



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJC/PGR N. 268322/2024

Ação Cível Originária n. 1.100/SC

Relator : Ministro Edson Fachin
Autores : Faustino Feliciano e outra
Advogados : Salesiano Durigon e outros
Autores : Modo Battistella reflorestamento S/A - MOBASA e
outra
Advogados : César Marçal Cerconde e outros
Autor : Estado de Santa Catarina
Procurador : Procurador-Geral do Estado de Santa Catarina
Autora : Fundação do Meio Ambiente - FATMA
Advogados : Camila de Alcântara Rico e outros e outros
Ré : União
Procurador : Advogado-Geral da União
Ré : Fundação Nacional dos Povos Indígenas
Procurador : Procurador-Geral Federal
Interessada : Comunidade Indígena Xokleng
Advogados : Rafael Modesto dos Santos e outros
Am. Curiae. : Defensor Público-Geral Federal
Procurador : Defensor Público-Geral Federal
Am. Curiae. : Justiça Global
Advogada : Melisandra Bertolete Trentin
Am. Curiae. : Conectas Direitos Humanos
Advogado : Caio de Souza Borges
Am. Curiae. : Fundação Luterana de Diaconia
Advogada : Lúcia Helena Villar Pinheiro
Advogado : Caio de Souza Borges
Am. Curiae. : Movimento de Defesa da Propriedade e Dignidade e
Justiça Social - DPD
Am. Curiae. : Município de Cunha Porã
Am. Curiae. : Município de Saudades

VF/STA/HP/SHB/MRG/RP

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

Advogada : Jaqueline Mielke Silva
Am. Curiae. : Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB
Advogados : Luiz Henrique Eloy Amado e outros
Am. Curiae. : Instituto Socioambiental
Advogada : Juliana de Paula Batista
Advogado : Maurício Guetta

Ação Cível originária. Constitucional. Pedido de instauração de incidente de controle de constitucionalidade pela via difusa. Superveniência da Lei n. 14.701/2023, que regulamenta o art. 231 da Constituição para disciplinar o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas. Regras novas que incidem retroativamente sobre inúmeros procedimentos de demarcação de terras indígenas que vinham tramitando regularmente em todo o país, em sintonia com o que dispõe Decreto n. 1775/1996 e com as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no RE n. 1.017.365/SC (DJe 14.2.2024 - Tema n. 1.031 da Sistemática da Repercussão Geral). A legislação impugnada tem potencial de interferir no caso concreto e prejudicar o resultado útil do processo. Conhecimento do incidente de inconstitucionalidade. Dispositivos da Lei n. 14.701/2023 que contêm regras opostas a teses de repercussão geral fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema n. 1.031 RG. Ausência de argumentos fáticos e jurídicos capazes de justificar a superação do entendimento firmado pelo STF há poucos meses. Presença dos pressupostos para a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia dos dispositivos inconstitucionais. Parecer pelo conhecimento do incidente de inconstitucionalidade, com afetação ao Plenário. No mérito, pela inconstitucionalidade dos arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV e §§1º, 2º, 3º, 4º e 7º, 5º (expressão “*bem como de todas as comunidades diretamente interessadas*”); 6º; 9º,

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

caput e §1º; 10; 11, caput e parágrafo único; 13; 14; 15; 20, parágrafo único; 21; 22; 24, §3º; 25; 26, caput e §2º; 27, caput e parágrafo único; 31; e 32 da Lei n. 14.701/2023.

Faustino Feliciano e outros ajuizaram ação cível originária contra a União e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI em impugnação à Portaria n. 1.128/2003, do Ministério da Justiça, que declarou como de posse permanente indígena (dos grupos Xokleng, Kaingang e Guarani) a terra Indígena Ibirama-LaKlãnõ, com área de 37.108 hectares, no Estado de Santa Catarina

A ação tramita no Supremo Tribunal Federal desde 2007. Em 2008, a Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pela improcedência dos pedidos.

Iniciado o julgamento pelo Plenário da Suprema Corte, após algumas suspensões, leitura de relatório e realização de sustentações orais, o Ministro relator proferiu voto pela improcedência do pedido, declarando a higidez constitucional da Portaria n. 1.128/2003, do Ministério da Justiça. Em seguida, o julgamento foi suspenso em razão de pedido de vista. Em 25.8.2023, os autos foram devolvidos para continuidade do julgamento.

Em 20.11.2023, o povo Indígena Xokleng, da Terra Indígena Ibirama-LaKlãnõ, admitido nos autos na qualidade de litisconsorte necessário, apresentou manifestação para expressamente negar qualquer possibilidade de autocomposição que abordasse direitos indisponíveis e requerer celeridade no julgamento.

Em 16.2.2024, o povo Indígena Xokleng formulou pedido de instauração de incidente de controle de constitucionalidade, pela via difusa, dos arts. 4º, I, II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º e 4º; 6º; 13; 14; 15; 20; 23; 26, §§1º e 2º, I, II, III, IV; e 27 da Lei n. 14.701/2023, publicada no Diário Oficial da União de 28.12.2023. Sustentou que o caso submetido a julgamento nestes autos foi afetado pela Lei n. 14.701/2023. Afirmou que a Suprema Corte, quando do julgamento do Tema n. 1.031 da Sistemática da Repercussão Geral, declarou inconstitucionais teses instituídas pela lei, a exemplo do marco temporal, do renitente esbulho, da vedação de reestudo de terras já demarcadas e da flexibilização do usufruto exclusivo. Advogou ser cabível o debate sobre a declaração de inconstitucionalidade pela via difusa da Lei n. 14.701/2023 e a aplicação de efeitos vinculantes e *erga omnes*, pois, caso o diploma legal seja aplicado ao caso concreto, seria inviabilizada a demarcação da terra indígena Ibirama La-Klãnõ.

O requerente argumentou que, tendo havido pronunciamento do Plenário da Suprema Corte sobre a questão, o Ministro relator desta ação tem condições de imediatamente declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada e, após, submeter ao Plenário para referendo, na forma do art. 949, parágrafo único, do CPC. Arguiu que os dispositivos legais impugnados estão em desconformidade com a norma prevista no art. 231 da Constituição, com os parâmetros fixados no julgamento do Tema n. 1.031 RG, bem como com direitos fundamentais e o princípio da vedação do retrocesso. Afirmou que os

dispositivos estabelecem a flexibilização do usufruto exclusivo das terras tradicionalmente ocupadas, o afastamento da necessidade de consulta prévia, livre e informada e de boa-fé às comunidades afetadas, nos termos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, bem como o afastamento da necessidade de autorização do Congresso Nacional para as atividades econômicas referidas no art. 20, parágrafo único, e seguintes da lei questionada. Pediu, em sede liminar, que monocraticamente sejam declarados inconstitucionais os dispositivos mencionados da Lei n. 14.701/2023, com posterior referendo do Plenário da Corte, ou a suspensão dos efeitos dos dispositivos impugnados, até julgamento do mérito do incidente de inconstitucionalidade.

O Ministro relator determinou a intimação dos autores, do Estado de Santa Catarina, da União e da FUNAI, no prazo de dez dias, para apresentarem manifestação prévia sobre o pedido. Facultou aos demais interessados a apresentação de manifestação no mesmo prazo e, em seguida, abriu vista à Procuradoria-Geral da República.

A Associação Juízes pela Democracia – AJD requereu sua inclusão como *amicus curiae* no incidente e o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei n. 14.701/2023 nos pontos suscitados pelo povo Xokleng.

O Estado de Santa Catarina apresentou manifestação pela improcedência dos pedidos formulados no incidente, suscitando a

inadequação da via eleita e a inadmissibilidade de controle abstrato de normas tendo como paradigma decisão judicial.

Faustino Feliciano e outros e Mobasa Reflorestamento S.A. apresentaram manifestação pela improcedência dos pedidos. Movimento de Defesa da Propriedade e Dignidade e Justiça manifestou-se pela não admissão do incidente e, no mérito, pela improcedência dos pedidos.

A União manifestou-se pela declaração incidental de inconstitucionalidade dos arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV, §§1º, 2º, 3º e 4º; 6º; 13; 14; 15; 20, parágrafo único; e 23, §§1º e 2º, da Lei n. 14.701/2023.

A FUNAI apresentou manifestação pela declaração de inconstitucionalidade dos arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV, §§1º, 2º, 3º e 4º; 5º, *caput* e parágrafo único; 6º; 9º, *caput* e §1º; 11, *caput* e parágrafo único; 13; 14; 15; 21; 23, *caput* e §§1º e 2º; 24, §3º; 25; 26, *caput*, §2º; e 27, *caput*, da Lei n. 14.701/2023, bem como para que seja conferida interpretação conforme à Constituição aos arts. 4º, §§7º e 8º, e 10 do diploma impugnado.

A Defensoria Pública da União apresentou manifestação pelo reconhecimento da inconstitucionalidade dos arts. 4º, *caput*, I, II, III, IV, e §§1º, 2º, 3º e 4º; 6º; 13; 14; 15; 20, parágrafo único; 23; 26, §2º; 27 da Lei n. 14.701/2023.

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB manifestou-se pela inconstitucionalidade dos arts. 4º, I, II, III, IV e §1º,

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

2º, 3º e 4º; 6º; 13; 14; 15; 20; 23; 26, §§1º e 2º, I, II, III, IV; 27 da Lei n. 14.701/2023.

A Fundação Luterana de Diaconia – FLD, mediante o programa Conselho de Missão entre povos indígenas – COMIN, manifestou-se pela declaração de inconstitucionalidade, nos termos do pedido do Povo Xokleng.

O processo foi incluído em pauta para julgamento virtual na sessão agendada para 12.4.2024 a 19.4.2024 (DJe 3.4.2024), para análise do referendo da decisão que, em 20.2.2020, concedeu em parte a tutela provisória incidental requerida para *“suspender todos os efeitos do Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU, juntado a estes autos pela União em sede de Alegações Finais, em relação à Terra Indígena Ibirama La-Klaño, até o final julgamento de mérito do feito”*.

- II -

O incidente de arguição de inconstitucionalidade está previsto nos arts. 948 a 950 do Código de Processo Civil e possibilita, no contexto de controle difuso de constitucionalidade, a análise de legislação que tem aplicação no caso concreto e em outros casos análogos.

Na espécie, discute-se, desde 2007, a legalidade da Portaria n. 1.128/2003, do Ministério da Justiça, que declarou como de posse

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

permanente indígena (dos grupos Xokleng, Kaingang e Guarani) a Terra Indígena Ibirama-LaKlaño, estando controvertido processo de demarcação de terras de ocupação tradicional.

