

Relatório dos Trabalhos da ‘Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul’ (Portarias CNJ nº 53/2013 e 71/2013)

De Campo Grande para Brasília
24 de julho de 2013



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

RELATÓRIO DOS TRABALHOS DA COMISSÃO SOBRE A QUESTÃO INDÍGENA EM MATO GROSSO DO SUL

I. INTRODUÇÃO.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça – CNJ foi criado como instituição nacional e permanente o Fórum de Assuntos Fundiários, por meio da aprovação da Resolução nº 110 de 06 de abril de 2010, *“considerando que as questões de caráter fundiário envolvem demandas de interesse coletivo, que precisam ser solucionadas pelo Judiciário ou por seus serviços auxiliares de notas e de registro, delegados ou oficializados, sob sua fiscalização por expressa disposição constitucional”, e “ainda a importância de se encontrar meios para a resolução de conflitos de caráter fundiário, oriundos de questões que envolvem milhões de jurisdicionados no país, quer no campo ou nas cidades, o que exigem do Poder Judiciário a busca de soluções eficazes e também a interlocução entre outros segmentos do Poder Público”.*

A Resolução nº 110 de 06 de abril de 2010, define as competências do Fórum de Assuntos Fundiários no seu art. 2º, *in verbis*:

Art. 2º Caberá ao Fórum:

I - o monitoramento das ações judiciais de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária e para fins de reforma urbana, e das ações e incidentes judiciais, inclusive de natureza criminal, relacionados à sua implantação;

II - o acompanhamento das ações judiciais relativas ao domínio e à posse de imóveis, oriundas, dentre outros fatores, da ocupação desordenada da área urbana ou rural, do parcelamento do solo urbano sem o registro correspondente dos parcelamentos irregulares e da complexidade dos programas de financiamento habitacional;

III - o monitoramento das ações judiciais originadas do combate ao trabalho em condições análogas à de escravo e a adoção e proposição de medidas destinadas à erradicação dessa prática;



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

IV - o estudo, a regulação, a organização, a modernização e o monitoramento da atividade dos cartórios de registro de imóveis de questões relacionadas à ocupação do solo rural e urbano, inclusive a proposição de medidas e de normatização da atividade de registro sujeita à fiscalização do Poder Judiciário, sempre que isso se fizer necessário ao aprimoramento dos serviços para assegurar a segurança jurídica;

V - propor medidas concretas e normativas voltadas à modernização de rotinas processuais, à organização, à especialização e à estruturação das unidades judiciárias com competência sobre as áreas de atuação definidas nos incisos anteriores;

VI - propor medidas concretas e normativas destinadas à prevenção de conflitos judiciais e à definição de estratégias nas questões agrárias, urbanas e habitacionais;

VII - o estudo e a proposição de outras medidas consideradas pertinentes ao cumprimento do objetivo do Fórum de Assuntos Fundiários, inclusive para o aprimoramento da legislação pertinente, também visando à solução, à prevenção de conflitos e à regularização das questões que envolvam o tema;

VIII - a realização de medidas concretas e ações coordenadas com vistas ao combate da violência no campo e nas cidades, à regularização fundiária, à pacificação social, à garantia do direito de propriedade e da posse, ao respeito ao Estado de Direito, bem como à defesa do direito à moradia digna e do acesso à propriedade rural.

A Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, por sua vez, foi instituída, no âmbito do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, pela Portaria nº 60 de 30 de junho de 2011, tendo como fundamentos a competência do Fórum, como visto da transcrição acima, para a realização de “*medidas concretas e ações coordenadas com vistas ao combate da violência no campo e nas cidades, à regularização fundiária, à pacificação social, à garantia do direito de propriedade e da posse, e ao respeito ao Estado de Direito*” (art. 2º, VIII, da Resolução CNJ nº 110 de 06 de abril de 2010), bem como a constatação no ‘Seminário Questões Fundiárias em Dourados – MS’, realizado nos dias 25 e 26/05/2011, em Dourados – MS,



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

das condições precárias e preocupantes em que vivem os povos indígenas e a insegurança econômica dos proprietários rurais no Estado de Mato Grosso do Sul.

