busca e implementação de soluções consensuais, abrangendo o CMC (Asperti; Chiuzuli, 2024).

No trabalho desenvolvido por aquelas pesquisadoras, foi demonstrado que a submissão das demandas para as vias consensuais acontece logo no início do processo, sendo que os motivos para tanto costumam seguir certo padrão, com a com a adoção de fundamentos

genéricos que algumas vezes não esclarecem as razões da pertinência da escolha das vias consensuais, o que demanda a análise aprofundada de cada caso para compreender os fins perseguidos pelo STF com a autocomposição (Asperti; Chiuzuli, 2024).

Além disso, segundo as autoras, o recurso à autocomposição em ações de controle de constitucionalidade revela que o STF contorna a apreciação da conformidade da matéria questionada com o texto constitucional, limitando a transação não a declaração da (in)constitucionalidade, mas de questões tangenciais. Logo, as tratativas consensuais têm por objeto circunstâncias conjunturais (Asperti; Chiuzuli, 2024).

Analisando acordos celebrados antes da vigência da Resolução 697/2020, Souza Júnior e Binda apontam o limite da conciliação para tratar de demandas de controle de constitucionalidade, que não devem se prestar, como nas demandas por eles analisadas – a ADPF 165 e a ADI 5645 – à solução de controvérsias materiais, mas apenas para assegurar a observância do texto constitucional. Nesse sentido, considerando que os efeitos das decisões sobre aquela matéria sujeita a todos (*erga omnes*), a submissão do caso à autocomposição transferiria a titularidade da análise constitucional para terceiros, em vez de o próprio Tribunal fazê-lo, pois está legitimado para tanto (Souza Júnior; Binda, 2022).

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Miguel Godoy defende que nas demandas em que se questiona a (in)constitucionalidade de determinado ato, as partes formais não podem transacionar sobre aquela questão, pois nem há interesse processual para tanto, nem contraposição de direito pleiteados, haja vista que a pretensão é verificar a compatibilidade da norma com a Constituição. Mais do que isso, para o autor a transação e a conciliação determinadas monocraticamente naqueles casos enfraquece tanto a representação geral, quanto a presunção da constitucionalidade das normas, ferindo o devido processo constitucional e os princípios democrático e da separação de Poderes (Godoy, 2021).

Então, além dos limites intrínsecos ao processo objetivo de análise da (in)constitucionalidade, a utilização da via da autocomposição, com recurso sobretudo à conciliação, requer maior aperfeiçoamento para garantir a adequada representação característica de um modelo deliberativo.

Dito isso, além da escolha do método mais adequado de autocomposição, o Supremo Tribunal Federal deve, conforme Veras, assegurar a participação de todos os interessados em debater o tema, a fim de garantir a representatividade adequada, definindo-se as regras gerais do procedimento e estabelecendo um ambiente no qual se possibilite a cidadania proativa, protagonista e participativa, de modo que o diálogo não seja substituído por uma decisão obrigatória (Veras, 2024).

Além disso, segundo Veras, a aplicação dos métodos autocompositivo transformaria o modelo procedimental fechado da jurisdição constitucional em um modelo dialógico, mais participativo e democrático quanto à tomada de decisão, haja vista que todos os interessados na questão tratada, desde que representados adequadamente por quem detém a legitimidade para tratar de interesses de uma coletividade difusa, poderiam pensar em conjunto para a cogestão do conflito e, por conseguinte, criação compartilhada de uma solução (Veras, 2024).

Mesmo se se reconhecer, como explica Leonardo da Silva, que o Supremo Tribunal Federal pode encaminhar qualquer demanda de sua competência para as vias dos mecanismos consensuais, deve-se encarar as especificidades de cada demanda. A despeito disso, o autor aponta que o STF não faz uma avaliação ou triagem inicial acerca do melhor método a ser adotado, nem sobre se a demanda pode ser submetida à autocomposição. Todavia, essa falha não deve ser reproduzida na definição dos sujeitos que poderão negociar nem na tentativa de integrar os indivíduos potencialmente afetados na negociação, assegurando-lhe o direito de, querendo, participar do acordo (Silva, 2024).