Em 2023, foi editada a Lei n. 14.701/2023, que estabelece regras que possuem a aptidão de alterar inúmeros procedimentos de demarcação de terras indígenas que vinham tramitando regularmente em todo o país, em sintonia com o que dispõe Decreto n. 1775/1996 e com as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.017.365/SC (rel. o Ministro Edson Fachin, DJe 14.2.2024 - Tema n. 1.031 RG).

Embora o incidente de inconstitucionalidade suscitado tenha se voltado apenas contra os arts. 4º, I, II, III, IV e §§ 1º, 2º, 3º e 4º; 6º; 13; 14; 15; 20; 23; 26, §§ 1º e 2º, I, II, III, IV; e 27 da Lei n. 14.701/2023, verifica-se que há outros dispositivos da legislação impugnada com potencial de interferir no caso concreto e de prejudicar o resultado útil deste processo.

Tendo em vista que não há pronunciamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade da Lei n. 14.701/2023, não se vislumbra hipótese de incidência do parágrafo

único do art. 949¹ do Código de Processo Civil. É caso, portanto, de afetação ao Plenário, na forma do art. 948² do Código de Processo Civil.

*

No julgamento do RE n. 1.017.365/SC (Tema n. 1.031 RG), o Supremo Tribunal Federal promoveu a definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, à luz do que dispõe o art. 231 da Constituição. Na ocasião, o Tribunal fixou treze teses de repercussão geral.

No mesmo dia em que concluído o julgamento, o Senado Federal aprovou e determinou o encaminhamento para sanção presidencial do Projeto de Lei n. 2.903/2023,³ voltado a regulamentar o art. 231 da Constituição, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas.

Em 20.10.2023, o Presidente da República sancionou a proposição, que foi transformada na Lei n. 14.701/2023, com o veto a trinta e quatro de seus dispositivos.

1 Art. 949, parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

2 Art. 948. Arguida, em controle difuso, a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo.

3 Tramitação do PL n. 2.903/2023 no Senado Federal disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157888>. Acesso em 27.3.2024.

Em 27.12.2023, o Presidente do Senado Federal promulgou os dispositivos cujos vetos foram rejeitados pelo Congresso Nacional,⁴ a saber, os arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV e §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 7º, 5º, 6º, 9º, *caput* e §§ 1º e 2º, 10, 11, *caput* e parágrafo único; 13; 14; 15; 18, *caput* e §§ 1º e 2º; 20, parágrafo único; 21; 22; 23, *caput* e §§ 1º e 2º; 24, § 3º; 25; 26, §§ 1º e 2º, I, II, III e IV; 27, *caput* e parágrafo único; 29; 31; e 32 da Lei n. 14.701/2023.⁵

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a norma infraconstitucional editada pelo Poder Legislativo em contrariedade à jurisprudência da Corte nasce com presunção *iuris tantum* de inconstitucionalidade e se submete a exame mais rigoroso de compatibilidade com a Constituição. A Corte entende que, nessa hipótese, cabe ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativa e fundamentadamente, a necessidade de superação da jurisprudência anterior do Tribunal. Confira-se, nesse sentido, o seguinte julgado:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. DIREITO DE ANTENA E DE ACESSO AOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO ÀS NOVAS AGREMIÇÕES PARTIDÁRIAS CRIADAS APÓS A REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES. REVERSÃO LEGISLATIVA À EXEGESE ESPECÍFICA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...)

4 Tramitação do Veto n. 30/2023 no Congresso Nacional disponível em <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/15969>>. Acesso em 27.3.2024.

5 Contra esses dispositivos foram ajuizadas, em 29.12.2023, as AADDI n. 7.582/DF e 7.583/DF, e, em 5.1.2024, a ADI n. 7.586/DF.

AUSÊNCIA DE INSTITUIÇÃO QUE DETENHA O MONOPÓLIO DO SENTIDO E DO ALCANCE DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. RECONHECIMENTO *PRIMA FACIE* DE SUPERAÇÃO LEGISLATIVA DA JURISPRUDÊNCIA PELO CONSTITUINTE REFORMADOR OU PELO LEGISLADOR ORDINÁRIO. POSSIBILIDADE DE AS INSTÂNCIAS POLÍTICAS AUTOCORRIGIREM-SE. NECESSIDADE DE A CORTE ENFRENTAR A DISCUSSÃO JURÍDICA *SUB JUDICE* À LUZ DE NOVOS FUNDAMENTOS. PLURALISMO DOS INTÉRPRETES DA LEI FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FORA DAS CORTES. ESTÍMULO À ADOÇÃO DE POSTURAS RESPONSÁVEIS PELOS LEGISLADORES. *STANDARDS* DE ATUAÇÃO DA CORTE. EMENDAS CONSTITUCIONAIS DESAFIADORAS DA JURISPRUDÊNCIA RECLAMAM MAIOR DEFERÊNCIA POR PARTE DO TRIBUNAL, PODENDO SER INVALIDADAS SOMENTE NAS HIPÓTESES DE ULTRAJE AOS LIMITES INSCULPIDOS NO ART. 60, CRFB/88. LEIS ORDINÁRIAS QUE COLIDAM FRONTALMENTE COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE (LEIS *IN YOUR FACE*) NASCEM PRESUNÇÃO *IURIS TANTUM* DE INCONSTITUCIONALIDADE, NOTADAMENTE QUANDO A DECISÃO ANCORAR-SE EM CLÁUSULAS SUPERCONSTITUCIONAIS (CLÁUSULAS PÉTREAS). ESCRUTÍNIO MAIS RIGOROSO DE CONSTITUCIONALIDADE. ÔNUS IMPOSTO AO LEGISLADOR PARA DEMONSTRAR A NECESSIDADE DE CORREÇÃO DO PRECEDENTE OU QUE OS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E AXIOLÓGICOS QUE LASTREARAM O POSICIONAMENTO NÃO MAIS SUBSISTEM (HIPÓTESE DE MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL PELA VIA LEGISLATIVA).

(...) 2. O princípio fundamental da separação de poderes, enquanto cânone constitucional interpretativo, reclama a pluralização dos intérpretes da Constituição, mediante a atuação coordenada entre os poderes estatais – Legislativo, Executivo e Judiciário – e os diversos segmentos da sociedade civil organizada, em um processo contínuo, ininterrupto e republicano, em que cada um destes *players* contribua, com suas capacidades específicas, no embate dialógico, no afã de avançar os rumos da empreitada constitucional e no aperfeiçoamento das instituições democráticas, sem se arvorarem como intérpretes únicos e exclusivos da Carta da República.

3. O desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, não erigiu um sistema de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), de maneira que seus pronunciamentos judiciais devam ser compreendidos como última palavra provisória, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional.

4. Os efeitos vinculantes, ínsitos às decisões proferidas em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade, não atingem o Poder Legislativo, *ex vi* do art. 102, § 2º, e art. 103-A, ambos da Carta da República.

5. Consectariamente, a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima em linha de princípio, seja pela atuação do constituinte reformador (*i.e.*, promulgação de emendas constitucionais), seja por inovação do legislador infraconstitucional (*i.e.*, edição de leis ordinárias e complementares), circunstância que demanda providências distintas por parte deste Supremo Tribunal Federal.

(...) 5.2. A legislação infraconstitucional que colida frontalmente com a jurisprudência (leis *in your face*) nasce com presunção *iuris tantum* de inconstitucionalidade, de forma que caberá ao

legislador ordinário o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente faz-se necessária, ou, ainda, comprovar, lançando mão de novos argumentos, que as premissas fáticas e axiológicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial não mais subsistem, em exemplo acadêmico de mutação constitucional pela via legislativa. Nesse caso, a novel legislação se submete a um escrutínio de constitucionalidade mais rigoroso, nomeadamente quando o precedente superado amparar-se em cláusulas pétreas.

(...) 12. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º, da Lei nº 12.875/2013.⁶

(sem grifos no original)

Em relação aos dispositivos da Lei n. 14.701/2023 que contêm regras opostas a teses de repercussão geral fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.017.365/SC (Tema n. 1.031 RG), cabe analisar agora, portanto, se há argumentos fáticos e jurídicos capazes de justificar a superação do entendimento firmado pelo STF há poucos meses.

*

O *caput* e os §§ 2º e 4º do art. 231 da Constituição conferem aos indígenas direito originário à posse permanente nas terras que tradicionalmente ocupam e usufruto exclusivo das riquezas nelas

⁶ ADI n. 5105, rel. o Ministro Luiz Fux, DJe 15.3.2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

situadas, classificando-as como inalienáveis, indisponíveis e imprescritíveis. O §6º do dispositivo diz serem *“nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé”*.

É direito dos indígenas, portanto, a posse permanente das terras que tradicionalmente ocupam e o usufruto exclusivo das riquezas nelas presentes. A ocupação de territórios indígenas e a exploração das riquezas neles situadas por terceiros não indígenas é viável em hipóteses excepcionais, quando houver, concomitantemente, relevante interesse público da União e autorização em lei complementar.

Por ainda não ter sido editada a lei complementar mencionada no art. 231, §6º, da Constituição, devem ser declarados nulos os dispositivos da Lei n. 14.701/2023 que disciplinam, sem respaldo em lei complementar, a ocupação, o domínio, a posse e a exploração de terras indígenas e das riquezas nelas presentes por terceiros não indígenas. São eles:

- (i) o art. 9º, *caput*, que estabelece que, enquanto não for concluído o procedimento demarcatório, não haverá nenhuma limitação ao uso e ao gozo aos não indígenas que exerçam posse sobre a área, garantindo a permanência no território objeto de demarcação;
- (ii) o art. 20, parágrafo único, que permite, em terras indígenas, a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico;
- (iii) o art. 22, que possibilita ao poder público a instalação, em terras indígenas, de equipamentos, de redes de comunicação, de estradas e de vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos, especialmente os de saúde e educação;
- (iv) o art. 24, §3º que estabelece que o ingresso, o trânsito e a permanência de não indígenas em terras indígenas não podem ser objeto de cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas;
- (v) o art. 25, que impede a cobrança, em terras indígenas, de tarifas ou quantias de qualquer natureza ou a troca pela utilização das estradas, dos equipamentos públicos, das linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocados a serviço do público; e

(vi) o art. 26, na parte em que permite, *a contrario sensu*, no §2º, a celebração de contratos que visem à cooperação entre indígenas e não indígenas para a realização de atividades econômicas, inclusive agrossilvipastoris, em terras indígenas.