A Comissão, coordenada inicialmente pelo então Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Marcelo Martins Berthe, realizou sua instalação e primeira reunião de trabalho no dia 15/08/2011, bem assim a segunda no dia 28/09/2011, sempre na sede do Conselho, não chegando a apresentar relatório final.

Em virtude da heterogeneidade da composição da Comissão – justificada pelo objeto do trabalho a ser realizado – e da constante alteração nos quadros funcionais dos órgãos diversos envolvidos, e da restrição da atuação a apenas uma unidade da federação – o Estado de Mato Grosso do Sul –, a referida Portaria CNJ nº 60 de 30 de junho de 2011, foi revogada e substituída pela Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, instituída pelo atual Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Joaquim Barbosa.

A Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, reinstituiu e reorganizou a Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, que passou a ser composta por um membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários, um integrante do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, um integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, um integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região, um representante do Ministério Público Federal, um membro da Advocacia-Geral da União, um Procurador com atuação junto à Fundação Nacional do Índio, um representante do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana - Secretaria de Direitos Humanos, dois representantes de comunidades indígenas da região, dois representantes de proprietários rurais, indicados pela Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul e dois estudiosos com reconhecida competência sobre a questão indigenista em Mato Grosso do Sul (incisos I a XI do art. 1º).

A Portaria CNJ nº 71 de 30 de abril de 2013, logo a seguir, designou os membros da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, nos termos do



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

art. 1º, da Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, que são os seguintes: Sérgio Fernandes Martins (Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul e membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários), Luiz Tadeu Barbosa Silva (Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul e integrante do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários), Ronaldo José da Silva (Juiz Federal Substituto da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul – Tribunal Regional Federal da 3ª Região e integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Francisco das Chagas Lima Filho (Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região e integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Emerson Kalif Siqueira (Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul), Érika Swami Fernandes (Advogada da União), Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues dos Santos (Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio), Eugênio José Guilherme Aragão (Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Secretaria de Direitos Humanos), Anastácio Peralta (Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá), Lindomar Ferreira (Líder da Comunidade Indígena Terena), Gustavo Passarelli da Silva (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Cícero Alves da Costa (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Maucir Pauletti (estudioso com reconhecida competência sobre a questão indigenista em Mato Grosso do Sul) e Gilson Rodolfo Martins (estudioso com reconhecida competência sobre a questão indigenista em Mato Grosso do Sul).

A Comissão, por estar inserida no âmbito do Fórum de Assuntos Fundiários, também conta com a participação do Coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca.

A coordenação da Comissão, por sua vez, coube ao Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul e membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários Sérgio Fernandes Martins.

A Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, integrada pela Portaria CNJ nº 71 de 30 de abril de 2013, conferiu à Comissão o prazo de 90 (noventa) dias para



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

apresentação de relatório de seus trabalhos que conterà o levantamento de todas as áreas indígenas objeto de procedimentos administrativos demarcatórios no Estado do Mato Grosso do Sul e eventuais ações judiciais referentes aos processos de demarcação, a análise dos instrumentos jurídicos adequados para fundamentar a solução dos conflitos entre povos indígenas e proprietários rurais e sugestões mais abrangentes a todos os Poderes da República para o seu enfrentamento.

Nesse sentido, a Comissão, nos dias 31/05 e 1º/06/2013 realizou reuniões extraordinárias na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, em razão da situação de urgência gerada pelo cumprimento de ordem de reintegração de posse da denominada 'Fazenda Buriti', localizada em Sidrolândia - MS.

No dia 13/06/2013, também extraordinariamente e em decorrência da situação de urgência mencionada no parágrafo anterior, a Comissão reuniu-se na sede do Conselho Nacional de Justiça.

A Comissão reuniu-se ordinariamente, sempre na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, nos dias 24/06, 09/07 e 24/07/2013.

Deve ser lembrado que toda a documentação que embasa o presente relatório encontra-se juntada nos Autos do Processo CNJ nº 345.393 e seus apensos.

II. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.

II.1. Reuniões ordinárias e extraordinárias da Comissão.