Então, embora a utilização de métodos de autocomposição em sede de controle concentrado de constitucionalidade não possua previsão constitucional expressa, sendo regida por norma editada pelo STF e pelos casos anteriores invocados como “precedentes” argumentativos pelo “Supremo Conciliador” (Asperti; Chiuzuli, 2024), é necessário perseguir a representatividade discursiva. A partir dela, segundo Vale, as deliberações do colegiado consideram argumentos provenientes da esfera pública e o seu resultado é apresentado, integral e inteligivelmente, aos auditórios (o público), que pode compreendê-lo, discuti-lo e aceitá-lo como uma decisão razoável, sendo que a última palavra sobre a interpretação constitucional dada pelo Tribunal não impedirá novas deliberações públicas sobre o tema (Vale, 2015).

Diante disso, a análise de um caso concreto, que ainda está se desenrolando, pode ilustrar os desafios do Supremo Tribunal Federal como Corte deliberativa na adoção da autocomposição no controle concentrado de constitucionalidade.

4 LIMITES E QUESTIONAMENTOS SOBRE A AUTOCOMPOSIÇÃO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

Com o objetivo de inspirar uma reflexão a partir de situações concretas, revelando limites e suscitando questionamentos acerca da autocomposição em matéria de controle concentrado de constitucionalidade, serão apresentadas neste tópico breves considerações sobre discussões no Supremo Tribunal Federal acerca de questões relacionadas aos direitos territoriais

dos povos indígenas, especificamente o julgamento da Petição (PET.) 3388 e do Recurso Extraordinário (RE) 1017365, bem como de processos em trâmite naquela Corte em sede dos quais se discute a (in)constitucionalidade da tese do marco temporal como elemento caracterizador da ocupação tradicional.

4.1 A TESE DO MARCO TEMPORAL E O JULGAMENTO DA PETIÇÃO N. 3388 E DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 1017365

No julgamento da PET. 3388, entre 2008 e 2009, o STF apreciou ação popular proposta com vista à declaração da nulidade da portaria demarcatória da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima. A demanda foi julgada parcialmente procedente, reconhecendo-se a constitucionalidade do processo de demarcação daquela área, e importou no estabelecimento das chamadas “salvaguardas constitucionais”, dezenove condicionantes que deveriam ser observadas no processo de demarcação de terras indígenas (Brasil, 2009). Alguns anos depois, em 2013, o STF reconheceria o caráter não vinculante de tais condições (APIB, 2023).

Aqui, é importante trazer alguns aspectos de dois votos proferidos no julgamento daquela ação. O primeiro deles, do relator da demanda, o Ministro Ayres Britto, apontou a existência de coordenadas constitucionais precisas para a identificação das terras indígenas a demarcar, algo que, segundo ele, decorre de uma finalidade fraternal ou solidária contemplada pela Constituição Federal e que vai além da mera inclusão social, alcançando o estágio de integração comunitária do povo brasileiro. Atento a isso, foram elencados marcos regulatórios para a demarcação (Brasil, 2009).

O primeiro deles foi o marco temporal da ocupação, que trata a data da promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988, como referencial para o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Os demais são o marco da tradicionalidade da ocupação; o da concreta abrangência fundiária e da finalidade prática da ocupação tradicional; e o do conceito do princípio da proporcionalidade (Brasil, 2009).

O voto do Ministro Menezes Direito, por sua vez, apontou que as terras indígenas consistiriam apenas naqueles locais ocupados pelos povos originários na data da promulgação da Constituição de 1988, algo que seria, segundo ele, resultado do próprio texto constitucional. A ocupação, nesse sentido, é um fato a ser verificado naquele dia mediante a demonstração da presença constante e persistente na área analisada. Essa conclusão, para o julgador, prestigia a segurança jurídica e se esquivava das dificuldades práticas das investigações imemoriais da ocupação indígenas (Brasil, 2009).

Foi o Ministro Menezes Direito quem também propôs a fixação das condicionantes, as quais foram admitidas e ampliadas pelos demais ministros ao longo do julgamento. Nenhuma delas, porém, tratava sobre o marco temporal, sendo que a tese que o fundamenta ficou restrita a menções nos votos dos ministros e ao item 11.1. da ementa do acórdão:

11. O CONTEÚDO POSITIVO DO ATO DE DEMARCAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS. 11.1. 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 índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam (Brasil, 2009, p. 7).