*

O Supremo Tribunal Federal, ao examinar a validade da demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, nos autos da Pet n. 3.388/RR, definiu o dia de 5.10.1988 como marco temporal para “o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Na mesma oportunidade, a Corte ressaltou que “a tradicionalidade da posse nativa (...) não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios” (rel. o Ministro Carlos Britto, DJe 25.9.2009).

Ao examinar o sentido da decisão, a Corte assentou que a demarcação de terras indígenas não dispensaria a comprovação da existência, em 5.10.1988, de efetiva posse da área pelos indígenas ou de “esbulho renitente”.⁷ O entendimento foi reafirmado no ARE n. 803.462-

7 No RMS n. 29.087/DF, a Corte afirmou: “Na PET 3.388, o Supremo Tribunal Federal reafirmou os marcos do processo demarcatório, a começar pelo marco temporal da ocupação. O objetivo principal dessa delimitação foi procurar dar fim a disputas infundáveis sobre terras, entre índios e fazendeiros, muitas das quais, como sabemos, bastante violentas.

Deixou-se claro, novamente, que o referencial insubstituível para o reconhecimento aos índios dos ‘direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam’ é a data da promulgação da Constituição

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

AgR/MS (rel. o Ministro Teori Zavascki, DJe 12.2.2015).⁸ No referido julgado, o STF esclareceu que a legitimação de ato demarcatório, com base no “*esbulho renitente*” mencionado na Pet n. 3.388/RR, exigiria a demonstração de efetivo conflito possessório na data de promulgação da Constituição.⁹

No exame dos embargos de declaração opostos contra o acórdão proferido na Pet n. 3.388/RR, a Corte reconheceu que aquela compreensão aplicava-se restritivamente à demarcação da terra indígena

Federal, isto é, 5 de outubro de 1988. (...)

Conforme constou do acórdão embargado, o marco temporal relaciona-se com a existência da comunidade e a efetiva e formal ocupação fundiária. Caso contrário, em nada adiantaria o estabelecimento de tais limites, que não serviriam para evitar a ocorrência de conflitos fundiários. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, repita-se, não compreende a palavra ‘tradicionalmente’ como posse imemorial” (RMS n. 29.087-ED/DF, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 16.11.2015).

8 No referido julgado, o STF asseverou o seguinte: “Ao julgar a Pet 3.388 (Rel. Min. CARLOS BRITTO, DJe de 1/7/2010), o Plenário desta Corte assentou que o art. 231, § 1º, da CF/88 estabeleceu, como marco temporal para reconhecimento à demarcação como de natureza indígena de ‘terras tradicionalmente ocupadas pelos índios’, a data da promulgação da Carta Constitucional, ou seja, 5 de outubro de 1988. Assim, não se incluem nesse o conceito de terras indígenas aquelas ocupadas por eles no passado e nem as que venham a ser ocupadas no futuro”.

9 Na oportunidade, o Tribunal defendeu: “*Todavia, renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, na data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada.*

Também não pode servir como comprovação de ‘esbulho renitente’ a sustentação desenvolvida no voto vista proferido no julgamento do acórdão recorrido, no sentido de que os índios Terena pleitearam junto a órgãos públicos, desde o começo do Século XX, a demarcação das terras do chamado Limão Verde, nas quais se inclui a Fazenda Santa Bárbara.

Destacou-se, nesse propósito, (a) a missiva enviada em 1966 ao Serviço de Proteção ao Índio; (b) o requerimento apresentado em 1970 por um vereador Terena à Câmara Municipal, cuja aprovação foi comunicada ao Presidente da Funai, através de ofício, naquele mesmo ano; e (c) cartas enviadas em 1982 e 1984, pelo Cacique Amâncio Gabriel, à Presidência da Funai. Essas manifestações formais, esparsas ao longo de várias décadas, podem representar um anseio de uma futura demarcação ou de ocupação da área; não, porém, a existência de uma efetiva situação de esbulho possessório atual”.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

Raposa Serra do Sol, sem força vinculante aos demais processos demarcatórios (Pet n. 3.388-ED/RR, rel. o Ministro Roberto Barroso, DJe 3.2.2014).

Recentemente, ao julgar o RE n. 1.017.365/SC (Tema n. 1.031 RG), o Tribunal consolidou jurisprudência em sentido diametralmente oposto. Fixou tese vinculante no sentido de que *“a proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que (os indígenas) 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”*.

No julgado, o Supremo Tribunal Federal rejeitou expressamente o fundamento prevalecente na Pet n. 3.388/RR de que a Constituição fixou a data de 5.10.1988 *“como insubstituível referencial (...) para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras”*. Compreendeu que, como o reconhecimento do direito dos indígenas à posse de suas terras é previsto em atos normativos editados desde o período colonial brasileiro e em todas as constituições brasileiras editadas desde a de 1934, a Constituição de 1988 não representa nenhum marco para aquisição desses direitos, sendo apenas uma sequência de proteção já assegurada pelas cartas constitucionais anteriores; tampouco podendo ser compreendida, em um cenário de Estado Democrático de Direito, como legitimadora dos atos ocorridos anteriormente a sua promulgação de retirada violenta e de desapossamento de indígenas das

terras de posse tradicional, que nem sequer são admitidos pela legislação civil vigente (art. 1.200 do Código Civil).

A Corte entendeu que a teoria do marco temporal ignora a situação dos povos isolados, que têm pouco ou nenhum contato com a sociedade e que, por esse motivo, não podem fazer prova de que ocupavam as terras na data da promulgação da Constituição de 1988. Quanto à exigência de renitente esbulho caracterizado pela demonstração de efetivo conflito possessório fático ou judicial persistente até a data de promulgação da Constituição, considerou que as realidades fáticas e jurídicas enfrentadas pelos indígenas em tempos anteriores à edição da Constituição de 1988 os impediram, em regra, de ajuizar demandas possessórias e de resistir às expulsões e invasões de terras que sofreram.

Os arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, 31 e 32 da Lei n. 14.701/2023¹⁰ reconhecem como terras tradicionalmente ocupadas por

10 Art. 4º São terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas brasileiros aquelas que, na data da promulgação da Constituição Federal, eram, simultaneamente:

I - habitadas por eles em caráter permanente;

II - utilizadas para suas atividades produtivas;

III - imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar;

IV - necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§1º A comprovação dos requisitos a que se refere o *caput* deste artigo será devidamente fundamentada e baseada em critérios objetivos.

§2º A ausência da comunidade indígena em 5 de outubro de 1988 na área pretendida descaracteriza o seu enquadramento no inciso I do *caput* deste artigo, salvo o caso de renitente esbulho devidamente comprovado.

§3º Para os fins desta Lei, considera-se renitente esbulho o efetivo conflito possessório, iniciado no passado e persistente até o marco demarcatório temporal da data de promulgação da Constituição Federal, materializado por circunstâncias de fato ou por controvérsia possessória judicializada.

indígenas somente aquelas que eram objeto de demonstrada ocupação por essas populações na data da promulgação da Constituição de 1988, salvo renitente esbulho persistente até aquela ocasião. Estabelecem, portanto, regras opostas ao entendimento consolidado no RE n. 1.017.365/SC (Tema n. 1.031 RG), sem justificada razão para a superação dos sólidos fundamentos utilizados pelo Supremo Tribunal no recente julgado de repercussão geral.

*

Os arts. 4º, §7º, 5º, 6º e 10 da Lei n. 14.701/2023 tratam de questões atinentes aos procedimentos de demarcação de terras indígenas.¹¹

§4º A cessação da posse indígena ocorrida anteriormente a 5 de outubro de 1988, independentemente da causa, inviabiliza o reconhecimento da área como tradicionalmente ocupada, salvo o disposto no § 3º deste artigo.

Art. 31. O *caput* do art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX: Art. 2º (...) IX - a destinação de áreas às comunidades indígenas que não se encontravam em área de ocupação tradicional em 5 de outubro de 1988, desde que necessárias à reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Art. 32. O inciso IX do *caput* do art. 2º de Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 2º (...) IX - garantir aos índios e comunidades indígenas, nos termos da Constituição Federal, a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas em 5 de outubro de 1988, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes;

11 Art. 4º (...). §7º As informações orais porventura reproduzidas ou mencionadas no procedimento demarcatório somente terão efeitos probatórios quando fornecidas em audiências públicas, ou registradas eletronicamente em áudio e vídeo, com a devida transcrição em vernáculo.

Art. 5º A demarcação contará obrigatoriamente com a participação dos Estados e dos Municípios em que se localize a área pretendida, bem como de todas as comunidades diretamente interessadas, franqueada a manifestação de interessados e de entidades da sociedade civil desde o início do processo administrativo demarcatório, a partir da

O §7º do art. 4º condiciona o efeito probatório das informações orais mencionadas ou obtidas no curso do procedimento demarcatório ao seu fornecimento em audiências públicas ou ao seu registro eletrônico em áudio e vídeo, com a transcrição em vernáculo.

O art. 5º, *caput*, obriga a participação, no processo demarcatório, dos Estados e Municípios em que localizada a área pretendida e de todas as comunidades diretamente interessadas, e franqueia a manifestação de interessados e de entidades da sociedade civil desde o início do procedimento. O parágrafo único do dispositivo enfatiza o “*direito de participação efetiva*” dos entes federativos.

O art. 6º assegura “*aos interessados na demarcação*” o contraditório e a ampla defesa, “*em todas as suas fases, inclusive nos estudos preliminares*”.

O art. 10, por fim, determina a aplicação das hipóteses de impedimento e suspeição do Código de Processo Civil aos antropólogos, peritos e profissionais especializados cujos trabalhos fundamentem a demarcação.

Comparativamente, considerado o conteúdo do Decreto n. 1.775/1996, que há mais de vinte anos regulamenta o procedimento

reivindicação das comunidades indígenas.

Art. 6º Aos interessados na demarcação serão assegurados, em todas as suas fases, inclusive nos estudos preliminares, o contraditório e a ampla defesa, e será obrigatória a sua intimação desde o início do procedimento, bem como permitida a indicação de peritos auxiliares.