(a) Instalação da Comissão e primeira reunião de trabalho em 15/08/2011.

Sob a coordenação do então Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Marcelo Martins Berthe, a primeira reunião ordinária da Comissão



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul ocorreu na sede do Conselho Nacional de Justiça em 15/08/2011, com a presença de seus componentes indicados pela Portaria CNJ nº 60 de 30 de junho de 2011: três membros do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários, um representante do Ministério Público Federal, um membro da Advocacia-Geral da União, um Procurador com atuação junto à Fundação Nacional do Índio; um representante do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana - Secretaria de Direitos Humanos, dois representantes de comunidades indígenas da região, dois representantes de proprietários rurais e dois estudiosos com reconhecida competência sobre a questão indigenista em Mato Grosso do Sul.

A Comissão deliberou o seguinte: (a) convidar a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e o Governo do Mato do Grosso do Sul para participarem de seus trabalhos; (b) providenciar documentos expedidos pelo Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça, que tratava da questão indígena; (c) e providenciar relatórios expedidos sobre a situação em Dourados – MS.

(b) Reunião ordinária do dia 28/09/2011: última reunião da antiga composição.

A última reunião da Comissão sob a égide da Portaria CNJ nº 60 de 30 de junho de 2011, coordenada do então Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Marcelo Martins Berthe, aconteceu na sede do Conselho Nacional de Justiça em 15/08/2011, com a discussão de diversos instrumentos jurídicos aptos a fundamentar a solução dos conflitos por terras no Mato Grosso do Sul.

(c) Reuniões extraordinárias dos dias 31/05 e 1º/06/2013: contextualização e relato.

No dia 10/05/2013 o Juiz Federal Titular da 1ª Vara de Campo Grande - MS determinou a expedição de mandado proibindo a prática de qualquer ato atentatório à posse sobre as denominadas “Fazenda Vassoura, Fazenda Cambará/Água Clara, Fazenda São José, Fazenda Buriti e Fazenda São Sebastião da Serra”, localizadas em Sidrolândia - MS. Antes do cumprimento da decisão, o oficial de justiça constatou a



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

ocupação da “Fazenda Buriti” por indígenas e, em consequência, o Juiz Federal Titular da 1ª Vara de Campo Grande – MS deferiu a reintegração de posse em 15/05/2013.

As decisões referidas foram comunicadas à Fundação Nacional do Índio - FUNAI, ao representante judicial da Comunidade Indígena Terena da Aldeia Buriti, à União e à Superintendência Regional da Polícia Federal no Mato Grosso do Sul.

No cumprimento da reintegração de posse da denominada “Fazenda Buriti”, em 16/05/2013, o oficial de justiça, autorizado pelo Juiz Federal Titular da 1ª Vara de Campo Grande - MS realizou acordo com os ocupantes indígenas, com participação do Delegado de Polícia Federal, para desocupação voluntária em 48 (quarenta e oito) horas. O oficial de justiça constatou ainda que a “Fazenda Cambará/Água Clara” também se encontrava ocupada, havendo compromisso dos indígenas em deixá-la pacificamente quando apresentada ordem judicial para tanto, razão pela qual o Juiz Federal Substituto da 1ª Vara de Campo Grande - MS, no exercício da titularidade, determinou a expedição de mandado de reintegração de posse da referida área – que teve cumprimento pacífico no dia 17/05/2013 – e designou audiência de conciliação para o dia 29/05/2013, tendo determinado na mesma decisão que se realizasse o convite ao Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul Sérgio Fernandes Martins, membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários e coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul.

No dia 18/05/2013 o oficial de justiça certificou que a “Fazenda Buriti” não foi desocupada voluntariamente, como acordado com os indígenas, mas deixou de fazer a reintegração de posse na oportunidade em razão de suspensão da operação pelo Delegado da Polícia Federal. No dia 20/05/2013 o Juiz Federal Substituto da 1ª Vara de Campo Grande - MS, no exercício da titularidade, suspendeu o cumprimento do mandado de reintegração de posse da Fazenda Buriti até a realização da audiência de conciliação.

