

NEGOCIANDO O INEGOCIÁVEL: A FARSA DA CONCILIAÇÃO E A INDENIZAÇÃO POR TERRA NUA NA DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL

THIAGO LEANDRO VIEIRA CAVALCANTE¹

UFGD, BRASIL

<https://orcid.org/0000-0002-9570-817X>

RESUMO: *O artigo analisa criticamente duas controvérsias no regime jurídico das terras indígenas no Brasil pós-Constituição Federal de 1988: a tese do marco temporal de ocupação e a proposta de indenização pela terra nua em processos de demarcação. A pesquisa avalia a compatibilidade dessas interpretações com o reconhecimento constitucional dos direitos originários dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas. A metodologia adotada é qualitativa, baseada na análise do texto constitucional, de decisões do Supremo Tribunal Federal, com destaque para o Tema de Repercussão Geral 1.031, bem como da produção bibliográfica especializada. Também são mobilizados aportes do direito internacional dos direitos humanos, especialmente normas relativas à proteção territorial indígena. O artigo sustenta que a tese do marco temporal é inconstitucional por subordinar direitos originários, de caráter congênito e imprescritível, a um critério temporal não previsto no texto constitucional, desconsiderando processos históricos de expulsão e deslocamento forçado. Argumenta, ainda, que a indenização pela terra nua, embora apresentada como solução conciliatória, também contraria o § 6º do art. 231 da Constituição, ao admitir compensação por atos jurídicos nulos de ocupação de terras indígenas. Conclui-se que ambas as teses operam como mecanismos de relativização dos direitos territoriais indígenas, reproduzindo dinâmicas coloniais no interior do Estado brasileiro. Defende-se que a efetivação do texto constitucional exige a rejeição dessas interpretações e a plena garantia da demarcação das terras indígenas, sem condicionantes ou compensações incompatíveis com o regime constitucional vigente.*

PALAVRAS-CHAVE: *Marco Temporal de Ocupação; Lei nº 14.701/2023; Indenização por Terra Nua.*

ABSTRACT: *The article critically examines two controversies within the legal regime governing Indigenous lands in Brazil following the Constitution of 1988: the “temporal framework” thesis (marco temporal) and the proposal of compensation for bare land in demarcation processes. The study evaluates the compatibility of these interpretations with the constitutional recognition of the original rights of Indigenous peoples over the lands they traditionally occupy. The methodology is qualitative, grounded in doctrinal legal analysis of constitutional provisions, decisions of the Supreme Federal Court, with particular emphasis on General Repercussion Theme 1.031, and specialized scholarly literature. The research also incorporates contributions from international human rights law, especially norms concerning Indigenous territorial protection. The article argues that the temporal framework thesis is unconstitutional insofar as it subordinates original rights, of a congenital and imprescriptible nature, to a temporal criterion not provided for in the constitutional text, disregarding historical processes of expulsion and forced displacement. It further contends that compensation for bare land, although framed as a conciliatory solution, likewise contradicts §6 of Article 231 of the Constitution, as it admits compensation for legally null acts of occupation of Indigenous lands. It concludes that both theses function as mechanisms for relativizing Indigenous territorial rights, reproducing colonial dynamics within the Brazilian state. The article maintains that full implementation of the constitutional framework requires rejecting such interpretations and ensuring the effective demarcation of Indigenous lands, free from conditions or compensatory measures incompatible with the prevailing constitutional order.*

KEYWORDS: *Occupation Timeframe; Law No. 14.701/2023; Compensation for Bare Land.*

¹ Graduado em História (UEL) e em Direito (UFGD), doutor em História (UNESP). Atualmente é Professor Associado da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), onde leciona no curso de graduação em História e no Programa de Pós-Graduação em História (mestrado e doutorado).

Introdução

Este artigo discute os direitos territoriais indígenas a partir da Constituição de 1988, especialmente problematizando a tese do marco temporal de ocupação e a proposta de indenização pela terra nua em casos de demarcação de terras indígenas no Brasil.

De início, é importante destacar que a proteção aos direitos territoriais indígenas não é uma novidade trazida ao ordenamento jurídico nacional pela Constituição vigente. No período colonial, a legislação portuguesa já previa o reconhecimento da relação dos povos indígenas com seus territórios. Normas como a Provisão de 1º de abril de 1680 indicavam que os indígenas deveriam ser considerados senhores de suas terras, inclusive diante de concessões feitas a terceiros. Esse tipo de previsão jurídica, embora inserida em um contexto de dominação colonial, constitui referência importante para a posterior formulação da noção de direitos originários (Perrone-Moisés, 1992; 2021).

Apesar dessas previsões normativas, a aplicação dessas garantias foi muito limitada. A ocupação territorial no período colonial foi marcada pela expansão de atividades econômicas e pela incorporação de terras indígenas ao domínio colonial, frequentemente em desacordo com as próprias normas vigentes. A distância entre reconhecimento jurídico e efetividade material constitui um elemento recorrente na trajetória dos direitos territoriais indígenas no Brasil.

Após a Independência, em 1822, a organização do Estado brasileiro ocorreu sob forte influência de um modelo jurídico centrado na propriedade privada. A Constituição de 1824 não estabeleceu dispositivos específicos sobre os povos indígenas. A Lei de Terras de 1850 reforçou esse quadro ao instituir a aquisição da terra por meio da compra. Ao longo do período republicano, especialmente até 1988, a legislação manteve uma abordagem assimilacionista. Ainda assim, a Constituição de 1934 reconheceu a posse das terras ocupadas por indígenas. Esse reconhecimento, contudo, foi limitado à ideia de ocupação permanente, sem contemplar de forma abrangente a dimensão cultural, social e territorial das formas indígenas de relação com a terra.

As Constituições de 1937 e 1946 mantiveram a mesma orientação. A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 introduziram o reconhecimento do usufruto exclusivo dos recursos naturais, mas não alteraram substancialmente o caráter restritivo da proteção jurídica. O Estatuto do Índio, instituído pela Lei nº 6.001/1973, sistematizou o conceito de terra indígena no direito brasileiro e estabeleceu procedimentos para sua demarcação. Ainda assim, manteve-se a perspectiva assimilacionista. O prazo legal de cinco anos para a demarcação das terras indígenas não foi cumprido, reforçando a continuidade da distância entre previsão normativa e implementação prática.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 231, introduziu uma mudança relevante ao reconhecer os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Esse reconhecimento não se baseia em concessão estatal, mas na compreensão de que tais direitos são

anteriores à própria formação do Estado, cabendo à União demarcar, proteger e fazer respeitar essas terras (Cavalcante, 2016).

No entanto, quase quatro décadas após a promulgação da Constituição, a efetivação das demarcações de terras indígenas não foi experimentada por expressiva porção dos povos indígenas no Brasil. A formulação da tese do marco temporal e as discussões sobre indenização pela terra nua constituem exemplos de interpretações que tensionam o conteúdo do artigo 231 da Constituição nas esferas dos três poderes da República.

A partir da análise do texto constitucional, bem como de decisões judiciais, o presente trabalho analisa criticamente essas controvérsias. Sustenta-se a inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação. Argumenta-se que a fixação de um marco temporal em 5 de outubro de 1988 não encontra amparo no texto constitucional, que reconhece direitos originários, de natureza congênita e imprescritível, às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. A vinculação desses direitos a um critério temporal específico desconsidera processos históricos de expulsão, deslocamento forçado e restrição territorial.

Em relação à indenização da terra nua nos processos de demarcação, defende-se que se trata de procedimento igualmente inconstitucional. Parte-se da interpretação do § 6º do artigo 231 da Constituição, segundo a qual são nulos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse dessas terras, não gerando direito à indenização, salvo quanto às benfeitorias derivadas de ocupação de boa-fé. Defende-se que tal medida não se alinha ao regime constitucional das terras indígenas, pois relativiza o caráter originário dos direitos territoriais e, ao premiar usurpadores, produz efeitos contrários à lógica de proteção estabelecida pela Constituição.

O “marco temporal de ocupação”: a usurpação dos direitos territoriais indígenas

A tese do marco temporal de ocupação constitui uma das mais profundas distorções contemporâneas na interpretação dos direitos territoriais indígenas assegurados pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Trata-se de uma construção jurisprudencial, não prevista no texto constitucional, que restringe o reconhecimento de terras tradicionalmente ocupadas aos espaços efetivamente habitados pelos povos indígenas em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição.