Art. 10. Aplica-se aos antropólogos, aos peritos e a outros profissionais especializados, nomeados pelo poder público, cujos trabalhos fundamentem a demarcação, o disposto no art. 148 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

demarcatório de terras indígenas, verifica-se que a lei nova ampliou e alterou o modo de participação dos interessados no procedimento, obrigando a sua admissão e a possibilidade de manifestação em todas as etapas, abrangidos os estudos preliminares (arts. 5º e 6º). Modificou a forma de averiguação e comprovação dos elementos que caracterizam a terra como de ocupação tradicional indígena, com a previsão de requisitos inovadores que impactam o ofício dos especialistas que atuam nessa fase (art. 4º, § 7º, e 10).

É certo que não há óbices à alteração de regras de procedimento por meio de lei formal, desde que haja compatibilidade com as normas e os princípios constitucionais que regem o processo de modo geral e, no caso do procedimento destinado à demarcação de terras indígenas, ao regime do art. 231 da Constituição.

As alterações promovidas pela lei nova no procedimento de demarcação foram justificadas, pelo Poder Legislativo, em declarada insatisfação com a concentração de poderes decisórios no Poder Executivo, mais especificamente na FUNAI, por adotar "*critérios subjetivos*". O intento foi garantir maior poder de ingerência dos agentes interessados nas etapas iniciais do procedimento, inclusive nos estudos técnicos para identificação e delimitação da terra indígena.

O Decreto n. 1.775/1996 delimita, porém, as fases do procedimento, sem descuidar da participação de todos os possíveis interessados, de maneira que seja compatível com as especificidades do

trabalho antropológico. O ato normativo fixa prazos certos para finalização de etapas do procedimento e assegura o direito de participação de Estados, Municípios e interessados “desde o início do procedimento demarcatório” (art. 2º, § 8º).

Antes disso, durante a fase preliminar de estudos, o decreto possibilita trabalho conjunto de levantamento fundiário “com órgão federal ou estadual específico” e a colaboração “de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos” (art. 2º, §§ 2º e 4º). O decreto estabelece, ainda, que, “no prazo de trinta dias contados da data da publicação do ato que constitui o grupo técnico, os órgãos públicos devem, no âmbito de suas competências, e às entidades civis é facultado, prestar-lhe informações sobre a área objeto da identificação” (art. 2º, §5º)¹².

12 O Decreto n. 1.775/1996 preceitua, no trecho que interessa à questão abordada:

Art. 1º As terras indígenas, de que tratam o art. 17, I, da Lei nº 6001, de 19 de dezembro de 1973, e o art. 231 da Constituição, serão administrativamente demarcadas por iniciativa e sob a orientação do órgão federal de assistência ao índio, de acordo com o disposto neste Decreto.

Art. 2º A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação.

§ 1º O órgão federal de assistência ao índio designará grupo técnico especializado, composto preferencialmente por servidores do próprio quadro funcional, coordenado por antropólogo, com a finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação.

§ 2º O levantamento fundiário de que trata o parágrafo anterior, será realizado, quando necessário, conjuntamente com o órgão federal ou estadual específico, cujos técnicos serão designados no prazo de vinte dias contados da data do recebimento da solicitação do órgão federal de assistência ao índio.

§ 3º O grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, participará do procedimento em todas as suas fases.

A participação específica de Estados e Municípios é detalhada na Portaria n. 2.498/2011, do Ministério da Justiça.¹³

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de reconhecer a validade do decreto regulamentador do processo demarcatório de terra indígena, confirmando a

§ 4º O grupo técnico solicitará, quando for o caso, a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos de que trata este artigo.

§ 5º No prazo de trinta dias contados da data da publicação do ato que constituir o grupo técnico, os órgãos públicos devem, no âmbito de suas competências, e às entidades civis é facultado, prestar-lhe informações sobre a área objeto da identificação.

§ 6º Concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado ao órgão federal de assistência ao índio, caracterizando a terra indígena a ser demarcada.

§ 7º Aprovado o relatório pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, este fará publicar, no prazo de quinze dias contados da data que o receber, resumo do mesmo no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localizar a área sob demarcação, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área, devendo a publicação ser afixada na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel.

§ 8º Desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação de que trata o parágrafo anterior, poderão os Estados e municípios em que se localize a área sob demarcação e demais interessados manifestar-se, apresentando ao órgão federal de assistência ao índio razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de que trata o parágrafo anterior.

§ 9º Nos sessenta dias subsequentes ao encerramento do prazo de que trata o parágrafo anterior, o órgão federal de assistência ao índio encaminhará o respectivo procedimento ao Ministro de Estado da Justiça, juntamente com pareceres relativos às razões e provas apresentadas.

13 Art. 1º. A Fundação Nacional do Índio - FUNAI determinará a intimação dos entes federados cujos territórios se localizam nas áreas em estudo para identificação e delimitação de terras indígenas, por via postal com aviso de recebimento, no prazo de 5 (cinco) dias contados da data da publicação da designação do grupo técnico especializado, nos termos do art. 2º do Decreto no 1.775, de 1996.

Parágrafo único. A intimação deverá conter:

I - informação quanto à constituição do grupo técnico especializado e a natureza dos estudos de identificação e delimitação de terras indígenas;

compatibilidade de seu conteúdo com o regime de proteção do art. 231 da Constituição e a garantia efetiva do contraditório e da ampla defesa, tal como nele delineado¹⁴.

No RE n. 1.017.365/SC (Tema n. 1.031 RG), houve discussão a respeito da validade do decreto e do atendimento, em seu texto, de modo suficiente e adequado, aos princípios da publicidade e da ampla defesa, tendo-se externado preocupação com uma eventual imposição da garantia de participação (com intimação pessoal) de todos os possíveis interessados, para não inviabilizar o procedimento demarcatório. Disse o Ministro Roberto Barroso, no ponto:

O devido processo administrativo, na minha visão, é o instituído pelo Decreto nº 1.775, que o Supremo validou como constitucional. Eu tenho um medo, mas se todos concordarem expressamente em excluirmos a

II - indicação do prazo de 20 (vinte) dias para designação de técnicos para participação no levantamento fundiário de caracterização da ocupação não indígena;

III - informação da continuidade do processo independentemente da designação de representantes; e

IV - outras informações consideradas pertinentes pela FUNAI.

Art. 2º Concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, a FUNAI determinará nova intimação dos entes federados de que trata o art. 1º, por via postal com aviso de recebimento, para fins de contestação da área sob demarcação, sem prejuízo da publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado e de sua afixação na sede da Prefeitura Municipal, em conformidade ao disposto no § 7º do art. 2º do Decreto no 1.775, de 1996. (...)

Art. 3º No decorrer dos trabalhos de identificação e delimitação a FUNAI realizará reunião com representantes e técnicos dos entes federativos, com o fim de prestar informações sobre os trabalhos de identificação e delimitação da terra indígena e coletar dados de natureza técnica.

14 Nesse sentido são os seguintes julgados: MS n. 34250-AgR, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 16.10.2020; RMS n. 27255-AgR, rel. o Ministro Luiz Fux, DJe 10.12.2015; RMS n. 24.045, rel. o Ministro Joaquim Barbosa, DJ 5.8.2005; MS n. 21.660, rel. o Ministro Marco Aurélio, DJ 7.12.2006; e MS n. 21.892, rel. o Ministro Néri da Silveira, DJ 29.8.2003.

interpretação de que isso significa ter que ouvir todos os interessados, porque, veja, numa demarcação, às vezes, tem uma área que foi invadida, tem cinco mil grileiros. Não tem como ouvir os cinco mil grileiros. Então o devido processo administrativo é o do decreto. Aí eu estou de acordo. Mas se for um devido processo administrativo em que tem que ouvir todos os interessados, eu sou radicalmente contra, porque não tem como funcionar.¹⁵

A Suprema Corte também ressaltou a importância do laudo antropológico como instrumento eleito pelo Decreto n. 1.775/1996 para a demonstração de que a área é de ocupação tradicional indígena, a partir da verificação da presença dos elementos relacionados no §1º do art. 231 da Constituição. Não houve controvérsia no julgado a esse respeito. Assim foi firmada a tese de repercussão geral:

Item IX – o laudo antropológico realizado nos termos do Decreto n. 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado.

A Lei n. 14.701/2023, nos dispositivos mencionados, não traz aperfeiçoamento ao procedimento anteriormente vigente, mas, antes, empecilhos à sua finalização em tempo adequado. No diploma, percebe-se a criação de óbices ao exercício das atribuições dos profissionais especializados que atuam na fase inicial do procedimento, além do

15 P. 1.016 do acórdão.

estabelecimento de regras genéricas que podem gerar dúvidas sobre o modo adequado de conduzi-lo.

A participação obrigatória, na demarcação, de todas as comunidades diretamente interessadas (art. 5º, *caput* e parágrafo único), além dos “*demais interessados na demarcação*”, nos termos genéricos previstos no art. 6º, demandará da administração pública a identificação de todos esses atores e a criação de mecanismos para a sua localização e intimação, sob pena de ulterior nulidade. A garantia “*aos interessados na demarcação*” do contraditório e da ampla defesa em todas as fases do procedimento desde os estudos preliminares é causa de dificuldade na execução do trabalho antropológico e de embaraço ao avanço, no tempo, do procedimento. A providência certamente prejudicará a razoável duração do processo e a eficiência administrativa.

Há impacto, ainda, no trabalho antropológico, que é base do procedimento demarcatório. A fase de estudos preliminares, dirigida à averiguação da presença dos elementos que caracterizam determinada terra como indígena, é etapa de que participam os profissionais técnicos especializados e os indígenas envolvidos.

O trabalho é de campo, no interior das terras ocupadas por indígenas, e tem natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental¹⁶, coordenados por antropólogo, com a

16 Art. 2º, Decreto n. 1.775. A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação.

utilização do método etnográfico, que consiste em coleta de dados baseada na observação e no contato intersubjetivo entre o antropólogo e o objeto do estudo. É próprio do ofício o estabelecimento de relações interpessoais. Essa forma de atuação garante a obtenção das informações necessárias ao desenvolvimento e à conclusão do trabalho.

A possibilidade de participação e de interferência, durante o andamento dessa etapa, de pessoas não habilitadas ao exercício do trabalho antropológico, para além do que já permitido pelo Decreto n. 1.775/1996, é empecilho à realização do ofício, assim como o é condicionar o efeito probatório das informações orais mencionadas ou obtidas no curso do procedimento demarcatório ao seu fornecimento em audiências públicas ou ao seu registro eletrônico em áudio e vídeo.