Já na audiência de conciliação do dia 29/05/2013, presidida pelo Juiz Federal Substituto da 1ª Vara de Campo Grande - MS, em exercício da titularidade, com a participação do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul Sérgio Martins, membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Fundiários e coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, as partes não chegaram a um acordo. Consequentemente, o Juiz Federal Substituto da 1ª Vara de Campo Grande - MS, em exercício da titularidade, restabeleceu o cumprimento da liminar de reintegração de posse da denominada “Fazenda Buriti”.

Antes, porém, no dia 23/05/2013 o Juiz Federal Ronaldo José da Silva, integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários e membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, deslocou-se até Brasília - DF, a convite do Coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, para participar da reunião ordinária do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, oportunidade em que o magistrado federal convidado explanou a problemática envolvendo os conflitos existentes sobre a posse da terra entre índios e não-índios no Estado do Mato Grosso do Sul. Sobre tudo, a questão relativa às ocupações de terras pelas comunidades indígenas as quais, na visão dos silvícolas, seriam terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. Esta postura das comunidades indígenas deflagrou a propositura de um número considerável de ações possessórias por parte dos produtores rurais afetados pelo intentado ‘esbulho’.

Segundo o relato do magistrado federal convidado foram proferidas diversas decisões liminares concedendo a reintegração de posse aos produtores rurais. Todavia, as comunidades indígenas manifestaram o intento de resistir às decisões judiciais, fato que poderia comprometer seriamente a autoridade das decisões emanadas do Poder Judiciário e, por conseguinte, o próprio Estado de Direito.

No dia seguinte, 30/05/2013, a força policial cumpriu a ordem de reintegração de posse na denominada “Fazenda Buriti”. Durante a desocupação foi relatada a existência de feridos, bem como que um deles, ocupante indígena, foi a óbito após ser levado para hospital local.

A comunidade indígena retornou no mesmo dia 30/05/2013 à “Fazenda Buriti”, em Sidrolândia, bem como ocupou a “Fazenda Esperança”, esta localizada no município de Miranda - MS.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Por determinação do Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Joaquim Barbosa, o coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca foi enviado a Campo Grande - MS no dia 31/05/2013.

No mesmo dia 31/05/2013 foi realizada reunião extraordinária da Comissão sobre a Questão Indígena no Mato Grosso do Sul, já com a nova composição trazidas nas Portarias CNJ nº 53 e 71, ambas de 2013, na sede do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, com a presença do seu Presidente, o Desembargador Joenildo de Sousa Chaves; de membros do Fórum de Assuntos Fundiários, inclusive seu coordenador; de integrantes da própria Comissão; de representantes dos proprietários rurais; de Procuradora da FUNAI; de Procurador da República; de secretários de estado; de representante de órgão de defesa dos Direitos Humanos; do Juiz Federal Substituto da 1ª Vara de Campo Grande - MS; de Delegado Federal; e de Deputado Estadual representando a Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul.

As lideranças indígenas das etnias Guarani, Terena e Kaiowá só chegaram à reunião no início da noite, razão pela qual foi suspensa e continuou no dia seguinte, 1º/06/2013, no mesmo local.

Ao final, diante da situação de emergência instaurada no Estado do Mato Grosso do Sul, o coordenador do Fórum de Assuntos Fundiários, objetivando o imediato apaziguamento das partes, formulou a seguinte proposta:

- cessação imediata das hostilidades entre proprietários rurais e comunidades indígenas;

- intervenção do Conselho Nacional de Justiça para que os indígenas fossem recebidos pelo Governo Federal;



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

- entrega ao Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça de listagem de processos judiciais que os indígenas consideram prioritários;

- compromisso do Fórum de Assuntos Fundiários no sentido de que a Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul cumpriria sua agenda de trabalhos até final do mês de julho de 2013;

- acerto para que proprietários rurais e comunidades indígenas atuem em conjunto com o Governo Federal;

- e encaminhamento do Conselho Nacional de Justiça de sugestão para abertura de diálogo pelo Governo Federal com proprietários rurais e comunidades indígenas do Estado do Mato Grosso do Sul.