Embora não tenha se tratado de demanda sobre controle concentrado de constitucionalidade, razão pela qual a decisão tomada não tem efeito vinculante, os argumentos construídos no âmbito da PET. 3388 influenciaram os debates contemporâneos acerca dos direitos territoriais indígenas no Brasil, sendo adotados e manipulados por setores que se apresentam como antagonistas dos povos originários, como os ruralistas (APIB, 2023).

A demarcação de terras indígenas é disciplinada pela Lei 6.001/1973 e pelo Decreto 1.775/1996. Este último, aliás, se reporta diretamente ao art. 231, da Constituição Federal, cujo *caput* reconhece os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, ao passo que o §1º define tais espaços como os lugares onde eles habitam em caráter permanente, utilizando-os para suas atividades produtivas, para a “preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar” e para “sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (Brasil, 1973; 1988; 1996).

Desde o período colonial, como lembra Thiago Cavalcante, já existiam garantias de alguns direitos territoriais aos povos indígenas. No nível constitucional, a primeira previsão ocorreu na Constituição de 1934, sendo reproduzida nas subsequentes até alcançar o nível de aprofundamento conferido pela Carta Política de 1988. Esta, conforme destaca o autor, reconheceu o direito à diferença e, rompendo com a tradição assimilacionista, concebeu como originário o direito dos povos indígenas às terras de ocupação tradicional, expandindo o conceito da terra indígena (Cavalcante, 2016).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a Carta de 1988 adotou, em matéria de terras indígenas, a tese do indigenato, ou seja, encarou como congênitos os direitos territoriais dos povos originários, porque anteriores a todos os reconhecimentos feitos pelos ordenamentos jurídicos brasileiros, e até ao próprio ordenamento (Cavalcante, 2016; APIB, 2023).

No julgamento da PET. 3388, porém, o Ministro Menezes Direito também entendeu que o procedimento de identificação e demarcação de terras indígenas não se submete à teoria

do indigenato, mas a do fato indígena, exigindo a comprovação da presença constante e persistente dos povos originários na data da promulgação da CF/1988 (Brasil, 2009).

Todas essas premissas adotadas naquele julgamento fragilizam os direitos arduamente conquistados pelos povos indígenas do Brasil, sobretudo porque, com o tratamento claro e direto conferido pelo art. 231, CF/88, às terras indígenas, não há nenhuma referência expressa a um marco temporal para aferir a tradicionalidade da ocupação (Cavalcante, 2016; APIB, 2023; Libois; Silva, 2021; Anjos; Lauris; Martins; Santos, 2022).

Ao analisar o impacto da tese do marco temporal em processos judiciais que discutem direitos possessórios dos povos originários, por exemplo, Gilberto Starck e Fernanda Bragato apontam que aquele argumento impõe aos indígenas o ônus de comprovar a luta pela posse da terra e o esbulho renitente, ou seja, a existência de conflito possessório. Contudo, não são consideradas outras formas de resistência organizada, nem outras maneiras de organização da comunidade depois de expulsas de seus territórios, embora a Constituição Federal ampare o dever de respeito à diferença (Starck; Bragato, 2025).

O marco temporal também permeia diversas outras argumentações jurídicas apresentadas por setores ruralistas nas disputas judiciais pelos territórios ocupados pelos povos indígenas. Dentre tais fundamentos, pode-se citar a alegação de que aquela tese: regulamentaria o art. 231, CF/1988, desconsiderando que se trata de norma autoaplicável; promoveria a pacificação das relações fundiárias, quando, na verdade, significa a retirada da proteção jurídica étnica e a redução dos procedimentos de demarcação, aumentando a vulnerabilidade dos povos originários; garantiria a ordem pública, atribuindo aos indígenas a pecha de inimigos (Anjos; Lauris; Martins; Santos, 2022).