Essas exigências contidas na Lei n. 14.701/2023 colidem com a autonomia dos profissionais envolvidos e com o agir antropológico e são capazes de afastar a presença e a colaboração dos indígenas afetados – que, em determinadas demarcações, podem rejeitar contato com terceiros e não querer que seus modos de vida, usos, costumes e tradições sejam registrados em áudio ou em vídeo; além de serem causa de prolongamento injustificado do procedimento.

§1º O órgão federal de assistência ao índio designará grupo técnico especializado, composto preferencialmente por servidores do próprio quadro funcional, coordenado por antropólogo, com a finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação.

Atualmente já é assegurado, a todos os interessados, o acesso às conclusões do laudo antropológico e o direito de contraditá-lo, nos termos do §8º do art. 2º do Decreto n. 1.775/1996.

São inconstitucionais, assim, o § 7º do art. 4º o art. 5º na parte em que torna obrigatória a participação de todas as comunidades diretamente interessadas no procedimento demarcatório (expressão *“bem como de todas as comunidades diretamente interessadas”*) e o art. 6º da Lei n. 14.701/2023.

Especificamente no que diz com a participação dos Estados e Municípios em que localizada a área pretendida durante todo o procedimento de demarcação, é válido que seja formalizada a sua obrigatoriedade (embora já fosse efeito prático do que dispõe o Decreto n. 1.775/1996). A interpretação do art. 5º, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 14.701/2023 deve excluir de seu alcance, porém, a interferência nos estudos preliminares antropológicos em maior amplitude do que aquela estabelecida no decreto regulamentador, do modo detalhado na Portaria n. 2.498/2011 do Ministério da Justiça.

O art. 4º, § 7º, da Lei n. 14.701/2023 exige, ainda, a transcrição em vernáculo das informações orais reproduzidas ou mencionadas nos procedimentos demarcatórios, para terem efeitos probatórios. Diante do art. 231, *caput*, da Constituição, que prevê expressamente o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, da organização social, dos costumes, das tradições e das línguas dos indígenas, não se pode negar,

porém, o caráter probatório das informações orais reproduzidas ou mencionadas em idiomas indígenas.

Por fim, no tocante ao art. 10 da Lei n. 14.701/2023, que prevê a incidência das hipóteses de suspeição e impedimento estabelecidas no Código de Processo Civil, é importante ressaltar que a atuação do profissional da antropologia, em especial no âmbito do procedimento demarcatório de terra indígena, tem caráter distinto da atuação dos demais agentes públicos englobados pelo art. 148 do CPC.

Como visto, o trabalho é de campo, sendo inerente ao ofício o estabelecimento de relações interpessoais. A execução e o sucesso do trabalho dependem do aprofundamento dessas relações e da confiança estabelecida entre o profissional e a comunidade indígena e seus integrantes, coletiva e individualmente. Daí a impropriedade de se adotar como parâmetro de controle de isenção no ofício hipóteses criadas pelo legislador processual civil para a regulamentação de situação e contexto diversos, em que não se admite convivência e a proximidade entre o agente público e a parte que possa conduzir a alguma intimidade.

O dispositivo em questão inviabiliza os estudos antropológicos, uma vez que não mais se admitirá esse modo de atuação – sob pena de nulidade por imparcialidade –, em prejuízo do próprio reconhecimento dos direitos dos indígenas preceituados no art. 231 da

Constituição. Há de se reconhecer, portanto, a inconstitucionalidade do art. 10 da Lei n. 14.701/2023.

*

Por muito tempo vigorou na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal orientação que limitava a indenização aos ocupantes, posseiros e proprietários de boa-fé às benfeitorias úteis e necessárias.

No julgamento do RE n. 1.017.365/SC, a Corte redefiniu o seu entendimento para considerar a possibilidade de indenização integral, pelas benfeitorias e também pela terra nua, no caso de impossibilidade de reassentamento do detentor de justo título e boa-fé, sob uma perspectiva de indenização pelo ato ilícito do Estado de titulação indevida de terra indígena. Assim foi concluído o julgado:

IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no §6º do art. 231 da CF/88;

V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e quando inviável o

reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do §6º do art. 37 da CF;

VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento;

A Corte estabeleceu, como visto, espécie de marco temporal para o pagamento da indenização fazendo distinção entre as situações em que há ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho em 1988 e aquelas em que ausente esse contexto. No primeiro caso, reafirmou a aplicação do regime do §6º do art. 231, para serem indenizadas as *“benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé”*, nos termos do dispositivo constitucional. Na segunda hipótese, definiu que, havendo *“justo título ou posse de boa-fé”*, ao particular será devida, além de indenização (prévia) pelas benfeitorias, indenização pela terra nua, nos termos explicitados. Em ambas as hipóteses, a comprovação da boa-fé do titular de justo título será imprescindível ao reconhecimento do direito à indenização, sendo preocupação expressada pela Corte a situação dos

O art. 9º, *caput* e §1º, da Lei n. 14.701/2023¹⁸ impede a limitação de uso e gozo aos não indígenas “*que exerçam posse sobre área*” enquanto não concluído o respectivo procedimento de demarcação de terra indígena, além de prever que serão consideradas de boa-fé as benfeitorias realizadas pelos ocupantes da terra até essa finalização. Os arts. 9º, §2º, e 11, *caput* e parágrafo único¹⁹ da Lei n. 14.701/2023 disciplinam regras de indenização a possuidores e detentores de títulos de propriedade de terras indígenas.

A literalidade do *caput* do art. 9º possibilita a permanência de posseiros em geral – de boa-fé ou não – nas terras em disputa, para além da etapa do procedimento em que declaradas como de ocupação tradicional indígena, após a validação do relatório circunstanciado de delimitação da terra indígena pelo Presidente da FUNAI e por portaria do Ministro da Justiça.

18 Art. 9º Antes de concluído o procedimento demarcatório e de indenizadas as benfeitorias de boa-fé, nos termos do [§ 6º do art. 231 da Constituição Federal](#), não haverá qualquer limitação de uso e gozo aos não indígenas que exerçam posse sobre a área, garantida a sua permanência na área objeto de demarcação.

§1º Consideram-se de boa-fé as benfeitorias realizadas pelos ocupantes até que seja concluído o procedimento demarcatório.

19 Art. 9, §2º A indenização das benfeitorias deve ocorrer após a comprovação e a avaliação realizada em vistoria do órgão federal competente.

Art. 11. Verificada a existência de justo título de propriedade ou de posse em área considerada necessária à reprodução sociocultural da comunidade indígena, a desocupação da área será indenizável, em razão do erro do Estado, nos termos do [§ 6º do art. 37 da Constituição Federal](#).

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* deste artigo às posses legítimas, cuja concessão pelo Estado possa ser documentalmentemente comprovada.

A permissão contraria a natureza meramente declaratória da demarcação, reconhecida e reafirmada pelo STF no Tema n. 1.031 RG, ao assentar que o *“texto constitucional reconhece a existência dos direitos territoriais originários dos indígenas, que lhe preexistem, logo, o procedimento administrativo demarcatório não constitui a terra indígena, mas apenas declara que a área é de ocupação pelo modo de viver da comunidade”*.

Como consequência da natureza declaratória da demarcação, a Corte entendeu que o direito dos indígenas há de ser respeitado mesmo antes da finalização do procedimento demarcatório, desde que haja certeza da ocupação tradicional indígena, após a verificação da presença dos elementos do art. 231, §1º, da Constituição pelo competente estudo antropológico e respectiva aprovação.

No caso concreto analisado no RE n. 1.017.365/SC, a situação fática de que partiu o STF para firmar as teses de repercussão geral era exatamente a ocupação, por indígenas, de área cujo procedimento demarcatório carecia de finalização, embora já contasse com portaria do Ministro da Justiça reconhecendo a sua natureza indígena.^{20 21}

20 Na origem, a ação é de reintegração de posse da Reserva Biológica Estado do Sassafrás em favor de instituto ambiental do Estado de Santa Catarina (FATMA), ajuizada contra a FUNAI e comunidade indígena que passou a ocupar a área.

21 Consta do voto do Ministro Cristiano Zanin proferido no RE n. 1.017.365/SC, nesse sentido (p. 655 do acórdão): *“Em primeiro lugar, diferentemente do alegado pela parte autora, a falta de conclusão de processo administrativo demarcatório não inviabiliza o reconhecimento da tradicionalidade da ocupação indígena sobre determinada área. Com efeito, para além do caráter meramente declaratório do processo administrativo de demarcação, a Portaria 1.128/2003, do Ministério da Justiça, ancorada em estudo antropológico de identificação, declarou que a área objeto da disputa possessória é tradicionalmente ocupada pela Comunidade Indígena Xokleng”*.

A autorização para que posseiros permaneçam nas terras reconhecidas como indígenas até a conclusão do procedimento e o efetivo pagamento das benfeitorias, sem limitação ao uso e gozo das terras, restringe o usufruto exclusivo garantido pela Constituição aos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, já identificadas e assim reconhecidas em portaria declaratória do Ministro da Justiça, após a garantia de exercício de contraditório e ampla defesa pelos interessados. O risco é a livre permanência e circulação de pessoas não indígenas por longo tempo, em prejuízo da ocupação dos indígenas segundo seus usos, costumes e tradições.

De outro lado, por não fazer distinção quanto ao tipo de posse ou ocupação permitida nesse período, o *caput* do art. 9º legitima a livre atuação de invasores até a conclusão do procedimento, com a possibilidade, inclusive, de promoverem benfeitorias que haverão de ser posteriormente indenizadas, uma vez caracterizadas como de boa-fé pelo §1º.

A norma legal presume a boa-fé do *ocupante* que realizar benfeitorias até a finalização do procedimento, sem exigir comprovação da natureza da ocupação. Há extrapolação da norma do §6º do art. 231, que prevê como uma excepcionalidade a indenização pela nulidade de atos de ocupação, posse e domínio de terras indígenas, que é devida apenas “quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé”.

Na temática relacionada à indenização por ocupação de terra declarada indígena, redefinida pelo STF no RE n. 1.017.365/SC para abarcar não só benfeitorias, como também a terra nua, permaneceu a restrição às hipóteses em que comprovada a boa-fé, com o adendo de que o limite para essa aferição é a publicação da portaria do Ministério da Justiça²².

Não há amparo (legal, constitucional ou jurisprudencial) para a validação de indenização fora desses moldes.