As propostas listadas foram aceitas pelos representantes dos proprietários rurais e das lideranças indígenas no Estado do Mato Grosso do Sul. Entretanto, quanto à forma de cessação imediata das hostilidades entre estes, as lideranças indígenas aceitaram apenas não mais realizar novas ocupações no prazo de 15 (quinze) dias, mantendo-se na “Fazenda Buriti” (Sidrolândia – MS) e na parte ocupada na “Fazenda Esperança” (Miranda – MS); as entidades representativas dos proprietários rurais (FAMASUL e ACRISUL) não concordaram com o posicionamento das lideranças indígenas quanto à manutenção das ocupações de terras.

(d) Reunião extraordinária do dia 13/06/2013.

Ainda em razão dos acontecimentos na denominada “Fazenda Buriti”, com a presença do Ministro de Estado da Justiça José Eduardo Cardozo, Secretário-Geral do Conselho Nacional de Justiça Fábio Cesar dos Santos Oliveira, Secretário-Geral Adjunto do Conselho Nacional de Justiça Marivaldo Dantas de Araújo e o Procurador-Geral Federal - AGU Marcelo de Siqueira Freitas, além dos membros da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul: Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Nacional de Justiça e Coordenador do Fórum de Assuntos Fundiários Rodrigo Rigamonte Fonseca, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários e Coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul Sérgio Fernandes Martins, Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região e integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários Francisco das Chagas Lima Filho, Juiz Federal Substituto da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul – Tribunal Regional Federal da 3ª Região e integrante do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários Ronaldo José da Silva, Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul Emerson Kalif Siqueira, Advogada da União Érika Swami Fernandes, Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio, Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues dos Santos, Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Secretaria de Direitos Humanos, Subprocurador-Geral da República Eugênio José Guilherme Aragão, Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá Anastácio Peralta, Líder da Comunidade Indígena Terena Lindomar Ferreira, Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul Gustavo Passarelli da Silva, Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul Cícero Alves da Costa, realizou-se reunião extraordinária na sede do Conselho Nacional de Justiça.

Esta reunião extraordinária cumpriu os compromissos assumidos pela Comissão nas reuniões extraordinárias dos dias 31/05 e 1º/06/2013, no sentido de abertura de diálogo entre os envolvidos nos conflitos por terras no Mato Grosso do Sul – proprietários rurais e povos indígenas – e o Governo Federal, bem assim na demonstração concreta de que seu calendário de atuação previsto na Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, seria cumprido.

Assim, na reunião foi definido o cronograma de atividades da Comissão para as seguintes reuniões, designadas para os dias 24/06, 09/07 e 24/07/2013, todas na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, quando deveria ser votado o relatório final. Na mesma reunião foi definida a atuação da Comissão em dois focos: o primeiro para solução de problemas imediatos e o segundo para indicação de medidas amplas para resolução da disputa por terras entre proprietários rurais e povos indígenas.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

O Governo Federal, por sua vez, por meio do Ministro de Estado da Justiça José Eduardo Cardoso discorreu sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos processos de demarcação, da utilização da mediação prévia e do estudo de alternativas judiciais para a solução dos problemas, abordando, inclusive, a possibilidade de indenização de proprietários rurais, ainda que com títulos das dívidas indígenas a serem criados ou destinação de terras confiscadas de traficantes. O Ministro de Estado da Justiça também fez referência à proposta formulada pelo Governador do Estado do Mato Grosso do Sul de criação de fórum de discussão isento, com possível reprodução nos Estados, reunindo os Governos Federal e Estadual, representantes do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, representantes de cinco etnias de povos indígenas em Mato Grosso do Sul, representantes de produtores rurais de cinco segmentos, além de representantes do Congresso Nacional.

(e) Reunião ordinária do dia 24/06/2013.