Segundo essa interpretação, somente teriam direito à demarcação de suas terras os povos indígenas que comprovassem presença física na terra reivindicada, precisamente nessa data ou que demonstrassem disputa judicial ou conflito possessório em curso, situação em que estaria configurado o renitente esbulho.² Em outras palavras, o direito originário reconhecido no artigo 231 seria condicionado a um fato histórico específico, esvaziando seu caráter congênito e imprescritível, inquestionavelmente presente no texto constitucional.

² Ver Acórdão do STF - Agravo de Regimento no Recurso Extraordinário com Agravo 803.462/MS.

Tal leitura viola o próprio sentido constitucional do direito originário, que decorre da presença ancestral e da relação contínua com o território, e não de uma situação de posse temporalmente determinada. O marco temporal transforma um direito constitucional de natureza constitutiva e declaratória em direito aquisitivo e condicional, subvertendo o princípio do indigenato³ que fundamenta o artigo 231 da CF/1988.

A tese do marco temporal de ocupação foi introduzida ao debate jurisprudencial no STF a partir do julgamento da Petição 3.388/RR, referente à Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada no estado de Roraima, concluído em 2009. Embora o Tribunal tenha confirmado a demarcação contínua daquela terra indígena, o acórdão foi interpretado como fixador de condicionantes à aplicação do artigo 231, entre elas, a ideia de que o direito territorial indígena dependeria da ocupação física comprovada em 5 de outubro de 1988.

Apesar da rigidez do marco temporal de ocupação, o acórdão reconheceu que o Estado brasileiro não poderia se omitir diante de situações caracterizadas por renitente esbulho, expulsão forçada, atos de violência ou deslocamento compulsório de comunidades indígenas de seus territórios tradicionalmente ocupados. Não obstante essa ressalva, a decisão negligencia a multiplicidade de fatores históricos e sociais que contribuíram para o afastamento de diversos povos indígenas de suas terras originárias. Além disso, atribuiu ao Poder Judiciário a tarefa de avaliar, com elevado grau de discricionariedade, o que configura ou não renitente esbulho, comprometendo a segurança jurídica e a efetividade dos direitos originários.

Em 2013, em sede de embargos de declaração (Petição 3.388/RR), o STF esclareceu que o julgamento do caso Raposa Serra do Sol não teria efeitos vinculantes, entretanto, a decisão da mais alta corte do Judiciário nacional se constituía como jurisprudência de elevada força moral e persuasiva. Fato é que juízes de primeira instância, demais tribunais e os órgãos da administração federal⁴ adotaram a tese do marco temporal como jurisprudência de valor vinculante normativo. Em muitos casos, são inquestionáveis os prejuízos causados aos povos indígenas desde 2009 (Botelho; Costa, 2023, p. 137).

Em 9 de dezembro de 2014, a Segunda Turma do STF, em julgamento relativo à Terra Indígena Limão Verde (ARE 803462 AGR/MS), pertencente ao povo Terena, localizada no município de Aquidauana, estabeleceu que:

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, a data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada.

³ A tese do indigenato, formulada pelo jurista João Mendes Júnior (1912), defende que os direitos territoriais indígenas são congênitos ou originários e independem de qualquer ato de concessão estatal, decorrendo da ocupação tradicional e sendo anteriores e superiores à formação do próprio Estado.

⁴ Por exemplo, a Advocacia Geral da União – AGU (Parecer 001/2017/GAB/CGU/AGU).

Em sessão realizada em 16 de setembro de 2014, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, julgou o Mandado de Segurança n.º 29.087, declarando a nulidade do procedimento administrativo de demarcação da Terra Indígena Guyraroká, do povo Kaiowá, situada no município de Caarapó-MS. A fundamentação adotada pela Corte baseou-se na alegação de que os indígenas teriam se ausentado da referida área há mais de sete décadas. Apesar de o Relatório de Identificação e Delimitação indicar que a retirada dos indígenas ocorreu na década de 1940 em razão de pressões exercidas por proprietários rurais, o Tribunal entendeu que tal circunstância não caracterizaria esbulho renitente. O acórdão consignou, ainda, que a União, caso pretenda assegurar o atendimento às comunidades indígenas, deverá promover a desapropriação da área em questão. Desde esse caso, a possibilidade de indenização pela terra nua aparece no debate no âmbito do STF, uma vez que em caso de desapropriação a indenização seria devida aos supostos proprietários.

As decisões da Segunda Turma do STF inviabilizam a demarcação de grande parte das terras indígenas que ainda não foram oficialmente reconhecidas pelo Estado brasileiro. As áreas afetadas são justamente aquelas de maior conflito, pois, em geral, ali os indígenas foram expulsos ou induzidos a abandonarem suas terras antes da promulgação da CF/1988, na vigência de outras Constituições ou normas infraconstitucionais que lhes asseguravam direitos territoriais. Ou seja, a tese do marco temporal de ocupação opta por ignorar o ordenamento jurídico pretérito, legitimando posses ilegais.

Em outro exemplo, no ano de 2016, a 1ª Vara da Justiça Federal de Dourados anulou o processo demarcatório da Terra Indígena Panambi-Lagoa Rica, localizada no município de Douradina-MS, com base na tese do marco temporal de ocupação. Na decisão, o magistrado deu ênfase na interpretação de renitente esbulho construída pelas decisões da Segunda Turma do STF (Ação Ordinária 000166548.2012.4.03.6002).

Yamada e Villares (2010) qualificaram a adoção do marco temporal como uma abordagem desprovida de sensibilidade histórica por ignorar os processos de violência estrutural e apagamento cultural que marcaram a relação entre o Estado e os povos indígenas ao longo dos séculos. Conforme pontuado pelos autores, por si só, a tese do marco temporal ignora o histórico de dominação colonial ao qual os povos indígenas são submetidos no Brasil desde a chegada dos europeus. Não obstante, a ressalva do renitente esbulho, situação em que o acórdão da Petição 3.388/RR previu como exceção à aplicação do marco temporal, é problemática, pois é muito subjetiva. Ao deixar em aberto a definição de renitente esbulho, o STF delegou à subjetividade dos julgadores o que deveria ou não ser assim considerado. A Segunda Turma da Corte, ao propor a definição já citada, agiu de modo completamente anti-histórico, pois como observado em trabalho anterior:

[...] É historicamente impossível exigir que os indígenas seguissem em conflitos físicos ou que movessem ações possessórias no período que vai de 1940 a 1988, uma vez

que sequer tinham capacidade processual reconhecida pelo Direito brasileiro antes de 1988 (Cavalcante, 2021, p. 131).

A exigência de continuidade de conflitos físicos assimétricos equivale a desejar que os indígenas atualmente estivessem todos mortos. A existência de ações possessórias, na maioria dos casos, é impossível, uma vez que dependeria da intervenção do órgão indigenista oficial em favor dos indígenas, quando, historicamente, o SPI e a FUNAI cooperaram, ou ao menos negligenciaram, com a expulsão dos indígenas de seus territórios.

Tiago Resende Botelho e Sebastião Patrício Mendes da Costa (2023) chamam atenção para o fato de que a tese do marco temporal pode ser inserida no âmbito do negacionismo científico, histórico e jurídico. Isso porque o fato de alguns povos indígenas não estarem em suas terras em outubro de 1988 relaciona-se diretamente com o processo histórico de expropriação colonial ao qual os indígenas foram submetidos. Segundo os autores,

[...] A lógica que define se tal terra é ou não indígena não pode ser atrelada à data de promulgação da Constituição Federal, pois seria nitidamente culpar a vítima que foi privada de estar em sua morada, uma vez que muitos indígenas não se encontravam em seu território na data de 5 de outubro de 1988, não por não desejarem, mas por terem sido expropriados, violentados e confinados em reservas espalhadas pelo território brasileiro (Botelho; Costa, 2023, p. 138).

Outro aspecto problemático, mesmo na exceção do “renitente esbulho”, pontua José Afonso da Silva (2018), está no fato da aplicação de conceitos civilistas para se discutir direitos territoriais indígenas, que têm abrigo no campo do direito constitucional. Nesse sentido:

De fato, o *esbulho* é um instituto do direito possessório civil considerado ato pelo qual o ‘possuidor’ é privado da posse que lhe é arrebatada pelo esbulhador. Ora, as terras dos índios são congenitamente possuídas, e sua relação com elas é de direito constitucional, pelo instituto do *indigenato*, e não do direito civil (Silva, 2018, p. 28, grifos do autor).