No julgamento do RE 1017365, por sua vez, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) – na época “Fundação Nacional do Índio” –, se insurgiu contra acórdão confirmou uma sentença determinando a reintegração de posse na Terra Indígena Ibirama-La klanõ, em Santa Catarina. No recurso, a Fundação defendeu que a Constituição Federal teria acolhido a teoria do indigenato, sendo que a terra indígena independe de título ou reconhecimento formal, até porque a demarcação tem natureza declaratória, e não constitutiva, enquanto que o direito às terras tradicionalmente ocupadas é imprescritível (Brasil, 2023e).

Em seu voto, o relator do caso, Ministro Edson Fachin, entendeu que os direitos dos povos indígenas são fundamentais, visam garantir a manutenção das condições para sua existência e vida dignas e representam um compromisso firmado pelo constituinte originário (Brasil, 2023e).

O relator sublinhou que a demarcação das terras indígenas é um ato que declara que uma área é de propriedade da União e está vinculada e afetada à função de servir de local de habitação de uma etnia que a ocupa tradicionalmente, ou seja, um local de ocupação pelo modo de viver indígena. Como o texto constitucional reconhece os direitos territoriais originários indígenas, eles preexistem à promulgação da Constituição (Brasil, 2023e).

O relator apontou, ainda, que a proteção constitucional à posse indígena, que difere da civil, é verificada desde a Constituição de 1934. Por conta disso, a Constituição de 1988 não pode, segundo ele, ser encarada como um marco para a aquisição de direitos possessórios pelas comunidades indígenas, mas uma sequência da proteção já assegurada pela Cartas Constitucionais anteriores, desde 1934. Por isso, o artigo 231, CF/1988, não restringe o direito à posse permanente e tradicional somente para os povos que estavam na posse mansa e pacífica da área no momento da promulgação do texto constitucional (Brasil, 2023e).

O recurso foi provido, julgando-se improcedente a ação de reintegração de posse. Além disso, fixou-se uma tese com treze pontos, sendo que o III dispõe:

A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição (Brasil, 2023e, p. 11-12).

A decisão tomada no RE 1017365 ainda não transitou em julgado.

4.2 AS ATUAIS DISCUSSÕES SOBRE O MARCO TEMPORAL

Após exato um mês da conclusão do julgamento do mérito do RE 1017365, o Congresso Nacional aprovou projeto de lei que previu expressamente o marco temporal como critério para a aferição da ocupação tradicional das terras indígenas (Agência Senado, 2023).

O referido projeto deu origem à Lei n. 14.701, sancionada em 20 de outubro de 2023 e que estabeleceu, em seu art. 4º, que apenas são consideradas terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas aquelas que são habitadas em caráter permanente (salvo esbulho renitente, que decorre de conflito possessório); utilizadas para atividades produtivas; imprescindíveis à preservação dos recursos necessários ao seu bem-estar; e necessárias à reprodução física e cultural na data de promulgação da Constituição Federal (2023a).

Aquela mesma disposição foi introduzida no art. 2º, IX, da Lei 6.001/1973. Além disso, os vetos aplicados pelo Presidente da República a ambas as previsões foram derrubados pelo Congresso Nacional (Brasil, 2023a; 1973).

Com a nova legislação, críticos e defensores do marco temporal e da Lei 14.701/2023 apresentaram cinco ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o STF: ADC 87, ADIs 7582, 7583, 7586 e ADO 86 (Brasil, 2023b; 2023c; 2023d; 2024a; 2024b).

Em 22 de abril de 2024, o relator das ações, Ministro Gilmar Mendes, proferiu decisão conjunta reconhecendo que dispositivos da Lei 14.701/2023 poderiam ser lidos de maneira contrária à decisão tomada no RE 1017365 e determinando a suspensão de todos os processos judiciais que discutam a constitucionalidade do diploma legal (Brasil, 2023b¹).

O ministro também entendeu, citando outras ações que relatou, que as ações envolvem debates político-jurídicos de intenso relevo, que devem ser tratados pelos meios consensuais de resolução de disputas e em um modelo judicial aberto e dialógico, sobretudo pela necessidade de perseguir a pacificação dos conflitos para superar dificuldades de comunicação e construir uma solução sob premissas colaborativas e propositivas (Brasil, 2023b).