O art. 11, por sua vez, deixa de fazer expressa referência à boa-fé. No *caput*, a ausência é explícita, no parágrafo único, o legislador utiliza-se de expressão “*posses legítimas, cuja concessão pelo Estado possa ser documentalmente comprovada*”, também sem identificar a necessidade da boa-fé. O texto legal possibilita interpretação no sentido de que, mesmo sem comprovação de boa-fé, o particular terá direito à indenização pela terra nua e benfeitorias. Se aplicado em conjunto com o *caput* do art. 9º, que assegura o direito de permanência de não indígenas na terra e a

22 Observou o Ministro Dias Toffoli, em seu voto (p. 742 do acórdão):

“Por fim, no exame do dever indenizatório do estado, tenho que se deve delimitar o alcance temporal da boa-fé do ocupante à portaria declaratória. Seja para fins de cálculo das benfeitorias, seja para fins de indenização por responsabilidade do estado, é preciso, para a garantia de andamento do processo demarcatório, considerar as portarias declaratórias como o termo final da boa-fé da ocupação, porque, a partir delas (que são publicadas após o devido contraditório e ampla defesa), já não se pode afirmar desconhecimento quanto à presunção de nulidade da titulação. O recorte é necessário para se atribuir segurança jurídica ao processo demarcatório, evitando-se recálculos indefinidos ao montante devido a título de indenização”. (sem grifos no original)

Daí a sugestão pela inclusão da tese contida no item VI do julgado:

“VI - Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento”.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

realização de benfeitorias indenizáveis até a finalização do procedimento demarcatório, vê-se garantido na lei o direito de indenização a qualquer não indígena, de boa-fé ou não, que haja ingressado na terra a qualquer momento, mesmo quando já reconhecida a tradicionalidade da ocupação indígena, desde que “antes de concluído o procedimento demarcatório”.

Há, portanto, ampliação inválida das hipóteses de indenização do art. 231, §6º, e de modo incompatível com o que estabelecido pelo STF, impondo-se a declaração de inconstitucionalidade do art. 11, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 14.701/2023.

No julgamento da Pet n. 3.388/RR, o Supremo Tribunal Federal afirmou que, adotada a data da promulgação da Constituição de 1988 como marco temporal para reconhecimento dos direitos originários dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, tendo uma determinada área sido demarcada mediante o reconhecimento formal de que era, naquela ocasião, de ocupação tradicional indígena, haveria preclusão administrativa que impediria o redimensionamento posterior da terra, por já estarem consolidados os direitos individuais e os interesses públicos ou particulares relacionados com a área.

No julgamento do RE n. 1.017.365/SC, a Corte refutou, contudo, esse entendimento. Afirmou que, afastada a data de 5.10.1988 como referência para reconhecimento da tradicionalidade de ocupações indígenas, deve se reconhecer a possibilidade de que muitas demarcações tenham ocorrido sem a estrita observância dos requisitos legais e constitucionais aplicáveis à espécie, notadamente do art. 231, §1º, da Constituição, em prejuízo dos direitos constitucionais das comunidades indígenas envolvidas, o que enseja, nessas hipóteses, a necessidade de redimensionamento das terras demarcadas. No julgado, o STF consolidou a seguinte tese de repercussão geral:

11. A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento.

O art. 13 da Lei n. 14.701/2023 veda a ampliação de terras indígenas já demarcadas, sem que se vislumbre fundamento razoável que justifique a superação da tese de repercussão geral recentemente firmada.

*

O procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas é disciplinado pelo Decreto n. 1.775/1996, que prevê diversas fases a serem adotadas no curso de cada processo.²³

A Lei n. 14.701/2023 também dispõe sobre o processo de demarcação de terras indígenas tradicionais, tendo instituído algumas exigências a serem cumpridas durante a tramitação do procedimento que não se encontram previstas no Decreto n. 1.775/1996.²⁴

23 Eis as fases do processo de demarcação de terras indígenas segundo o Decreto n. 1.775/1996: estudo multidisciplinar, coordenado por antropólogo e composto por grupo de trabalho, dirigido à identificação e à delimitação da terra indígena (art. 2º, *caput* e §§ 1º a 5º); apresentação de relatório circunstanciado pelo grupo de trabalho, após concluído o estudo multidisciplinar de identificação e de demarcação, a ser submetido à aprovação do órgão federal de assistência ao indígena e à publicação (art. 2º, §§ 6º e 7º); possibilidade de Estados e Municípios em que localizada a área sob demarcação e de demais interessados apresentarem razões, manifestações e provas para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios no relatório circunstanciado (art. 2º, § 8º); encaminhamento do processo de demarcação para o Ministro da Justiça, que poderá declarar os limites da terra indígena e determinar a sua demarcação por meio de portaria, prescrever todas as diligências que julgar necessárias ou desaprovar a identificação e decidir pelo retorno dos autos ao órgão federal de assistência ao indígena (art. 2º, §§ 9º e 10); realização da demarcação física, conforme os limites definidos na portaria do Ministro da Justiça; remessa do processo de demarcação para homologação do Presidente da República, por meio de decreto (art. 5º); e registro do decreto de homologação no cartório imobiliário competente (art. 6º).

24 Estas são as obrigações impostas pela Lei n. 14.701/2023 que não constam do Decreto n. 1.775/1996: comprovação dos requisitos para reconhecimento de terras indígenas baseada em critérios objetivos (art. 4º, § 1º); divulgação e disponibilização dos atos decisórios do processo demarcatório em meio eletrônico (art. 4º, § 5º); possibilidade de qualquer cidadão ter acesso a todas as informações relativas à demarcação das terras indígenas, ressalvado o sigilo referente a dados pessoais (art. 4º, § 6º); determinação de que as informações orais reproduzidas ou mencionadas no procedimento demarcatório somente terão efeitos probatórios quando fornecidas em audiências públicas, ou registradas eletronicamente em áudio e vídeo, com transcrição em vernáculo (art. 4º, § 7º); garantia às partes interessadas da tradução da linguagem oral ou escrita, por tradutor nomeado pela FUNAI, da língua indígena própria para o português, ou do português para a língua indígena própria (art. 4º, § 8º); obrigatoriedade de participação efetiva no processo de demarcação dos estados e dos municípios em que

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

Os arts. 14 e 15 da Lei n. 14.701/2023²⁵ determinam que os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos deverão se adequar à referida lei e consideram nula a demarcação realizada em desacordo com os preceitos ali estabelecidos.

Assim, uma determinada demarcação de terra indígena que esteja há anos em curso e apenas no aguardo da expedição de decreto homologatório do Presidente da República ou do registro no cartório imobiliário competente – etapas finais do procedimento demarcatório (arts. 5º e 6º do Decreto n. 1.775/1996) – deverá retornar ao início de sua tramitação para cumprir todas as normas estabelecidas na nova lei, em prejuízo dos atos processuais ou decisórios já integralmente consumados e consolidados em consonância com as disposições do Decreto n. 1.775/1996; caso contrário, será declarada nula por não cumprir as formalidades contidas na Lei n. 14.701/2023.

localizada a área pretendida e das comunidades diretamente interessadas, sendo fraqueada também a manifestação de interessados e de entidades da sociedade civil desde o início do processo, a partir da reivindicação das comunidades indígenas (art. 5º); garantia aos interessados na demarcação, em todas as suas fases, inclusive nos estudos preliminares, de contraditório e ampla defesa, sendo obrigatória a sua intimação desde o início do procedimento, bem como permitida a indicação de peritos auxiliares (art. 6º); aplicação aos antropólogos, peritos e outros profissionais especializados nomeados pelo poder público, cujos trabalhos fundamentem a demarcação, do disposto no art. 148 do Código de Processo Civil - motivos de impedimento e de suspeição do membro do Ministério Público, dos auxiliares da justiça e dos demais sujeitos imparciais do processo (art. 10); e autorização dada à União, por meio do órgão federal competente, para ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação com antecedência mínima de 15 dias úteis (art. 12).

25 Art. 14. Os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos serão adequados ao disposto nesta Lei.

Art. 15. É nula a demarcação que não atenda aos preceitos estabelecidos nesta Lei.

Ao admitirem a aplicação retroativa de normas supervenientes da Lei n. 14.701/2023 sobre atos consumados e editados em consonância com a legislação anterior de regência (Decreto n. 1.775/1996), os dispositivos em exame infringem o postulado do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI, da Constituição). A propósito, confira-se o seguinte julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – LEGISLAÇÃO LOCAL QUE DEFINE OBRIGAÇÕES DE PEQUENO VALOR (CF, ART. 100, § 3º) – APLICABILIDADE IMEDIATA, DESDE QUE OBSERVADAS SITUAÇÕES JURÍDICAS JÁ CONSOLIDADAS NO TEMPO (DIREITO ADQUIRIDO, ATO JURÍDICO PERFEITO E COISA JULGADA), SOB PENA DE OFENSA AO POSTULADO DA SEGURANÇA JURÍDICA(...) AS NORMAS ESTATAIS, TANTO DE DIREITO MATERIAL QUANTO DE DIREITO PROCESSUAL, NÃO PODEM RETROAGIR PARA AFETAR (OU PARA DESCONSTITUIR) SITUAÇÕES JURÍDICAS PREVIAMENTE DEFINIDAS COM FUNDAMENTO NO ORDENAMENTO POSITIVO ENTÃO APLICÁVEL (LIMITES ESTABELECIDOS NO ART. 87 DO ADCT) – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

- O postulado da segurança jurídica, enquanto expressão do Estado Democrático de Direito, mostra-se impregnado de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público (RTJ 191/922), em ordem a viabilizar a incidência desse mesmo princípio sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado, para que se preservem, desse modo, sem prejuízo ou surpresa para o administrado, situações já consolidadas no passado.

- A essencialidade do postulado da segurança jurídica e a necessidade de se respeitarem situações consolidadas no tempo, especialmente quando amparadas pela boa-

fé do cidadão, representam fatores a que o Poder Judiciário não pode ficar alheio. Doutrina. Precedentes.

- **O Poder Público** (o Estado do Piauí, no caso), **a pretexto de satisfazer conveniências próprias, não pode fazer incidir, retroativamente, sobre situações definitivamente consolidadas, norma de direito (...).**²⁶²⁷ (sem grifos no original)

Os arts. 14 e 15 da Lei n. 14.701/2023 são, portanto, inconstitucionais.

*

O art. 32 da Lei n. 6.001/1973 (Estatuto do Indígena) estabeleceu ser de propriedade plena do indígena ou da comunidade as terras havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil. Instituiu, no art. 33, modalidade de usucapião especial indígena. Assim, desde a edição do Estatuto do Indígena, aos indígenas já era permitido adquirir terras e exercer sobre elas propriedade plena, podendo, para tanto, utilizar-se dos diversos meios previstos na legislação civil, como compra, venda, doação e usucapião.