O autor ressalta ainda que pior do que utilizar conceitos civilistas é utilizá-los somente naquilo que favorece os usurpadores das terras indígenas. “[...] desprezando regras benéficas aos usurpados, como o art. 1.201 do Código Civil sobre a posse de boa-fé”, que diz: “*É posse de boa-fé a posse, se o possuidor ignora o vício ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa*”. José Afonso da Silva argumenta que não há posse de boa-fé sobre terras indígenas, pois em relação a elas não há possuidor não indígena com justo título de que fala o parágrafo único do art. 1.201 do Código Civil (Silva, 2018, p. 29-30). No mesmo sentido, Liana Amin Lima da Silva e Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2016, p. 60) apontam que, já na década de

1990, o jurista Tourinho Neto afastou a aplicação do conceito de posse civil às terras de ocupação tradicional indígena.

O artigo 231 da Constituição de 1988 reconhece aos povos indígenas “os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, incumbindo à União demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar seus bens. O texto não impõe limitação temporal, nem condiciona o reconhecimento à posse física contemporânea. O termo “tradicionalmente ocupada” refere-se a uma relação histórica e cultural de ocupação, transmitida entre gerações, vinculada à reprodução material e espiritual das comunidades. O texto constitucional aborda a ideia de ocupação tradicional a partir do *modo de ocupação*, não adotando critérios de lapso temporal de ocupação, afastando, por exemplo, a noção de ocupação imemorial. Da mesma forma, não há que se falar em data determinada de efetiva ocupação para definir a eficácia do texto constitucional (Gonçalves, 1994, p. 79-87).

Ao reduzir essa relação à mera presença física em uma data específica, a tese do marco temporal negou o caráter dinâmico e histórico da ocupação tradicional. Desconsiderou o contexto de expulsões, deslocamentos forçados, massacres e remoções estatais que marcaram a trajetória dos povos indígenas, especialmente durante o século XX. Muitos povos foram compelidos a deixar seus territórios antes de 1988 por ações de grileiros, empresas de colonização e projetos de desenvolvimento estatal, como barragens e estradas (Cavalcante, 2013). Assim, exigir a prova de ocupação em 1988 é transferir ao indígena o ônus da violência histórica, convertendo a vítima em responsável por sua própria expulsão do território. Tal exigência é incompatível com a lógica protetiva e reparatória que fundamenta o artigo 231. Ademais, é relevante lembrar que os direitos territoriais indígenas já eram protegidos em nível constitucional desde 1934. A tese do marco temporal constitui-se como “anistia civil”, ao menos, a todos que ilicitamente se apropriaram de terras indígenas entre 1934 e 1988. Tal hipótese contraria o princípio do *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, ou seja, que ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza.

Além de apontarem a inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação, Botelho e Costa (2023, p. 145-147) desenvolvem o argumento da inconvenção. Os autores partem do argumento de que o marco temporal viola convenções internacionais de direitos humanos firmados e ratificados pelo Brasil, especialmente aquelas que garantem aos povos indígenas o direito ao território como fundamento de sua existência física e cultural. Demonstram que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas reconhecem que os povos indígenas mantêm um vínculo espiritual, cultural e material com a terra, o qual não pode ser submetido a limites temporais arbitrários. Assim, exigir a presença física em 5 de outubro de 1988, como propõe o marco temporal contradiz o padrão internacional de proteção: o deslocamento forçado e violento não elimina o direito originário sobre a terra.

Na perspectiva dos autores, o marco temporal se apresenta como uma ficção jurídica nacional que tenta se impor sobre normas de caráter

supralegal, rompendo com o dever estatal de proteção previsto nas convenções internacionais citadas. Destacam que o artigo 14 da Convenção nº 169 determina que, quando os povos não estiverem mais em seus territórios, o Estado deve adotar mecanismos para garantir a restituição ou indenização.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no relatório *Situação dos Direitos Humanos no Brasil* (2021), adverte que o marco temporal é incompatível com a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e com o sistema interamericano por não considerar o histórico de expulsões forçadas que afastaram esses povos de seus territórios antes de 1988.

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos corrobora esse entendimento. No caso *Awas Tingni versus Nicarágua* (2001), a Corte afirmou ser obrigação dos Estados criar mecanismos efetivos de delimitação e demarcação das terras indígenas, rejeitando o assimilacionismo e reconhecendo a primazia do critério histórico-cultural. No caso *Sawhoyamaxa vs. Paraguai* (2006), a Corte foi explícita: os direitos territoriais indígenas não se submetem a qualquer condição temporal. E, no caso *Xucuru vs. Brasil* (2018), condenou o Estado brasileiro pela demora injustificável na demarcação, caracterizando violação ao direito de propriedade coletiva e à dignidade do povo indígena. Assim, à luz do direito internacional vigente, a tese do marco temporal se choca com os parâmetros internacionais e representa uma violação sistemática aos deveres assumidos pelo Brasil (Botelho; Costa, 2023, p. 147).

No que parecia ser o último capítulo da controvérsia do marco temporal, em 21 de setembro de 2023, o plenário do STF julgou Recurso Extraordinário 1.017.365 SC, relativo à demarcação da Terra Indígena Ibirama La-Klaño, localizada no estado de Santa Catarina. Tal caso foi reconhecido como Tema de Repercussão Geral nº 1.031, ocasião em que a tese do marco temporal de ocupação foi julgada inconstitucional. Os ministros firmaram a seguinte tese:

I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do *direito originário* territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena;

II - A *posse tradicional indígena é distinta da posse civil*, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional;

III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam *independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho*, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição;

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;*

VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, *bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas* (art. 16.4 da Convenção 169 OIT);

VIII – 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;

IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 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;

X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes;

XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis;

XII - 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;

XIII - Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei (Tema de Repercussão Geral 1.031, grifos nossos).

A tese acima contempla uma série de elementos jurídicos que poderiam ser individualmente discutidos, todavia, no escopo deste trabalho ressaltamos alguns de seus aspectos: reconhece o indigenato ao afirmar que os direitos territoriais indígenas são originários e distintos da posse civil; declara a inconstitucionalidade da tese do marco temporal; determina a indenização pela terra nua nos casos em que não havia efetiva ocupação indígena no dia 05 de outubro de 1988. A decisão foi celebrada como uma vitória para os povos indígenas. Contudo, há que se ressaltar seu caráter conciliatório, pois determina a indenização pela terra nua, ao menos em alguns casos, afrontando a CF/1988. No momento, maior ameaça aos direitos indígenas, a tese do marco temporal de ocupação, quatorze anos depois, foi invalidada pelo mesmo tribunal que a introduziu na jurisprudência constitucional brasileira.

Em uma afronta ao STF, o Congresso Nacional, logo após o julgamento, aprovou a Lei nº 14.701 de 20 de outubro de 2023, que regulamentou o art. 231 da Constituição Federal, dispondo sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas. Dentre outros vários pontos, a referida lei buscou ressuscitar a tese do marco temporal de ocupação. Como não poderia ser diferente, a referida lei foi objeto de ações que questionam sua constitucionalidade no STF.

A conciliação como tutela: colonialismo institucional e o esvaziamento dos direitos territoriais indígenas

A Lei nº 14.701 de 20 de outubro de 2023⁵ foi objeto de diversos vetos por parte do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, incluindo o caput do art. 4º e os parágrafos que tratam da tese do marco temporal, bem como o art. 11, que possibilita a indenização decorrente de dano causado pelo Estado pela emissão de títulos de propriedade incidentes sobre terras indígenas. Entretanto, a maioria dos vetos foi derrubada pelo Congresso Nacional, ressuscitando a tese do marco temporal de ocupação:

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

[...]

§ 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.

§ 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.

A lei foi objeto de várias ações de controle concentrado de constitucionalidade, quais sejam:

- 1) Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC 87/DF, de autoria dos partidos: Republicanos, Progressistas e Partido Liberal, autuada em 28/12/2023.
- 2) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 7582, de autoria da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil e do partido Rede de Sustentabilidade, autuada em 29/12/2023.
- 3) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 7583, de autoria do Partido dos Trabalhadores, autuada em 29/12/2023.
- 4) Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 7586, de autoria do Partido Democrático Trabalhista, autuada em 08/01/2024.
- 5) Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão - ADO 86, de autoria do partido Progressistas, autuada em 18/03/2024.

⁵ Vale lembrar que, além do processo de reconhecimento, demarcação e regularização das terras indígenas, a lei trata de seu uso e gestão, afetando aspectos importantes do usufruto exclusivo das terras pelos povos indígenas, em muitos aspectos sonhando-lhes o direito à consulta prévia. Todavia, devido ao seu escopo, o artigo terá por foco o processo demarcatório.