A reunião ordinária da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul do dia 24/06/2013 aconteceu na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, com a presença do coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, do Desembargador do Tribunal de Justiça e coordenador da Comissão Sérgio Fernandes Martins, além dos demais membros desta, Luiz Tadeu Barbosa Silva (Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul e Membro do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários), Francisco das C. Lima Filho (Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região e Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Cícero Alves da Costa (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Maucir Pauletti (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Gilson Rodolfo Martins (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Emerson Kalif Siqueira (Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul), Érika Swami Fernandes (Advogada da União), Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues dos Santos (Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

junto à Fundação Nacional do Índio), Eugênio José Guilherme Aragão (Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – Secretaria de Direitos Humanos), Gustavo Passarelli da Silva (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Anastácio Peralta (Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá) e Lindomar Ferreira (Líder da Comunidade Indígena Terena).

A Comissão estabeleceu, para a elaboração do relatório final, (a) o levantamento de todas as áreas indígenas demandadas (procedimentos administrativos demarcatórios em andamento e concluídos), consideradas aquelas já homologadas por Decreto Presidencial, declaradas por Portaria do Ministro da Justiça e identificadas com Despacho do Presidente da FUNAI publicado no Diário Oficial da União, mediante requisição por ofício do CNJ ao Presidente da FUNAI; (b) o levantamento dos processos judiciais envolvendo demarcações de terras indígenas no âmbito do STF, STJ, TRF da 3ª Região e Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, mediante requisição à administração dos Tribunais pelo CNJ; (c) a análise do instrumento jurídico adequado para solução e elaboração do relatório da Comissão; (d) e o encaminhamento de alternativas políticas (macros) aos Poderes da República com base no relatório da Comissão.

Na definição da tese jurídica para dar suporte à solução dos conflitos a Comissão decidiu pelo estudo (a) da indenização da terra nua por responsabilidade civil da União por ilícito ao incentivar a ocupação das terras indígenas por terceiros, ou seja, por erro da titulação errônea. Solução aplicável, inclusive, aos casos em Juízo onde haja o reconhecimento da tradicionalidade da terra indígena e do erro na titulação a terceiros; (b) da indenização do Estado do Mato Grosso do Sul pela União pelo prejuízo que lhe causou ao disponibilizar terras indígenas para repasse a terceiros, mediante o incremento de fundo próprio, para que o estado membro indenizasse posteriormente o proprietário rural; (c) da desapropriação por interesse social, com pagamento em dinheiro, em situações de emergência, onde a área não é reconhecida como indígena, mas há insistência em tal pelas populações indígenas; (d) da aquisição direta de áreas não tradicionais para formação dos corredores ecológicos e de áreas limítrofes, também não tradicionais, às áreas indígenas já identificadas, ou da compra de terras não tradicionais com financiamento de organizações internacionais a serem transferidas à União, ou da compra de terras por acordos judiciais; (e) do reassentamento de produtores rurais,



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

observado o art. 4º, do Decreto nº 1.775/96; (f) da permuta e doação de terras pela União com/ao estado membro com encargo de aquisição de áreas por este para proprietários rurais; (g) e da reparação financeira pela União dos povos indígenas pela violação dos direitos humanos, possibilitando, inclusive, a aquisição por eles próprios das terras tradicionais.

A Comissão também decidiu, em caso de avaliação de terras para eventual indenização e/ou aquisição, que sua realização se desse pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

(f) Reunião ordinária do dia 09/07/2013.

A reunião ordinária da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul do dia 09/07/2013 aconteceu na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, com a presença do coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, do Desembargador do Tribunal de Justiça e coordenador da Comissão Sérgio Fernandes Martins, além dos demais membros desta, Luiz Tadeu Barbosa Silva (Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul e Membro do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários), Francisco das C. Lima Filho (Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região e Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Cícero Alves da Costa (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Maucir Pauletti (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Gilson Rodolfo Martins (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Emerson Kalif Siqueira (Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul), Ronaldo José da Silva (Juiz Federal Substituto da 1ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul e Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues dos Santos (Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio), Eugênio José Guilherme Aragão (Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – Secretaria de Direitos Humanos), Gustavo Passarelli da Silva (Advogado da Federação



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Anastácio Peralta (Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá) e Lindomar Ferreira (Líder da Comunidade Indígena Terena).