No dia 27 de julho de 2024, o ministro relator, com fundamento no art. 3º, §3º, Código de Processo Civil (CPC), designou Comissão Especial como o método de autocomposição para tratar sobre as demandas, indicando, sem esclarecer os critérios, quem seriam os participantes. Nessa Comissão, pretende-se discutir os “direitos humanos fundamentais dos indígenas e não indígenas das localidades onde moram, respeitando a pluralidade jurídica envolvendo suas leis, valores, costumes e perspectivas de uso do solo e das riquezas naturais e eventuais desdobramentos daí decorrentes”. Também definida uma etapa para debates e propostas de aperfeiçoamento da lei questionada, para lhe conferir um sentido estabilizador ao art. 231, CF/88 (Brasil, 2023b).

Na primeira reunião da Comissão Especial, em 19 de setembro de 2024, os participantes foram instigados a pensar propostas de acordo. Na ocasião, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), umas das autoras da ADI 7582, falou sobre a necessidade de consultar as bases e lideranças antes de se manifestar pela continuidade dos trabalhos da Comissão nas datas agendadas. Na segunda sessão, 28 de agosto de 2024, a APIB afirmou que os moldes propostos para a conciliação da Comissão não poderiam ser aceitos pela organização. Já na terceira reunião, de 09 de setembro de 2024, a Rede Sustentabilidade, outra requerente naquela ação, também se retirou da conciliação (Brasil, 2023b).

¹ Os desdobramentos processuais citados a partir desse momento adotarão a citação “Brasil, 2023b” por se referir à ADC 87, a primeira ação proposta e em relação à qual os atos são realizados e reproduzidos para as demais. Além disso, o ano “2023” utilizado se refere à época da propositura da demanda, haja vista que ainda não houve o julgamento final do caso na data da escrita do presente artigo.

Em decisão tomada no dia 19 de setembro de 2024, o ministro relator rejeitou os argumentos levantados por algumas partes acerca da inaplicabilidade da autocomposição aos casos concretos. Por sua vez, em 1º de outubro daquele ano, criticou a saída da APIB e determinou que o Ministério dos Povos Indígenas (MPI) indicasse cinco representantes indígenas para participar da Comissão (Brasil, 2023b).

No dia 12 de dezembro de 2024, o ministro relator designou sessão para oitiva de indígenas, que deveriam se inscrever por *e-mail* para participar do ato (Brasil, 2023b).

Em 14 de fevereiro de 2025, após dezesseis reuniões, o ministro relator apresentou a minuta de um projeto de lei que aglutinaria as propostas feitas pelos participantes da Comissão. Nele, há previsão expressa acerca da não aplicação de um marco temporal ou a configuração do renitente esbulho para a proteção dos direitos originários sobre as terras ocupadas tradicionalmente; estabelece-se um procedimento minucioso e burocrático para a demarcação; autoriza-se a pesquisa e lavra de recursos minerais. Na decisão do dia 21 daqueles mês e ano, destacou-se a impossibilidade de apresentação de novas propostas (Brasil, 2023b).

A autocomposição nas cinco ações de controle concentrado elencadas revela as limitações das vias de solução consensual de conflitos em processos que versam sobre a apreciação da (in)constitucionalidade, sobretudo quanto à definição dos interesses envolvidos – haja vista que, aparentemente, não se resume à verificação da compatibilidade da norma questionada com a Constituição – e das partes interessadas – embora se tratem de processos com legitimados e, não, partes propriamente ditas.

Vale ressaltar, conforme Beçak e Fernandes, que na jurisdição constitucional as demandas têm fundações democrático-estruturais, de modo que as decisões tomadas pelo Tribunal não podem sofrer uma flexibilização que restrinja a natureza democrática dos pronunciamentos ou reduzir os temas tratados às escolhas de interesses transacionados por subjetividades litigantes. Por isso, para não enfraquecer a característica da Corte Constitucional com tal, a autocomposição deve se restringir às demandas nas quais existam interesses subjetivos que podem ser identificados e transacionados, que não é o caso daquelas sobre controle concentrado de constitucionalidade (Beçak; Fernandes, 2024).