As referidas ações judiciais tramitaram conjuntamente, por prevenção, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Em decisão proferida em 27 de junho de 2024, o relator buscou instituir um procedimento de mediação institucional voltado à solução de controvérsias relativas à Lei nº 14.701/2023. Gilmar Mendes sustentou que o Poder Judiciário deve atuar como mediador institucional capaz de viabilizar soluções pacificadoras e dialogadas. Em sua visão, por se tratar de problemática altamente controversa e de grande sensibilidade política e social, a matéria demandaria a abertura de um espaço de diálogo conciliatório entre os Poderes e a sociedade civil, de modo a prevenir decisões judiciais com efeitos desagregadores ou de difícil execução.

Segundo a decisão, a Comissão Especial de Conciliação teria como finalidades: promover diálogo interinstitucional entre os Três Poderes da República, representantes dos povos indígenas, entidades da sociedade civil, governos estaduais e municipais; identificar pontos de consenso mínimo sobre a aplicação da Lei nº 14.701/2023; sugerir eventuais ajustes legislativos ou normativos que adequem a nova lei aos parâmetros constitucionais fixados no Tema 1.031 da Repercussão Geral, no qual o STF rejeitou o marco temporal como critério para o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. De acordo com a decisão, a Comissão foi composta pelas seguintes representações: 06 membros representando o Congresso Nacional, 04 membros representando o Poder Executivo Federal, 02 membros representando os estados da federação, 01 membro representando os municípios, 05 membros representando os requerentes das ações judiciais de controle de constitucionalidade e 06 membros representando a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB).

Apesar dos objetivos declarados, a medida foi alvo de severas críticas de organizações indígenas e entidades de direitos humanos, que apontaram três riscos principais: ausência de paridade; possível relativização dos direitos originários; e extrapolação da função jurisdicional (ISA, 2024; Conectas, 2024).

Com relação à ausência de paridade e participação efetiva dos povos indígenas nas deliberações da Comissão, tal observação é evidente, pois dos 24 membros designados, sobretudo, para discutir os direitos territoriais indígenas, apenas 06 seriam representantes dos movimentos indígenas.

Além disso, propor uma conciliação para discutir direitos territoriais indígenas, imediatamente após o STF ter formulado a tese de repercussão geral sobre o tema (Tema 1.031), é bastante questionável, até porque o assunto central, a interpretação do art. 231 da CF/1988, já havia sido definido pela Corte. Nesse sentido, é patente o risco de relativização dos direitos originários ao serem tratados como objeto de negociação. Teria essa comissão poder para retroceder em relação ao entendimento firmado pelo STF?

Em matéria publicada pelo Conselho Indigenista Missionário em 11/07/2025, aponta-se para a extrapolação da função jurisdicional, com o relator assumindo papel de mediador político e proponente de soluções legislativas, uma posição de articulador político, distanciada da função de guardião da Constituição. Tais críticas evidenciam a tensão entre a lógica da

mediação política e a função de proteção jurisdicional dos direitos fundamentais, especialmente os de natureza indisponível (CIMI, 2025).

Apesar dos protestos, a Comissão de Conciliação foi instalada e sua primeira reunião foi realizada no dia 05 de fevereiro de 2025. Os pedidos para o respeito da paridade numérica entre indígenas e não indígenas não foram atendidos. Segundo o manifesto da APIB, já na primeira reunião, as comunicações do juiz mediador causaram aflição aos indígenas, pois foram informados de que a lei não seria suspensa, “[...] não obstante toda violência que ela tem gerado nos territórios” (APIB, 2024). Outra informação que a APIB trouxe foi de que:

A APIB foi informada também que na ausência de consenso as decisões seriam tomadas por maioria. Dessa forma, a instância da conciliação poderá ser transformada em uma assembleia, sem ter a legitimidade necessária para decidir sobre direitos fundamentais. Entendemos que a tutela dos direitos fundamentais das minorias é função do Supremo, da qual ele não pode abdicar (APIB, 2024).

De acordo com Lilia Maia de Moraes Sales e Emmanuela Carvalho Cipriano Chaves (2014, p. 261):

A conciliação é um mecanismo autocompositivo de solução de conflitos, que pode ser extrajudicial ou judicial (a classificação indica o momento em que ela ocorre – antes ou durante o processo judicial) e que conta com a participação de um terceiro imparcial e capacitado, que orientado pelo diálogo entre as partes envolvidas escuta ativamente, conduz a discussão, a partir do apresentado passa, se for o caso, a sugerir soluções compatíveis com o interesse das partes ou, uma vez apresentada a solução pelas próprias pessoas, a conduzir essa solução para que ela realmente reflita o interesse das partes em conflito.

As autoras destacam ainda que a conciliação pode oportunizar um acordo livre e responsável, com maior possibilidade de cumprimento. Sendo assim, a conciliação deve ser voluntária e os acordos consensuais. Autocomposição só é possível quando as partes opostas de uma controvérsia conseguem, livremente, chegar a um acordo, sem qualquer imposição de um magistrado. Partindo apenas da definição conceitual, já é possível compreender que a comissão instalada pelo relator não tinha como premissa a Conciliação, pois, mesmo na ausência do consenso, inclusive sobre a própria possibilidade de conciliação, os trabalhos seguiriam e as decisões seriam tomadas por votação da maioria, como se a comissão fosse um fórum deliberativo. Outro ponto a ser destacado é que a Comissão contou com a participação de diversos representantes estatais que sequer são partes nas ações judiciais e seguiu funcionando mesmo sem a participação da APIB, parte proponente da ADI 7582. Ou seja, a Comissão, efetivamente, sequer deveria carregar o adjetivo “conciliação”.

É evidente que nesse caso, não há alternativa à jurisdição estatal por meio do STF. Ao aprovar a lei em questão imediatamente após o STF ter reconhecido a inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação, em seguida derrubando vetos presidenciais sobre a matéria, o Congresso Nacional demonstrou não estar aberto a negociar este ponto. Por seu turno, os povos indígenas e seus aliados, tampouco estão dispostos a admitir a aplicação do marco temporal. Há, portanto, uma controvérsia inconciliável, cabendo ao STF julgar as ações de controle de constitucionalidade, por suposto aplicando a jurisprudência firmada no Tema de Repercussão Geral 1.031.

Diante das características da Comissão, a APIB comunicou, em 28 de agosto de 2024, sua decisão de se retirar da Comissão de Conciliação. A decisão da entidade baseou-se em fundamentos jurídicos, políticos e institucionais que, em conjunto, evidenciam a ausência de legitimidade e segurança jurídica no processo de conciliação (APIB, 2024).

Em primeiro lugar, a APIB sustentou que não é juridicamente admissível negociar direitos fundamentais já reconhecidos pela Constituição Federal de 1988. Qualquer tentativa de conciliação que resultasse em retrocesso sobre esses direitos configuraria violação à natureza de cláusula pétrea, nos termos do artigo 60, §4º, inciso IV, que impede emenda tendente a abolir direitos e garantias fundamentais; além do mais, seria violado o princípio do não retrocesso em matéria de direitos sociais (Lewandowski, 2018).

A entidade também recordou que, em dezembro de 2023, havia proposto a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.582, buscando a suspensão da Lei nº 14.701/2023, por entender que esta contraria o entendimento firmado pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.017.365/SC (Tema 1.031), em setembro de 2023, no qual a Corte rejeitou a tese do marco temporal e reafirmou os direitos originários dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais. A posterior instituição da Comissão de Conciliação surpreendeu a entidade, especialmente por incluir setores não integrantes das ações judiciais, gerando falta de clareza quanto ao objeto, à metodologia e às consequências jurídicas das negociações. A pergunta que ficou no ar é: como entidades que não são partes dos processos poderiam participar de uma conciliação?

A APIB manifestou repúdio às práticas de tutela verificadas no processo, especialmente à sugestão de que, na ausência da APIB, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) poderia expressar a vontade dos povos indígenas. Essa proposta, segundo o manifesto, contraria o artigo 232 da Constituição, que extinguiu o regime tutelar, reconhecendo a capacidade processual plena dos povos indígenas para defender seus direitos. Além disso, o ambiente da audiência foi agravado por declarações ameaçadoras, como a hipótese de aprovação de uma Proposta de Emenda Constitucional destinada a consolidar o marco temporal, o que foi interpretado como forma de coerção e intimidação política (APIB, 2024).