A Comissão, seguindo seu cronograma e linha de trabalhos definidos nas anteriores reuniões, decidiu classificar as terras indígenas objeto de demarcação no Estado do Mato Grosso do Sul em ordem de prioridade, de 1 (um) – maior prioridade – a 3 (três) – menor prioridade –, considerando-se fatores como o nível de tensão do conflito, a segurança, a litigiosidade e o interesse dos envolvidos. Assim, as terras indígenas foram classificadas da seguinte forma:

Terra Indígena	Grau de Prioridade
Amambaipeguá	Grau 3
Arroio Korá	Grau 1
Guyraroká	Grau 2
Jaguari	Grau 3
Jarará	Grau 3
Jatayvary	Grau 3
ÑandeRuMarangatu	Grau 1



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Panambi	Grau 1
Potrero Guaçu	Grau 1
Taquara	Grau 1
Taunay Ipegue	Grau 1
TekohaYpoí	Grau 1
YvyKatu	Grau 2
Buriti	Grau 1
Cachoeirinha	Grau 1
Kadiwéu	Grau 3
Apapeguá	Grau 3
Brilhantepeguá	Grau 2



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Dourados-Amambaipaguá	Grau 2
Iguatemipecuá	Grau 2
Ñandevavapeguá	Grau 3

Em seguida, a Comissão apontou as melhores soluções para os conflitos envolvendo as terras indígenas classificadas como prioridade 1 (um):

TERRAS INDÍGENAS – ETNIA TERENA	SOLUÇÃO (ÕES) INDICADA (S)
Buriti	(a) desapropriação por interesse social; (b) transação no processo.
Cachoeirinha	(a) indenização da terra nua em razão da responsabilidade objetiva por violação da segurança jurídica; (b) reassentamento dos pequenos proprietários.
Taunay Ipegue	(a) indenização da terra nua em razão da responsabilidade objetiva por violação da segurança jurídica; (b) reassentamento dos pequenos proprietários.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

TERRA INDÍGENA – ETNIA GUARANI	SOLUÇÃO (ÕES) INDICADA (S)
Arroio Korá	(a) desapropriação por interesse social; (b) transação no processo.
ÑanderuMarangatu	(a) indenização da terra nua em razão da responsabilidade objetiva por violação da segurança jurídica.
Panambi	(a) transação no processo; (b) reassentamento; (c) indenização; (d) desapropriação por interesse social.
Potrero Guaçu	(a) celeridade ao processo judicial.
Taquara	(a) desapropriação por interesse social; (b) transação no processo.
TekohaYpo’i	Provocação da FUNAI para: (a) desapropriação por interesse social; (b) compra direta.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

(g) Reunião ordinária do dia 24/07/2013: encerramento dos trabalhos.

A última reunião ordinária da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul do dia 24/07/2013 aconteceu na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, com a presença do coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, do Desembargador do Tribunal de Justiça e coordenador da Comissão Sérgio Fernandes Martins, além dos demais membros desta, Luiz Tadeu Barbosa Silva (Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul e Membro do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários), Francisco das C. Lima Filho (Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região e Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Cícero Alves da Costa (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul), Maucir Pauletti (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Gilson Rodolfo Martins (Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul), Emerson Kalif Siqueira (Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul), Érika Swami Fernandes (Advogada da União), Ronaldo José da Silva (Juiz Federal Substituto da 1ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul e Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários), Carolina Augusta de Mendonça Rodrigues dos Santos (Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio), Eugênio José Guilherme Aragão (Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – Secretaria de Direitos Humanos), Gustavo Passarelli da Silva (Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul) e Anastácio Peralta (Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá).

A Comissão encerrou a elaboração do relatório final, atendendo a seu cronograma de trabalho e ao prazo previsto na Portaria CNJ nº 53/2013. Deliberou-se pelo encaminhamento do relatório, contendo as sugestões e proposições consensuais de seus membros para a resolução da questão indígena em Mato Grosso do Sul, nos termos



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

adiante lançados, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Joaquim Barbosa.

II.2. Participação de membros da Comissão na Mesa de Negociação instituída pelo Ministério da Justiça.

No dia 20/06/2013, o coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, participou de “Mesa de Negociação do Ministério da Justiça” em Campo Grande - MS, destinada a discutir a questão indígena no Mato Grosso do Sul.