A autocomposição conduzida nas ações mencionadas neste tópico reforça questionamentos do recurso aos métodos de solução consensual de conflitos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a exemplo daqueles suscitados por Miguel Godoy. Para esse autor, a Constituição Federal, por razões democráticas e institucionais, não embasa aquela submissão, pois o Supremo Tribunal Federal não pode dispor de sua função de guardião

da Lei Maior, e tampouco da competência de exercer o controle abstrato da constitucionalidade (Godoy, 2021).

Dito isso, algumas preocupações com a mesa de conciliação estabelecida pelo STF foram expostos durante o Acampamento Terra Livre (ATL) de 2025, que a classificou como “o acordo sem voz”: Guila Xukuru apontou que a Corte se dispôs a negociar direitos que acabou de reconhecer, podendo favorecer quem se beneficiaria com a tese do marco temporal; Carlos Marés destacou a tentativa de atrasar a efetiva aplicação de direitos que já existem, esperando que os indígenas, diante das dificuldades impostas, aceitem menos por eles; Diana Freitas, por sua vez, questionou como o Tribunal vai tratar de um projeto de lei que, se aprovado pelo Congresso, pode se tornar um norma cuja constitucionalidade ele mesmo irá apreciar (Ao vivo [...], 2025).

Nesse contexto, também se percebe uma contradição entre o estímulo aos métodos de solução consensual de conflitos fundado no art. 3, §3º, CPC, que embasou a instalação da Comissão Especial e fundamenta a Resolução n. 697/2020, e o princípio da autonomia da vontade previsto no art. 166, *caput*, daquele mesmo diploma legal. Esse princípio informa a conciliação e a mediação, garantido aos participantes o respeito à voluntariedade para participar daqueles atos processuais. Por isso, a submissão de determinada demanda à autocomposição não deve ser feita de ofício pelo relator ou pela Presidência do STF, como prevê aquela norma regulamentar, ou como realizado nas ações citadas alhures (Brasil, 2015; 2023b; STF, 2020).

Do mesmo modo, a autocomposição em matéria de direitos dos povos originários revigora um poder tutelar sobre os povos indígenas, centralizando as decisões sobre suas vidas nas mãos do Estado, vencendo resistências, homogeneizando suas identidades éticas e reduzindo sua participação a um papel figurativo (Lima, 2015). Nesse sentido, tanto a voluntariedade que pressupõe a autocomposição, quanto à participação efetiva e democrática daquelas pessoas são enfraquecidas, como se, nas palavras de Guila Xucuru, eles não tivessem consciência de ser indígenas, nem dos seus direitos e deveres como cidadãos brasileiros, necessitando, por isso, de tutela (Ao vivo [...], 2025).

Portanto, o recurso à autocomposição em sede de controle concentrado de constitucionalidade não se mostra como o mecanismo mais adequado para tratar sobre a compatibilidade das normas questionadas à Constituição Federal, mesmo se promovida a partir de um modelo de jurisdição deliberativa. Isso se explica, como visto, pelas limitações do próprio processo objetivo, que prescinde da existência de partes, da dificuldade de garantir a participação e a representação adequadas e igualdade de condições dos interessados nas

demandas e da garantia da voluntariedade, tanto para solicitar a submissão aos métodos consensuais, quanto de permanecer nas discussões.

5 CONCLUSÃO

A Constituição Federal não embasa a utilização de meios de autocomposição no controle concentrado de constitucionalidade, seja pela objetividade do processo, seja pela impossibilidade de assegurar a participação efetiva e a representação adequada daqueles que serão atingidos pelo acordo celebrado. Nesse sentido, a legitimidade das decisões tomadas naquelas demandas, e do próprio Tribunal Constitucional, deverá se voltar ao aprimoramento de instrumentos já consagrados na legislação, como as audiências públicas.

A Comissão Especial instaurada no STF para tratar das ações que questionam a Lei 14.701/2023 é um exemplo da incompatibilidade da autocomposição no controle judicial da constitucionalidade. Isso porque a concentração de poderes nas mãos do relator, que define as regras do ato, impôs uma forma de solução de conflitos não solicitada inicialmente pelos requerentes, reduzindo, ainda, a participação dos povos indígenas, que são os principais interessados na preservação dos direitos territoriais indisponíveis, pois relacionados intrinsecamente às suas existências, arduamente contemplados pela CF/1988 e indevidamente restringidos pela referida lei.