Diante desse conjunto de circunstâncias, a APIB concluiu que a conciliação estava sendo conduzida com premissas equivocadas, desinformadas e desrespeitosas à autodeterminação dos povos indígenas. O

processo não assegurava proteção contra retrocessos, nem garantia de livre consentimento e autonomia coletiva, princípios fundamentais reconhecidos pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A continuidade dos trabalhos da Comissão após a retirada da APIB constitui um grave comprometimento da legitimidade democrática e da integridade constitucional do processo. Não havendo possibilidade de conciliação, os trabalhos deveriam ter sido encerrados e o relator deveria dar seguimento à instrução processual das ações de controle de constitucionalidade em questão. Ao prosseguir sem a principal entidade representativa dos povos indígenas do país, o STF criou um precedente institucionalmente perigoso: o de negociar direitos fundamentais sem a presença dos seus titulares coletivos. A ausência da APIB comprometeu os princípios da autodeterminação dos povos, da representatividade legítima e da consulta prévia, livre e informada, previstos pelo artigo 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelos artigos 231 e 232 da Constituição Federal de 1988. A substituição dos representantes indígenas autônomos por indicados do Ministério dos Povos Indígenas não supre a exigência de representação política autônoma dos povos interessados. Por mais que a titular do Ministério seja uma indígena, sua atuação nesse cargo é de agente estatal. Isso significa que a conciliação, em vez de constituir um instrumento de diálogo intercultural, converteu-se em um espaço de tutela institucional, remanescente de práticas superadas pela Constituição de 1988.

O advogado indígena Maurício Terena (Maurício Serpa França), então coordenador jurídico da APIB, sintetizou de modo incisivo a gravidade do momento ao afirmar que: “Após 37 anos, estamos prestes a ver a Constituição Federal ser reescrita” (Terena, 2025). A crítica expressa na declaração traduz a percepção de que o processo de conciliação, ao tentar “acomodar” a Lei nº 14.701/2023, extrapola a função jurisdicional do STF e ameaça reconfigurar o próprio texto constitucional. Na mesma linha, Terena advertiu: “O papel do Supremo não é conciliar direitos que são fundamentais e que não são passíveis de negociação. É dizer se [uma lei] é constitucional ou não.” (Terena, 2025).

A missão constitucional do STF não é arbitrar concessões políticas, mas assegurar a supremacia e a integridade da Constituição. Ao permitir que forças políticas e econômicas influenciem o conteúdo e o alcance de direitos originários, o Tribunal transforma a “conciliação” em um instrumento de corrosão constitucional, um mecanismo de reinterpretação regressiva dos direitos constitucionais.

Terena também observou que “Na medida em que o STF age de maneira política, ele estimula uma permissividade para que esses processos de violência e espoliação nos territórios tradicionais ocorram.” (Terena, 2025). Essa crítica destaca o efeito simbólico e material da “conciliação”: ao sinalizar abertura para “negociar” direitos, o STF fragiliza a proteção territorial indígena, encorajando a continuidade de invasões, desmatamento e conflitos fundiários. O que deveria ser um espaço de diálogo plural converte-se, assim, em arena de assimetrias e coerções políticas.

Terena (2025) expõe o sentido profundo do embate: o que está em jogo não é apenas a constitucionalidade de uma lei ordinária, mas a integridade do pacto constituinte de 1988. A continuidade da “conciliação” sem a APIB não pode ser encarada apenas como uma falha procedimental, pois representou um ato de reescrita da Constituição sem processo constituinte formal, violando o princípio da reserva de poder constituinte e o dever de proteção reforçada das minorias.

A conciliação, enquanto mecanismo processual legítimo, não pode converter-se em instrumento de negociação de direitos originários. Fazer isso é reviver a lógica colonial da tutela e naturalizar a subordinação política dos povos indígenas, transformando o próprio STF em agente de desconstitucionalização.

Após nove meses de trabalhos, em 23 de junho de 2025, a Comissão de Conciliação foi encerrada com a elaboração de uma minuta de anteprojeto de lei a ser encaminhada ao Congresso Nacional, a qual reuniu pontos em que houve “consenso” (sem representação da APIB). Entretanto, a minuta não propôs alterações na lei em seu ponto mais controverso, o marco temporal de ocupação, tampouco altera a possibilidade de indenização pela terra nua.⁶

Em 09 de dezembro de 2025, o Senado Federal aprovou o Projeto de Emenda Constitucional nº 48/2023, que visa constitucionalizar a tese do marco temporal de ocupação via alteração do artigo nº 231 da CF/1988. A matéria segue em tramitação na Câmara dos Deputados, demonstrando que, mesmo com a previsível inconstitucionalidade da tese do marco temporal na Lei nº 14.701/2023, setores expressivos do Congresso Nacional não pretendem se dar por vencidos na matéria. Em aparente reação ao movimento do Congresso Nacional, o ministro Gilmar Mendes levou as ações que questionam a constitucionalidade da Lei 14.701/2023 para julgamento no plenário virtual do STF. O julgamento foi realizado entre os dias 15 e 18 de dezembro de 2025. Por maioria, novamente o STF julgou inconstitucional a tese do marco temporal de ocupação, mantendo, entretanto, diversos outros pontos questionados nas ações de controle de constitucionalidade, entre eles a possibilidade de indenização pela terra nua, nos termos do item V do Tema de Repercussão Geral 1.031/STF (Acórdão ADC 87).

Considerando a tramitação da PEC nº 48/2023, não se pode dar o caso por encerrado, sequer no que diz respeito ao tema do marco temporal, ficando sempre aberta a possibilidade de nova alteração legislativa. Nesse ínterim, os principais prejudicados permanecem sendo os povos indígenas, que continuam privados do acesso pleno aos seus territórios tradicionais. Em contrapartida, a morosidade processual e a ausência de segurança jurídica beneficiam os ocupantes não indígenas dessas terras, os quais seguem obtendo expressivos lucros por meio da exploração agropecuária.

⁶ Ata da 23ª Reunião. Autos da ADC 87, número de ordem 773. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6824155>>. Acesso: 20 out. 2025.

Problemas e os limites da proposta de indenização por terras nuas nas demarcações de terras indígenas.

O § 6º do art. 231 da Constituição Federal de 1988 determina que:

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

O texto constitucional é cristalino. Todos os atos, incluindo títulos de propriedade, que têm por objeto ocupação, domínio ou posse de terras indígenas são nulos e extintos, não produzem efeitos jurídicos. O reconhecimento da nulidade e extinção não gera direito a indenização pela terra nua, sobretudo, se essa indenização for paga pela União, cabendo apenas a indenização pelas benfeitorias decorrentes de ocupação de boa-fé.

Não obstante isso, no Tema de Repercussão Geral 1.031, o mesmo dispositivo em que o STF afirmou a inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação, a Corte afirmou a constitucionalidade do pagamento de indenizações pela terra nua:

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 [...] (grifos nossos).

Em nossa compreensão, esta parte do dispositivo é inconstitucional. Trata-se de uma outra forma de reescrita da Constituição, que busca produzir efeitos práticos muito semelhantes aos da tese do marco temporal de ocupação. Essa última vedava a demarcação de terras indígenas que não estivessem efetivamente ocupadas por povos indígenas no dia da

promulgação da Constituição; e abria exceção aos casos em que se comprovasse a existência do renitente esbulho. Todavia, como visto, a comprovação do renitente esbulho se tornou praticamente impossível diante das exigências impostas pelos julgados da Segunda Turma do STF. Em 2014, na ação em que a Segunda Turma do STF anulou a demarcação da Terra Indígena Guyrarolá (RMS 29087/DF), localizada no município de Caarapó-MS, o voto de vista, emitido pelo relator Ministro Gilmar Mendes afirmou:

Na hipótese de a União, mesmo assim, entender ser conveniente a desapropriação, por interesse social ou por utilidade pública, de terras como as do presente caso, deverá seguir procedimento específico, com o *pagamento de justa e prévia indenização* ao seu proprietário.

E parece ser essa a orientação ortodoxa a ser observada. Se há necessidade de terras para albergar populações indígenas sem que estejam presentes os requisitos da posse indígena, mister se faz que a União se valha da desapropriação. (grifos nossos).

No caso de 2014, a turma aplicou a tese do marco temporal de ocupação e recomendou que nos casos de terras indígenas não mais protegidas pelos marcos do art. 231 da Constituição, caberia à União, em tese, a *criação de Reservas Indígenas* (art. 26 da lei 6.001/1973), valendo-se do expediente da desapropriação *com o pagamento de indenização pela terra nua*.