O Estatuto distinguia as terras passíveis de serem adquiridas por indígenas, ali denominadas de “*terras de domínio das comunidades indígenas*” (art. 17, III), das terras ocupadas ou habitadas por indígenas

26 RE n. 646.313/PI, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 9.12.2014.

27 Nesse mesmo sentido: RE 601914-AgR, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 22.2.2013; e RE 601215-AgR, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 20.2.2013.

(art. 17, II) e das terras reservadas (art. 17, I), cada uma delas se submetendo a regimes jurídicos distintos.

A Lei n. 14.701/2023 igualmente instituiu três modalidades distintas de terras indígenas: as áreas tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, na forma do art. 231, §1º, da Constituição (art. 3º, I); as áreas reservadas, consideradas as destinadas pela União por outras formas que não a prevista no art. 231, §1º, da Constituição (art. 3º, II); e as áreas indígenas adquiridas, consideradas as havidas pelas comunidades indígenas pelos meios admissíveis pela legislação civil, tais como a compra e venda e a doação (art. 3º, III).

O art. 18 do diploma, ao dispor sobre a modalidade das áreas indígenas adquiridas, classificou-as, no *caput*, como as havidas pela comunidade indígena mediante qualquer forma de aquisição permitida pela legislação civil, tal como a compra e venda ou a doação; impôs sobre elas, no §1º, a aplicação do regime jurídico da propriedade privada; e determinou, no §2º, que as terras de domínio indígena constituídas nos termos da Lei n. 6.001/1973 (Estatuto do Indígena) serão consideradas áreas indígenas adquiridas nos moldes da Lei n. 14.701/2023.

A existência de terras em que os indígenas e suas comunidades podem exercer propriedade plena, denominadas de terras de domínio indígena pela Lei n. 6.001/1973 e de áreas indígenas adquiridas pelo art. 18 da Lei n. 14.701/2023, não infringe o regime de

proteção das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas previsto na Constituição, que as classifica como bens da União (art. 20, XI) e as considera inalienáveis e indisponíveis e, os direitos sobre elas, imprescritíveis (art. 231, § 4º).

O regime constitucional dirige-se somente a proteger as terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, como expressamente preveem os arts. 20, XI, e 231, *caput* e §§ 1º e 2º, da Constituição, não incidindo sobre todas as terras indígenas existentes, como as áreas indígenas adquiridas disciplinadas pelo art. 18 da Lei n. 14.701/2023.

A vigência de regimes distintos de proteção de terras indígenas, um voltado à proteção das áreas tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e outro dirigido a garantir que os indígenas e suas comunidades possam exercer propriedade plena sobre áreas que vierem a adquirir, permite que os indígenas, sem prejuízo do exercício de seus usos, costumes e tradições, nos termos do art. 231 da Constituição (no âmbito das terras indígenas tradicionais), adquiram outras com vistas a ampliar o próprio patrimônio e exercer plenamente o direito constitucional de propriedade em igualdade de condições com os demais cidadãos (terras indígenas adquiridas), podendo, quanto às últimas, exercer pleno domínio e desempenhar todos os atributos do direito de propriedade (gozar, reivindicar, usar e dispor).

Interpretação diversa, que submetesse todas as áreas indígenas ao regime do art. 231 da Constituição, impossibilitaria que

essa parcela da população adquirisse e vendesse terras não classificadas como tradicionais, e a impediria de exercer o direito constitucional de propriedade em igualdade de condições com os demais cidadãos, já que as terras indígenas submetidas ao regime de proteção constitucional, de propriedade da União, são inalienáveis. Resultaria também em ofensa a art. 231 da Constituição, por atribuir regime de proteção da terra indígena, vinculado à ocupação tradicional, a terras que não são marcadas com as mesmas características. Não se vislumbra, portanto, inconstitucionalidade em relação ao art. 18 da Lei n. 14.701/2023.

Os arts. 231, §3º, e 232 da Constituição²⁸ concedem aos povos e comunidades indígenas os direitos de serem ouvidos quando do aproveitamento de recursos hídricos, da pesquisa e da lavra de riquezas minerais em terras indígenas, bem como de postularem em juízo em defesa de seus direitos e interesses.

28 Art. 231, § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. (...)

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT²⁹ prevê, no art. 6º,³⁰ que os indígenas fazem jus à consulta cada vez que sejam tomadas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente, dispondo, ainda, que essas consultas devem ser realizadas mediante procedimentos apropriados, de forma livre, prévia, informada, de boa-fé e com o objetivo de se chegar a um acordo ou consentimento. O art. 6º, 1, "a"³¹, da Convenção possibilita expressamente que os povos indígenas sejam consultados por meio de suas instituições representativas.

29 A Convenção n. 169 da OIT, autointitulada “*Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais*”, foi adotada em Genebra em 27.6.1989 e internalizada no direito brasileiro por meio do Decreto n. 5.051, de 19.4.2004.

30 Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

- a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
- b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
- c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

31 Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

- a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

Edilson Vitorelli afirma que a consulta “*deve ser livre, prévia e informada e deve incidir tanto sobre medidas administrativas quanto legislativas que tenham impacto sobre o grupo*”. Acrescenta que, embora seja direito obrigatório previsto na Convenção n. 169 da OIT, tem prevalecido no Brasil e em outros países a interpretação de que a consulta não tem resultado vinculante, de modo que a posição defendida pelo povo ou comunidade indígena, quando do exercício do direito de consulta, não necessariamente deverá ser adotada pelo Estado³².

No julgamento da ADI n. 7.008/SP (rel. o Ministro Roberto Barroso, DJe 6.6.2023), o Supremo Tribunal Federal ressaltou que o direito à consulta prévia faz parte do “*regime protetivo instituído pelo art. 231 da Constituição e da Convenção n.º 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada pelo Decreto n.º 5.051/2004*”. Afirmou que eventual outorga que produza efeitos concretos sobre territórios ocupados por comunidades indígenas ou tradicionais sem observância desse direito deve ser impugnada na via própria.

São inconstitucionais, portanto, os arts. 20, parágrafo único, 21 e 22³³ da Lei n. 14.701/2023, que preveem a dispensa de consulta às

32 VITORELLI, Edilson. Estatuto do Índio: Lei n.º 6.001/1973. 3ª ed. - rev., ampl. e atual. - Pituba: Editora Juspodivm, 2016, p. 50-51 e 288-289.

33 Art. 20, parágrafo único. A instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou ao órgão indigenista federal competente.

Art. 21. Fica assegurada a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em área indígena, no âmbito de suas atribuições, independentemente de consulta às comunidades

comunidades indígenas para a instalação, em suas terras, de serviços públicos e privados, equipamentos, postos e construções e a exploração de alternativas energéticas.

Nota-se que o vício de inconstitucionalidade não alcança a edição da Lei n. 14.701/2023. Verificou-se, em consulta aos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que foram realizadas audiências públicas para discutir as proposições que deram origem ao diploma - Projeto de Lei n. 490/2007 da Câmara dos Deputados³⁴ e Projeto de Lei n. 2.903/2023 do Senado Federal.³⁵ Participaram dessas audiências, como oradores, representantes de comunidades indígenas e entidades defensoras dos seus interesses,³⁶

indígenas envolvidas ou ao órgão indigenista federal competente.

Art. 22. Ao poder público é permitida a instalação, em terras indígenas, de equipamentos, de redes de comunicação, de estradas e de vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos, especialmente os de saúde e educação.

34 Tramitação do PL n. 490/2007 na Câmara dos Deputados disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=345311>>. Acesso em 10.4.2024.

35 Tramitação do PL n. 2.903/2023 no Senado Federal disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157888>>. Acesso em 10.4.2024.

36 Na página de tramitação do PL n. 2.903/2023 do Senado Federal consta a informação de que a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária da casa realizou, em reunião extraordinária ocorrida em 23.8.2023, audiência pública para instruir o referido projeto, tendo comparecido como oradores representantes de entidades defensoras de direitos indígenas, como o Coordenador Executivo da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB, o Presidente da Cooperativa Agropecuária dos Povos Indígenas Haliti e a Presidente da Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI. Já no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, consta a informação de que as comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e da Amazônia e dos Povos Originários da casa legislativa realizaram audiência pública em 16.5.2023, para discutir o PL n. 490/2007, tendo participado dos debates orais representantes do Conselho do Povo Terena, da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB, da Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI e do povo Xokleng. Sítio

a exemplo da entidade de âmbito nacional Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB³⁷.

Cumprе ressaltar, por oportuno, que, caso não se reconheça a inconstitucionalidade dos arts. 20, parágrafo único, e 22 da Lei n. 14.701/2023, eles devem ser aplicados sistematicamente com o art. 29 do mesmo diploma³⁸, para afastar interpretação de que a exploração hídrica e mineral de terras indígenas pode ser realizada sem autorização do Congresso Nacional e independentemente da participação das comunidades afetadas nos resultados da lavra. Lidas sistematicamente as normas, não há ofensa às exigências previstas nos arts. 49, XVI, e 231, §3º, da Constituição.

eletrônico disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/962400-indigenas-veem-institucionalizacao-do-genocidio-em-projetos-de-lei-sobre-marco-temporal/>>. Acesso em 29.3.2024.

37 Na inicial da ADI n. 7.582/DF, a APIB admite ser a “única entidade nacional de representação dos indígenas brasileiros”, estando presente em mais de 9 unidades da federação e congregando “as maiores organizações indígenas regionais de todas as partes do país”, tendo ocupado lugar de destaque na ONU, na CIDH e no Parlamento Europeu. A entidade tem como missão “a promoção de defesa dos direitos indígenas, a partir da articulação e união entre os povos e organização indígenas das distintas regiões do país”. O Supremo Tribunal Federal, nas AADPF n. 709 e 991, reconheceu a legitimidade da APIB para propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade, por ser entidade de âmbito nacional capaz de representar legitimamente as comunidades indígenas no Brasil (ADPF n. 991 MC-Ref, rel. o Ministro Edson Fachin, DJe 29.9.2023; e ADPF n. 709 MC-Ref, rel. o Ministro Roberto Barroso, DJe 6.10.2020).

38 Art. 29. As terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas e o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no inciso XVI do *caput* do art. 49 e no § 3º do art. 231 da Constituição Federal, bem como a renda indígena, gozam de plena isenção tributária, vedada a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros.