Nesse sentido, o modelo deliberativo de jurisdição constitucional, que assegura a participação e a representação adequadas de todos aqueles que podem ser afetados pelas demandas sobre controle concentrado de constitucionalidade, parece sumir no horizonte, quer pelas especificidades do processo objetivo, quer pela dificuldade de identificar todos os interessados na demanda e assegurar sua intervenção.

Portanto, caso mantida a autocomposição no âmbito da jurisdição constitucional, ela deva ser encarada como exceção, como defendido por Beçak e Fernandes, restringindo-se às demandas nas quais há possibilidade de transação pela existência de interesses subjetivos identificados e passíveis de negociação, como ações cíveis originárias e alguns recursos extraordinários (Beçak; Fernandes, 2024). Desse modo, a Corte Constitucional preserva sua competência de controle judicial da constitucionalidade, mas sem desconsiderar a necessidade de garantir a participação popular na tomada de decisões, até porque todos podem contribuir com a interpretação do texto constitucional.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Aprovado no Senado, marco temporal para terras indígenas segue para sanção. **Senado Notícias**, [Brasília], 27 set. 2023. Disponível em: <https://bit.ly/42QIN2D>. Acesso em: 03 mar. 2025.

ANJOS, Auricelia dos; LAURIS, Elida; MARTINS, Pedro Sérgio Vieira; SANTOS, Raimundo Abimael dos. **Justiça e o marco temporal de 1988**: as teses jurídicas em disputa no STF sobre terras indígenas, 1. ed., Curitiba: Terra de Direitos, 2022.

AO VIVO: planária “o acordo sem voz”. [Brasília]: [s. n.], 9 abr. 2025. 1 vídeo (2 h. 8 min. 54 s.). **YouTube**. Publicado pelo canal APIBOFICIAL. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=48DdsyXP5w&t=1s>. Acesso em: 12 abr. 2025.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Não ao marco temporal!** Cartilha sobre o julgamento decisivo para o futuro dos povos indígenas do Brasil e o enfrentamento da crise climática. [S. l.]: APIB, [2023]. Recurso eletrônico.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo conciliador?: análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 450–499, 2024. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/823>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BEÇAK, Rubens; FERNANDES, Lucas Paulo. A autocomposição em controle de constitucionalidade: da solução do conflito ao problema deliberativo. In: MOURA, Rafaela Duarte de. *et.al* (orgs.). **Autocomposição em perspectiva**: do conceito à eficiente concretização. Montes Claros, MG: Unimontes, 2024. *Ebook*.

BITTENCOURT, Carlos Alberto Lúcio. **O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis**: atualizado por José Aguiar Dias. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2008

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 out. 2024.

_____. **Decreto n. 1.771, de 8 de janeiro de 1996**. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em 20 out. 2024.

_____. **Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República, [1973]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6001.htm. Acesso em 15 fev. 2025.

_____. **13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 15 fev. 2025.

_____. **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.ºs 11.460/2007, 4.132/1962, e 6.001/1973. Brasília, DF: Presidência da República, [2023a]. Disponível em: <https://tinyurl.com/2rxbpwh2>. Acesso em 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 87**. Requerentes: Progressistas, Republicanos e Partido Liberal. Relator: Min. Gilmar Mendes, 2023b. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdz45z4c>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7582**. Requerentes: Articulação dos Povos Indígenas, Rede Sustentabilidade e Partido Socialismo e Liberdade. Relator: Min. Gilmar Mendes, 2023c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824370>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7583**. Requerentes: Partido dos Trabalhadores, Partido Comunista do Brasil e Partido Verde. Relator: Min. Gilmar Mendes, 2023d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824472>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7586**. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relator: Min. Gilmar Mendes, 2024a. Disponível em: <https://bit.ly/3REBBjY>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 86**. Requerente: Partido Progressista. Relator: Min. Gilmar Mendes, 2024b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6877646>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. Decisão interlocutória. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572**. Requerente: Rede Sustentabilidade. Relator: Min. Edson Fachin, 2 jun. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/4jK2PBq>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição n. 3388**. Requerente: Augusto Affonso Botelho Neto. Ementa: AÇÃO POPULAR. DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA RAPOSA SERRA DO SOL. [...]. Relator: Min. Ayres Britto, 19 mar. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3RCEIJ6>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n. 1017365**. Recorrente: Fundação Nacional dos Povos Indígenas. Recorrido: Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina. Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. POSSE INDÍGENA. TERRA OCUPADA TRADICIONALMENTE [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 27 set. 2023[e]. Disponível em: <https://bit.ly/4cUhVCv>. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Brasília: Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação do STF, 2023f. Recurso eletrônico.