Ora, na decisão de 2023, ao definir o Tema de Repercussão Geral 1.031, após forte mobilização dos movimentos indígenas e indigenistas, bem como de parte da sociedade civil, o plenário do STF afirmou a inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação, mas determinou a indenização pela terra nua para os casos em que os indígenas não ocupassem fisicamente a terra na data da promulgação da Constituição.

Parece claro que o pagamento pela União de indenização pela terra nua é inconstitucional. Todavia, esse é um fato que tem causado menos controvérsia e reações do que a tese do marco temporal, pois tem sido propagado como uma panaceia para a solução dos conflitos demarcatórios, o que nos parece ser mera ilusão, como argumentaremos mais adiante.

Comparando as duas decisões acima citadas, entende-se que o marco temporal subsiste, pois, embora o STF tenha reconhecido a inconstitucionalidade da tese do marco temporal, na prática, impôs que a União indenize pela terra nua os colonizadores possuidores de terras indígenas e foi além ao estabelecer que o pagamento deve ser prévio, com direito de retenção. Na prática, compreende-se que, devido à pressão dos movimentos indígenas e indigenistas, bem como de outros setores da sociedade civil, retoricamente, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do marco temporal, mas impôs a obrigação da indenização pela terra nua, garantindo, assim, proteção axiomática de presumíveis direitos patrimoniais dos colonizadores em detrimento dos direitos territoriais coletivos dos indígenas.

O argumento retórico de que a proibição da indenização pela terra nua impede a efetivação da demarcação de terras indígenas é antigo. Em outro trabalho (Cavalcante, 2013), ao tratar das demandas territoriais dos Kaiowá e Guaraní no Mato Grosso do Sul, abordamos a questão da possibilidade de pagamento de indenizações pela terra nua. Verificamos que setores significativos do governo federal, notadamente a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e a Secretaria Nacional de Articulação Social, bem como membros do Ministério Público Federal (MPF), defendiam a criação de um instrumento jurídico que permitisse o pagamento de indenizações pela terra nua. O argumento central é que tal medida, ao atender a uma demanda histórica dos ruralistas, criaria um ambiente mais propício para a negociação e aceleraria o andamento dos processos demarcatórios (Cavalcante, 2013, p. 381-388).

No entanto, a posição oficial não se traduziu em ações concretas eficazes e céleres. A morosidade na análise e na homologação de pareceres jurídicos favoráveis, como o Parecer nº 136/2010 da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, que estabeleceu parâmetros para tais indenizações, evidencia uma contradição entre o discurso e a prática governamental. No âmbito estadual, em Mato Grosso do Sul, a lei nº 4.164/2012 autorizou a criação de um Fundo Estadual de Terras Indígenas com a finalidade de viabilizar financeiramente a aquisição de terras e o pagamento de indenizações. Contudo, a mera autorização legal mostrou-se insuficiente. A não implementação do fundo e a crônica insuficiência de dotação orçamentária, tanto federal quanto estadual, para atender à magnitude das indenizações necessárias, revelaram a baixa prioridade concedida ao tema pelos entes executivos.

Paradoxalmente, a própria viabilidade da indenização como solução é questionada pela atitude de segmentos representativos dos ruralistas, que publicamente declaram não ter interesse em vender suas propriedades, independentemente do valor oferecido. Nesse ponto mantemos a conclusão de outrora:

Em suma, a questão da indenização pela terra nua não é a questão fundamental do discurso ruralista. A luta desse setor não é apenas patrimonial, é antes de tudo colonialista e civilizatória. A possibilidade do pagamento de indenizações pela terra nua não irá resolver a questão com a celeridade presente nos discursos prós. Se forem viabilizadas, haverá incansáveis discussões sobre os critérios adotados pelos governos, sobre a definição de ocupação de boa-fé e sobre o valor da terra, que certamente tenderá para o alto [...] (Cavalcante, 2013, p. 388).

Há, todavia, na literatura jurídica, argumentos favoráveis à viabilização das indenizações pela terra nua. O Procurador da República Alexandre Jabur (2014) defende que a indenização pela terra nua a não indígenas de boa-fé, atingidos por processos de demarcação de terras indígenas, configura-se como medida juridicamente viável e necessária para a efetivação dos direitos fundamentais das comunidades indígenas. O autor reconhece que o § 6º do

artigo 231 da Constituição Federal de 1988 estabelece a nulidade dos atos de ocupação, domínio e posse sobre terras indígenas, vedando a União de indenizar pela terra nua e ressalvando apenas as benfeitorias de boa-fé. Entretanto, sustenta que essa vedação não possui caráter de cláusula pétrea, sendo passível de superação por meio de emenda constitucional ou por uma reinterpretção do texto constitucional.

O eixo central de sua tese reside na aplicação do instituto da responsabilidade civil extracontratual do Estado, prevista no artigo 37, § 6º da Carta Magna. Neste sentido, argumenta que o fato gerador do dever de indenizar não é o ato demarcatório, mas sim o ato ilícito estatal anterior, materializado na expedição de títulos de domínio sobre áreas que posteriormente foram reconhecidas como terras tradicionalmente ocupadas. Ao conferir aparência de legitimidade à ocupação de particulares de boa-fé, o Estado incorreu em conduta lesiva, gerando o dever de reparar os danos patrimoniais daí decorrentes. Além disso, propõe uma mutação constitucional por meio de uma interpretação evolutiva e sistemática que conjugue os artigos 231, § 6º, e 37, § 6º da Constituição. Isso permitiria compatibilizar a proteção do direito originário indígena com o princípio da segurança jurídica e a proteção da confiança legítima depositada pelo cidadão nos atos estatais, sem ofender o espírito do texto constitucional.

Sob uma ótica pragmática, advoga que a possibilidade de indenização pela terra nua atua como instrumento de política pública destinado a conferir maior celeridade e efetividade aos processos demarcatórios. Segundo sua proposta, ao se criar um mecanismo de compensação para os ocupantes de boa-fé, diminui-se a litigiosidade e a resistência organizada que, não raro, resultam na paralisação judicial dos processos por décadas, perpetuando a violação dos direitos constitucionais indígenas.

Para a implementação dessa diretriz, o autor aponta vias diversas, incluindo a alteração do texto constitucional por meio de emenda, o ajuizamento de ações de responsabilidade civil contra o ente estatal responsável pela emissão do título de propriedade, com base no artigo 37, § 6º, e a criação de fundos públicos para capitalizar o pagamento das indenizações, com participação financeira concorrente dos entes federados. Dentre esses caminhos apresentados por Jabur (2014), entendemos que a propositura de ação buscando a responsabilização civil por eventuais danos causados pelo Estado a não indígenas de boa-fé é uma alternativa já disponível. Entretanto, aplicável de maneira autônoma ao processo demarcatório, ou seja, a demarcação e a efetiva entrega do território aos indígenas não devem ser vinculadas à condenação do Estado pelo eventual dano. Nessa hipótese, tanto a boa-fé quanto o dano não devem ser presumidos, mas sim comprovados pelo proponente da ação, sob pena de enriquecimento ilícito do colonizador.

Luiza Ribeiro Sampaio Braga e Eriberto Francisco Bevilaqua Marin (2025) fazem um desdobramento em relação às propostas teóricas apresentadas por Alexandre Jabur em seu trabalho de 2014. Enquanto Jabur se dedicou a construir os fundamentos jurídicos que viabilizariam a indenização da terra nua, os autores referidos analisam a materialização desses fundamentos na jurisprudência do STF e em um acordo judicial

concretizado (o caso da Terra Indígena Nãnderu Marangatu), refletindo uma mudança de paradigma no tratamento da questão pelo STF.

Em seus fundamentos, o trabalho de Braga e Marin (2025) se baseia em Jabur (2014), adotando a premissa de que a vedação constitucional da indenização pela terra nua, estabelecida no §6º do artigo 231, não constitui cláusula pétrea, podendo ser superada por interpretação sistemática da Constituição. O texto ecoa a defesa de que o fundamento jurídico para a indenização não reside no ato demarcatório em si, mas no fato administrativo ilícito anterior. Assim como Jabur, traz uma visão pragmática de que a indenização funcionaria como instrumento para reduzir a litigiosidade e conferir maior celeridade aos processos de demarcação, beneficiando, em última instância, a efetivação dos direitos territoriais indígenas.