*

No julgamento da Pet n. 3.388/RR, o Supremo Tribunal Federal concluiu que, embora seja compatível com a Constituição a dupla afetação de terra indígena ambientalmente protegida, a área correspondente deve estar sob responsabilidade e administração do órgão federal de defesa ambiental, no caso o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, com a participação das comunidades indígenas, a possibilidade de consultoria pela FUNAI e a admissão obrigatória de visitantes e pesquisadores na área indígena afetada à unidade de conservação, nos horários e condições estipulados pelo órgão gestor ambiental.³⁹

Essa compreensão não foi expressamente superada pelo STF no RE n. 1.017.365/SC, que considerou constitucionalmente viável a superposição de terras tradicionais indígenas por unidades de conservação da natureza, fixando a tese de que *“a ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas”*. Na oportunidade, a Corte defendeu que, por caber à União a proteção

39 Eis as condicionantes ou salvaguardas definidas pela Corte na Pet n. 3.388/RR a respeito do tema: *“(viii) o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; (ix) o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes dos indígenas, podendo para tanto contar com a consultoria da FUNAI; (x) o trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade”*.

dos bens indígenas e a manutenção das unidades de conservação federais, não há *“incompatibilidade na chamada dupla afetação da área, assegurado o direito das comunidades de participarem das decisões acerca da administração das unidades, nos termos do artigo 15 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, em consonância com o exercício da posse permanente e usufruto da terra indígena”*.

O Supremo Tribunal Federal afirmou que, nas áreas indígenas superpostas por unidades de conservação da natureza, *“as políticas de proteção ambiental não podem interferir no exercício das atividades tradicionais dos índios, a uma, porque não configuram em ações predatórias ao meio ambiente, a duas, porque os usos, costumes e tradições indígenas consistem no núcleo do reconhecimento da tradicionalidade da ocupação tutelada pelo artigo 231 do texto constitucional”*.

Compreende-se, assim, que a Corte não se opôs a que as terras indígenas superpostas por unidades de conservação da natureza sejam submetidas à administração e à responsabilidade do órgão gestor ambiental, com a participação das comunidades indígenas e possibilidade de consultoria do órgão indigenista.

O art. 23 da Lei n. 14.701/2023 estabelece que as terras indígenas superpostas a unidades de conservação ficam sob responsabilidade (*caput*) e administração do órgão federal gestor das áreas protegidas, com participação dos indígenas, *“considerados os seus usos, tradições e costumes”*, e possibilidade de consultoria do órgão

indigenista competente (§ 1º)⁴⁰. O dispositivo obriga, porém, a admissão de visitantes e pesquisadores não indígenas na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo órgão gestor ambiental (§ 2º).

A admissão de visitantes e pesquisadores não indígenas na área indígena afetada à unidade de conservação, nos horários e condições estipulados pelo órgão ambiental gestor, tem aptidão de interferir nos modos de vida de povos e comunidades indígenas isoladas ou avessas a contato com não indígenas.

Para prestigiar o direito de povos indígenas ao reconhecimento de seus usos, costumes, modos de vida e tradições, previsto no art. 231, *caput* e § 1º, da Constituição, o §2º do art. 23 da Lei n. 14.701/2023 deve ser aplicado em conjunto com o §1º, de forma que o trânsito de visitantes e pesquisadores não indígenas em áreas indígenas superpostas a unidades de conservação da natureza pode ser admitido nos horários e condições estabelecidos pelo órgão gestor, desde que haja compatibilidade do ingresso com os usos, costumes e modo de vida das comunidades indígenas ocupantes da terra.

40 Art. 23. O usufruto dos indígenas em terras indígenas superpostas a unidades de conservação fica sob a responsabilidade do órgão federal gestor das áreas protegidas, observada a compatibilidade do respectivo regime de proteção.

§ 1º O órgão federal gestor responderá pela administração das áreas das unidades de conservação superpostas a terras indígenas, com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, considerados os seus usos, tradições e costumes, e poderá, para tanto, contar com a consultoria do órgão indigenista federal competente.

§ 2º O trânsito de visitantes e pesquisadores não indígenas deve ser admitido na área afetada a unidade de conservação, nos horários e condições estipulados pelo órgão federal gestor.

*

No julgamento da Pet n. 3.388/RR, o Supremo Tribunal Federal assentou que *“as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício do usufruto e da posse direta pela comunidade indígena ou pelos índios (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, caput, da Lei nº 6.001/1973)”*.

O mesmo entendimento foi explicitado pelo STF no RE n. 1.017.365/SC, que, ao interpretar a norma constitucional que confere aos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo das riquezas situadas em terras que tradicionalmente ocupam (art. 231, §2º, da Constituição), compreendeu que a exclusividade nela preceituada torna impossível a *“concessão de qualquer forma de direito real ou pessoal sobre essas riquezas a terceiros externos à comunidade indígena em favor da qual se configure a ocupação tradicional, ou mesmo a realização de atos negociais com os índios que lhes retire da condição de usufrutuários exclusivos da terra”*.

O art. 26 da Lei n. 14.701/2023, ao estabelecer, no §1º,⁴¹ que as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que elimine a posse direta pela comunidade indígena está, portanto, em sintonia com o art. 231, §2º, da Constituição e com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

⁴¹ Art. 26. (...) § 1º As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que elimine a posse direta pela comunidade indígena.

Os arts. 26, *caput* e §2º, e 27, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 14.701/2023,⁴² no entanto, ao admitirem o exercício de atividades econômicas em terras indígenas por terceiros não indígenas, mediante cooperação, contratação e captação de investimentos para fins turísticos, e permitirem, nessas áreas, que pessoas estranhas às comunidades indígenas pratiquem as atividades de caça, pesca, extrativismo ou coleta de frutos, se relacionadas com o turismo organizado pelos indígenas, contrariam o art. 231, §2º, da Constituição. Isso porque os dispositivos possibilitam que terras indígenas sejam exploradas econômica e turisticamente por não indígenas, retirando dos indígenas a condição, dada pelo dispositivo constitucional, de usufrutuários exclusivos das terras e das riquezas nelas situadas.

42 Art. 26. É facultado o exercício de atividades econômicas em terras indígenas, desde que pela própria comunidade indígena, admitidas a cooperação e a contratação de terceiros não indígenas.

(...) § 2º É permitida a celebração de contratos que visem à cooperação entre indígenas e não indígenas para a realização de atividades econômicas, inclusive agrossilvipastoris, em terras indígenas, desde que:

- I - os frutos da atividade gerem benefícios para toda a comunidade indígena;
- II - a posse dos indígenas sobre a terra seja mantida, ainda que haja atuação conjunta de não indígenas no exercício da atividade;
- III - a comunidade indígena, mediante os próprios meios de tomada de decisão, aprove a celebração contratual;
- IV - os contratos sejam registrados na Funai.

Art. 27. É permitido o turismo em terras indígenas, organizado pela própria comunidade indígena, admitida a celebração de contratos para a captação de investimentos de terceiros, desde que respeitadas as condições estabelecidas no § 2º do art. 26 desta Lei.

Parágrafo único. Nas terras indígenas, é vedada a qualquer pessoa estranha às comunidades indígenas a prática de caça, pesca, extrativismo ou coleta de frutos, salvo se relacionada ao turismo organizado pelos próprios indígenas, respeitada a legislação específica.

No ponto, os dispositivos divergem do entendimento do STF, firmado no RE n. 1.017.365/SC. As normas ofendem, ainda, o art. 231, §6º, da Constituição, por legitimarem a efetivação de atos e negócios jurídicos que tenham por objeto a exploração econômica e turística por terceiros das riquezas existentes em terras indígenas, sem fundamento em interesse público da União e sem respaldo em lei complementar.

*

No julgamento da Pet n. 3.388/RR, o Supremo Tribunal Federal assentou que *“as terras sob ocupação e posse das comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto nos arts. 49, XVI, e 231, § 3º, da CR/88, bem como a renda indígena (art. 43 da Lei nº 6.001/1973), gozam de imunidade tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros”*. O art. 29 da Lei n. 14.701/2023 reproduziu o entendimento, com redação bastante semelhante:

Art. 29. As terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas e o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no inciso XVI do *caput* do art. 49 e no § 3º do art. 231 da Constituição Federal, bem como a renda indígena, gozam de plena isenção tributária, vedada a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros.

*

Estão presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar pleiteada, para suspender a eficácia dos dispositivos inconstitucionais.

A plausibilidade jurídica do pedido se demonstra pelos argumentos deduzidos neste parecer e no acervo de jurisprudência dessa Corte.

O perigo da demora decorre da circunstância de a legislação impugnada interferir no resultado útil deste processo, bem como por estarem em curso inúmeros procedimentos de demarcação de terras indígenas que vinham tramitando regularmente em todo o país, em sintonia com o que dispõe Decreto n. 1775/1996 e com as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 1.017.365/SC, e que, por conta das inovações promovidas pelos referidos dispositivos da Lei n. 14.701/2023, terão que desde logo se submeter, sob pena de nulidade, a todas as regras neles previstas, algumas delas capazes de inviabilizar o andamento das demarcações, prejudicando a eficiência e a duração razoável do processo e ofendendo os postulados da segurança jurídica e do ato jurídico perfeito.

O parecer é pelo conhecimento da arguição incidental de inconstitucionalidade, com a concessão da medida cautelar para suspender a eficácia dos arts. 4º, *caput*, I, II, III e IV e §§1º, 2º, 3º, 4º e 7º; 5º

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ACO n. 1.100/SC

(expressão “bem como de todas as comunidades diretamente interessadas”); 6º; 9º, *caput* e §1º; 10; 11, *caput* e parágrafo único; 13; 14; 15; 20, parágrafo único; 21; 22; 24, §3º; 25; 26, *caput* e §2º; 27, *caput* e parágrafo único; 31; e 32 da Lei n. 14.701/2023.

No mérito, o parecer é pela declaração de inconstitucionalidade dos 4º, *caput*, I, II, III e IV e §§1º, 2º, 3º, 4º e 7º; 5º (expressão “bem como de todas as comunidades diretamente interessadas”); 6º; 9º, *caput* e §1º; 10; 11, *caput* e parágrafo único; 13; 14; 15; 20, parágrafo único; 21; 22; 24, §3º; 25; 26, *caput* e §2º; 27, *caput* e parágrafo único; 31; e 32 da Lei n. 14.701/2023.

Brasília, 11 de abril de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

Impresso por: 412.914.448-07
Em: 11/04/2024 - 20:39:39
GIOVANNIA DUTRA SILVA VALENTIM