CAVALCANTE, Thiago Leandro Vieira. “Terra Indígena”: aspectos históricos da construção e aplicação de um conceito jurídico. **História**, São Paulo, v. 35, e. 75, p. 1-22, 2016. Disponível em: <https://tinyurl.com/53ecd6sf>. Acesso em: 23 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. [Brasília]: Diário da Justiça Eletrônico/CNJ, n. 219, 01 de dezembro de 2010. Disponível em: <https://tinyurl.com/3f4k57rb>. Acesso em: 20 fev. 2025.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de constitucionalidade**: teoria e prática. 4. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2010.

GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. **Revista Direito e Práxis**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 1034–1069, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/44292>. Acesso em: 14 jan. 2025.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997.

LIBOIS, Rachel Dantas; SILVA, Robson José da. Marco temporal, Supremo Tribunal Federal e direitos dos povos indígenas: um retrocesso anunciado. **PerCursos**, Florianópolis, v. 22, n. 48, p. 399–429, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/3nr9tv4y>. Acesso em: 23 nov. 2024.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. Sobre tutela e participação: povos indígenas e formas de governo no Brasil, séculos XX/XXI. **Mana**, [S. l.], v. 21, p. 425-457, 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc8z898t>. Acesso em: 26 jan. 2025.

OLIVERIA, Jadson Correia de. **O constitucionalismo dialógico e as audiências públicas: uma análise sistêmica do monismo plural brasileiro**. 2017. 228f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Tutela jurisdicional e Estado democrático de direito: três ensaios críticos. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG** [recurso eletrônico], Belo Horizonte, n. 38, p. 197-210, 2000. Disponível em: <https://tinyurl.com/2my6m4mh>. Acesso em: 1 fev. 2025.

SILVA, Leonardo Carvalho da. **Autocomposição no STF e o tratamento adequado de conflitos complexos**. 2024. 141f. Dissertação (mestrado profissional) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2022.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 250, p. 197–227, 2009. DOI: 10.12660/rda.v250.2009.4144. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/4144>. Acesso em: 1 abr. 2025.

SOUZA JÚNIOR, Enivaldo Ribeiro de; BINDA, Rosana Júlia. Conciliação e mediação no âmbito da Suprema Corte: mudança de paradigma e desjudicialização processual. **Revista de Doutrina Jurídica**, Brasília, DF, v. 113, n. 00, p. e022014, 2022. Disponível em: <https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/827>. Acesso em: 31 mar. 2025.

STARCK, Gilberto; BRAGATO, Fernanda Frizzo. O impacto da tese do marco temporal nos processos judiciais que discutem direitos possessórios indígenas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 245–282, 2025. Disponível em: <https://tinyurl.com/4hpmjkdh>. Acesso em: 11 dez. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Resolução n. 697, de 9 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. [Brasília]: Diário da Justiça Eletrônico/STF, n. 198, p. 1, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao697-2020.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. _____. Justiça constitucional e suas fundamentais funções. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 43, n. 171, p. 19-47, jul./set. 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/95317>. Acesso em: 1 fev. 2025.

VALE, André Rufino do. **Argumentação constitucional: um estudo sobre a deliberação nos Tribunais Constitucionais**. 2015. 415f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília; Facultad de Derecho, Universitat d’Alacant, Brasília; Alicante, 2015.

VERAS, Diego Viegas. **Métodos autocompositivos e governança colaborativa na solução de conflitos pelo Supremo Tribunal Federal**. 2024. 158f (Mestrado em Direito e Poder Judiciário) – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, Brasília, 2024.