Na atualidade, Braga e Marin (2025) analisam a concretização jurisprudencial da possibilidade da indenização pela terra nua. Tomam por objeto o julgamento do RE 1.017.365/SC, reconhecido como Tema de Repercussão Geral 1.031, que firmou entendimento favorável à indenização. Analisam ainda o acordo de conciliação da Terra Indígena Nãnderu Marangatu, que implementou na prática o pagamento de vultosa indenização pela terra nua. Na visão dos autores, o caso Nãnderu Marangatu constitui-se como a realização prática e jurisprudencial da proposta teórica de Jabur.

O caso da Terra Indígena Nãnderu Marangatu, localizada em Mato Grosso do Sul, constitui um marco histórico na resolução de conflitos fundiários envolvendo povos originários no Brasil, notadamente, salvo melhor juízo, por ter culminado na primeira conciliação judicial que resultou na indenização pela terra nua de proprietários não indígenas. Homologada em 2005, a demarcação dessa terra indígena desde então estava em litígio judicial⁷. Nesse ínterim, os indígenas foram vítimas das mais variadas e cruéis formas de violência, incluindo assassinatos ocorridos no contexto da luta pela terra (Cavalcante, 2013). Em 2024, o STF, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, mediou um acordo, respaldado pelo Tema de Repercussão Geral 1.031, que foi concluído o pagamento de R\$ 102,1 milhões pela União aos ocupantes não indígenas. Isso viabilizou a desocupação da área e a consequente regularização do território tradicional do povo Guarani Kaiowá. A autocomposição alinhou-se à tese firmada no Tema 1.031, ao reconhecer a responsabilidade estatal pela emissão de títulos inválidos e, simultaneamente, assegurar o direito originário indígena.

O caso da Terra Indígena Nãnderu Marangatu, localizada em Antônio João-MS, é um exemplo do paradoxo que o pagamento de indenização pela terra nua representa. Não se pode negar que o resultado no caso particular, diante de todas as mazelas já enfrentadas por aqueles indígenas, é positivo, afinal, puderam acessar a integralidade da terra indígena demarcada, sem as ameaças e violências frequentemente presentes nas últimas décadas. Todavia, é justo indenizar vultosamente com recursos públicos os colonizadores que usurparam as terras indígenas e foram responsáveis diretos ou indiretos pelas mais variadas formas de violência sofridas por

⁷ Ainda em 2005, os efeitos do decreto homologatório da Terra Indígena Nãnderu Marangatu foram liminarmente suspensos pelo STF (MS 25.463/DF).

aqueles indígenas? É justo indenizar aqueles que por décadas a fio exploraram economicamente o território indígena, auferindo lucros milionários, muitas vezes subsidiados pelo Estado, e devolvendo uma terra ambientalmente devastada aos indígenas?

A compreensão axiomática de que todos os não indígenas que detêm a posse de terras indígenas na atualidade são ocupantes de boa-fé, ainda que possuam títulos de propriedade, é ingenuidade ou cumplicidade colonial. Parece-nos mais factível que os ocupantes de boa-fé sejam exceções. Partir do princípio de que todos eles foram meras vítimas do Estado é, mais uma vez, ignorar o contexto histórico colonial sobre o qual a realidade fundiária brasileira foi desenhada. Legitimar a indenização pela terra nua como regra para as demarcações de terras indígenas em que os indígenas não estavam presentes em seus territórios na data de promulgação de Constituição de 1988 abre caminhos para mais injustiças históricas e produz efeitos práticos muito semelhantes aos pretendidos pela tese do marco temporal de ocupação.

De início, não há nada de concreto que indique que a referida indenização dará maior celeridade aos processos demarcatórios. Ao contrário, como já demonstrado, há mais elementos que levam a acreditar que a demanda pela indenização é mais retórica, ou *ultimum remedium* dos ruralistas, do que instrumento efetivo para acelerar os processos demarcatórios.

Além das dificuldades legais, há outras barreiras, a primeira delas é a falta de interesse dos ruralistas. Uma grande evidência disso está no caso das demarcações de terras quilombolas (Decreto nº 4.887/2003). Lá, o instrumento utilizado é a desapropriação. Há, portanto, indenização pela terra nua, mas isso não diminui a resistência para a demarcação das terras para essas comunidades tradicionais.

Ao generalizar a indenização pela terra nua para os casos de terras indígenas nas quais os indígenas não ocupavam efetivamente o território na data de promulgação da CF/1988 e nem foi caracterizado o renitente esbulho, nos termos definidos pelo STF, a ação equivale a uma premiação pelo cometimento de atos inconstitucionais pretéritos a 1988. Seria uma espécie de anistia civil, uma premiação para aqueles que se apropriaram das terras indígenas⁸, não raramente utilizando de expedientes cruéis para expulsar grupos indígenas inteiros de seus territórios tradicionais deixando rastros de violência.

Ademais, diante da situação em tela, se algum grupo de pessoas tem legitimidade para receber indenização por danos morais e materiais, esse grupo é composto pelos indígenas que, além de serem vítimas de violências, foram privados de suas terras por muitas décadas, em alguns casos, séculos, acumulando prejuízos simbólicos, morais e materiais por gerações. Há, portanto, que se pensar na propositura de mecanismos que obriguem o Estado e os colonizadores privados não só a cumprir a previsão constitucional de demarcação das terras indígenas, mas também de oferecer mecanismos de reparação, inclusive material, pelos danos morais e materiais

⁸ Que em matéria de regime de propriedade são terras públicas (art. 20, XI da CF/1988).

sofridos pelos povos indígenas nesse longo processo colonial ao qual estão submetidos.

A inversão de valores presente nas iniciativas legislativas e nos recentes julgados do STF acaba por premiar os torpes e prolongar o sofrimento e os prejuízos dos povos indígenas. Isso não é fruto do acaso e da incompreensão do texto constitucional, mas sim a celebração do modelo colonial sobre o qual o Estado nacional brasileiro se alicerça.

Conclusão

Neste texto, percorreu-se o histórico da ascensão à declaração de inconstitucionalidade da tese do marco temporal de ocupação, bem como o fortalecimento e declaração de constitucionalidade da proposta de indenização por terra nua em demarcações de terras indígenas. Fica evidente que a lógica do colonialismo,⁹ longe de estar no passado, continua estruturando as relações de poder e orientando decisões legislativas e judiciais que impactam a vida dos povos indígenas brasileiros.

A Constituição de 1988 representou um marco ao reconhecer os direitos territoriais indígenas como originários, fundamentados na tese do indigenato, título congênito, anterior e superior a qualquer ato estatal. No entanto, essa conquista vem sendo sistematicamente ameaçada por interpretações restritivas. A Lei nº 14.701/2023, aprovada em afronta direta ao STF, buscou ressuscitar a tese do marco temporal, já declarada inconstitucional. A iniciativa de conciliação liderada pelo Ministro Gilmar Mendes revelou-se, na prática, um mecanismo de tutela e relativização de direitos fundamentais, como denunciado pela APIB ao se retirar do processo.

No cerne do debate aqui proposto, situa-se a imposição da indenização pela terra nua, tema que, embora aparentemente conciliatório, é profundamente problemático. Com relação a esse ponto, defendemos que há inconstitucionalidade clara e manifesta, pois o § 6º do art. 231 da CF/88 é claro ao estabelecer que os atos de ocupação, domínio ou posse sobre terras indígenas são nulos e não geram direito a indenização pela terra nua, salvo quanto às benfeitorias de boa-fé. Qualquer pagamento além das benfeitorias de boa-fé viola o texto constitucional.

A indenização pela terra nua, salvo exceções, premia a torpeza ao indenizar ocupantes não indígenas que, em muitos casos, se beneficiaram de grilagens, violência e expulsões forçadas. É uma espécie de “anistia civil” que legitima e remunera a usurpação territorial histórica, ilicitamente perpetrada antes de 1988.

Ademais, salvo casos pontuais, já que não há disposição estatal para emprego de grandes quantias do orçamento público para essa finalidade, não se trata de medida estrutural que, em curto ou médio prazo, dará fim ao problema fundiário envolvendo a demarcação das terras indígenas. Portanto, mesmo que se ignore o prêmio à torpeza colonial, falta efetividade prática. A

⁹ Entendemos que o Estado brasileiro opera sob a lógica do colonialismo interno, na qual as elites nacionais, continuam com o projeto colonial em relação aos povos indígenas e a outras minorias racializadas (Casanova, 2016).

experiência com terras quilombolas demonstra que a possibilidade de indenização não acelera a regularização fundiária.

A legitimação da indenização pela terra nua inverte a responsabilidade. Se há danos a serem reparados, esses foram sofridos pelos povos indígenas, vítimas de séculos de espoliação territorial, violência simbólica e material. Em regra, são eles, e não os ocupantes ilegais, que têm legitimidade para receber reparação.

Entendemos, portanto, que a defesa da indenização por terra nua não se sustenta sob o prisma constitucional, ético ou mesmo pragmático, salvo exceções. Antes, ela representa a continuidade de um projeto colonial que subordina os direitos originários aos interesses patrimoniais de uma minoria detentora de capital fundiário acumulado. Não cabe aos poderes constituídos negociarem o que a Constituição garantiu, mas assegurar, de forma plena e irrestrita, a demarcação e a devolução dos territórios tradicionais aos povos indígenas. Só assim será possível romper, de fato, com o colonialismo que estrutura o Estado brasileiro.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Foi utilizada a ferramenta *ChatGPT* no desenvolvimento deste trabalho com o propósito de revisão de linguagem.

Referências bibliográficas

APIB – Articulação do Povos Indígena do Brasil. **Povos Indígenas afirmam que não irão negociar seus direitos e deixam Câmara de Conciliação do STF**. Brasília, 28 ago. 2024. Disponível em: <<https://apiboficial.org/2024/08/28/povos-indigenas-afirmam-que-nao-irao-negociar-seus-direitos-e-deixam-camara-de-conciliacao-do-stf/>>. Acesso em: 20 out. 2025.

BOTELHO, Tiago Resende; COSTA, Sebastião Patrício Mendes da Costa. Inconstitucionalidade, inconveniência e colonialidade do marco temporal em território indígena. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 16, n. 52, Belo Horizonte, p. 132-155, 2023.

BRAGA, Luíza Ribeiro Sampaio; MARIN, Eriberto Francisco Bevilaqua. O Marco Temporal e a Indenização em Demarcações Indígenas: Análise do Recurso Extraordinário 1.017.365/SC e das Audiências de Conciliação. **Revista de Gestão e Secretariado – GeSec**, v. 16, n. 4, São José dos Pinhais, p. 01-25, 2025.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim16.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Constituição (1934). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 15 de março de 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Ementa Constitucional nº 01 (1969). Emenda Constitucional nº 01 de 1969 que edita o texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967: promulgada em 17 de outubro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 set. 2025.

_____. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão da Petição nº 3.388/RR. Julgamento de 19 mar. 2009. Diário da Justiça Eletrônico, n. 181/2009, de 25 set. 2009. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. 1ª Vara da Justiça Federal em Dourados. Ação Ordinária. Autos 000166548.2012.4.03.6002. Autor Leonino Custodio Pereira. Réus: FUNAI e União. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão do RMS 29087 / DF, de 16 set. 2014. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur291967/false>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão do ARE 803.462, de 09 dez. 2014. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur291967/false>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114701.htm>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão do RE 1.017.365, de 27 set. 2023. Disponível em < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur291967/false>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Congresso Nacional. Proposta de Emenda à Constituição nº 48, de 2023. Altera o art. 231 da Constituição Federal para dispor sobre a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/160148>>. Acesso: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tema de Repercussão Geral n. 1.031 - Definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciarepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5109720&numeroProcesso=1017365&classeProcesso=RE&numeroTema=1031>>. Acesso em: 20 out. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADC 87. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824155>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 7582. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824370>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 7583. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824472>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 7586. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824472>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADO 86. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824472>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. RMS 29087. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3935320>>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. MS 25.463. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2311653>>. Acesso em: 15 set. 2025.

CASANOVA, Pablo González. Colonialismo Interno. In: BORON, A. A.; AMADEO, J.; GONZÁLEZ, S. (Orgs.). **A teoria marxista hoje**. Problemas e perspectivas. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 395-420.

CAVALCANTE, Thiago Leandro Vieira. **Colonialismo, território e territorialidade**: a luta pela terra dos Guarani e Kaiowa em Mato Grosso do Sul. Orientadora: Lucia Helena Oliveira

Silva. 2013. 470 f. Tese de doutorado – História, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras de Assis, 2013.

_____. “Terra indígena”: aspectos históricos da construção e aplicação de um conceito jurídico. **História**, São Paulo, v.35, e75, 2016.

_____. **“Lugar de índio não é na Reserva”. Panambizinho e Panambi-Lagoa Rica: da luta pela permanência à luta pela demarcação das terras indígenas**. São Leopoldo, Karywa, 2021.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. 2021. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/050.asp>>. Acesso em: 24 nov. 2025.

CIMI – Conselho Indigenista Missionário. **Câmara de Conciliação encerra trabalhos sem solução e Lei 14.701 continua acirrando conflitos**. 11 jul. 2025. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2025/07/camara-conciliacao-encerra-sem-solucao/>>. Acesso em: 15 out. 2025.

CONECTAS – Conectas Direitos Humanos. **Organizações “amigas da Corte” apontam risco de retrocesso para direitos indígenas em conciliação sobre a Lei 14.701 no STF**. São Paulo, 02 set. 2024. Disponível em: <<https://conectas.org/noticias/organizacoes-amigas-da-corte-apontam-risco-de-retrocesso-para-direitos-indigenas-em-conciliacao-sobre-lei-14-701-no-stf/>>. Acesso em: 20 out. 2025.

GONÇALVES, Wagner. Terras de ocupação tradicional: aspectos práticos da perícia antropológica. In: SILVA, O.S.; LUZ, L.; VIEIRA, C.M. (Orgs.). **A perícia antropológica em processos judiciais**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1994.

ISA – Instituto Socioambiental. **Organizações alertam sobre risco de retrocesso em direitos indígenas no STF**. 29 ago. 2024. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/organizacoes-alertam-sobre-risco-de-retrocesso-em-direitos-indigenas-no>>. Acesso em: 20 out. 2025.

JABUR, Alexandre. **A indenização da terra nua nas demarcações de terras indígenas: modelos e teses em discussão**. 2014. Monografia (Especialização Lato Sensu) – Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília, 2014.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Proibição do retrocesso. **Folha de São Paulo**, n. 32446, 01 fev. 2018. Opinião, p. A03. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaPastaMinistro&pagina=RicardoLewandowskiArtigosJornais>>. Acesso em: 15 set. 2025.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei nº 4.164, de 7 de fevereiro de 2012. Institui o Fundo Estadual de Terras Indígenas (FEPATI), e dá outras providências. Disponível em: <<https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/43ffc5e023f5d0ee0425799e004ce20f?OpenDocument>>. Acesso em: 15 set. 2025.

MENDES JUNIOR, João. **Os indígenas do Brasil: Seus direitos individuais e políticos**. São Paulo: Typ. Hennies Irmãos, 1912.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz. Índios livres e índios escravos: os princípios da legislação indigenista do período colonial (séculos XVI a XVIII). *In*: CARNEIRO DA CUNHA, Manuela (org.). **História dos índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, Secretaria Municipal de Cultura, FAPESP, 1992. p. 115-132.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz (org.). **Documentos de Legislação Indigenista Colonial. Parte 1. 1500-1700**. São Paulo: Centro de Estudos Ameríndios, 2021.

SALES, Lilia Maia de Moraes; CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. Mediação e Conciliação Judicial – A Importância da Capacitação e de seus Desafios. **Seqüência**, n. 69, p. 255-280, dez. 2014.

SILVA, Liana Amin Lima da; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Marco Temporal como retrocesso dos direitos territoriais originários indígenas e quilombolas. *In*: WOLKMER, Antonio Carlos; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco (coord.). **Os direitos territoriais quilombolas: além do marco territorial**. Goiânia: Ed. PUC Goiás, 2016.

SILVA, José Afonso da. Parecer. *In*: CARNEIRO DA CUNHA, Manuela; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direito dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018. p. 17-42.

TERENA, Maurício. Maurício Terena: marco temporal alimenta escalada de violência contra indígenas. Entrevista concedida a Igor Ojeda. **Repórter Brasil**, [Online], 31 mar. 2025. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2025/03/stf-violencia-indigenas-apib/>>. Acesso em: 15 set. 2025.

YAMADA, Érika Magami; VILLARES, Luiz Fernando. Julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol: todo dia era dia de índio. **Revista de Direito GV**, v. 6, n. 1, p. 143-158, 2010.

Recebido em: 14/05/2026 * Aprovado em: 03/08/2026 * Publicado em: 20/09/2026