A referida Mesa teve os trabalhos iniciados com uma Missão ao Estado do Mato Grosso do Sul que contou com a participação do Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República, do Ministro da Advocacia-Geral da União, do Governador de Mato Grosso do Sul, do Procurador-Geral da União Substituto, da Presidente da FUNAI, da Secretária-Executiva do Ministério da Justiça, de representantes da Secretaria de Direitos Humanos e do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, um Senador da República, um Deputado Federal, Deputados Estaduais de Mato Grosso do Sul, Procuradores da República com atuação em Mato Grosso do Sul e Procurador-Geral de Justiça em Mato Grosso do Sul, Presidente do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, lideranças indígenas e representantes dos proprietários rurais.

Ao final da reunião o Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República Gilberto Carvalho anunciou a seguinte proposta do Governo Federal para solução da questão indígena em Mato Grosso do Sul até 05/08/2013:

- constituição de Mesa de Trabalho com participação de representantes de diversos órgãos do Governo Federal (Ministério da Justiça, FUNAI, INCRA, AGU, SPU, etc.); Governo de Mato Grosso do Sul; prefeitos das cidades afetadas com demarcações de terras indígenas; Legislativos federal e estadual; Ministério Público



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Federal e do Estado de Mato Grosso do Sul; Conselho Nacional de Justiça; três lideranças indígenas; e três proprietários rurais;

- identificação e avaliação de terras confiscadas e a serem adquiridas diretamente ou desapropriadas por interesse social, com afetação ao uso das comunidades indígenas;

- aquisição da denominada “Terra Indígena Buriti”, em Sidrolândia.

- esclarecimento das reais áreas objeto de estudo para demarcação no Estado do Mato Grosso do Sul;

- recebimento de propostas de outros órgãos e Poderes da República;

- criação de programa de política sustentável para indígenas;

- levantamento de todas as terras atualmente ocupadas pelos indígenas e estabelecimento de acordos com os proprietários para solução pacífica;

- e levantamento de todas as ações de reintegração/desocupação envolvendo indígenas no Estado de Mato Grosso do Sul;

A proposta foi aceita pelas lideranças indígenas e pelos representantes dos proprietários rurais presentes à reunião. Os primeiros comprometeram-se a honrar o compromisso feito anteriormente com o Conselho Nacional de Justiça (reuniões extraordinárias da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul nos dias 31/05 e 1º/06/2013) de não realizar novas ocupações. Os proprietários rurais, por sua vez, comprometeram-se a não ajuizar novas ações de reintegração/desocupação ou requerer a suspensão das existentes até 05/08/2013.

O coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, e o Desembargador do Tribunal de



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Justiça e coordenador da Comissão Sérgio Fernandes Martins, foram indicados pelo Conselho Nacional de Justiça para comporem a Mesa de Trabalho do Ministério da Justiça (Aviso-Circular nº 1188-MJ e Ofício nº 290/SG/2013).

Já no dia 27/06/2013o Desembargador do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul Sérgio Fernandes Martins, o Procurador da República Emerson Kalif e o Advogado Gustavo Passarelli, membros da Comissão, participaram da Mesa de Trabalho proposta pelo Ministério da Justiça em reunião realizada em Campo Grande – MS, na sede do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, que deliberou pela criação de três grupos de trabalho: (a) Grupo de Avaliação e Titulação, com atribuições referentes à avaliação de terras indígenas e levantamento das terras tituladas com respectivas cadeias dominiais; (b) Grupo de Levantamento das Terras Indígenas, com a atribuição de identificar no Estado do Mato Grosso do Sul as 53 (cinquenta e três) áreas em processo de regularização, a partir da identificação e delimitação, bem como a definição das prioridades para início das avaliações de valor – possui a participação do membro da Comissão Procurador Emerson Kalif; e (c) Grupo Jurídico, ao qual cabe identificar, estabelecer e propor as teses e ferramentas jurídicas possíveis para a execução das medidas decididas pelos demais grupos de trabalho – conta com a participação dos membros da Comissão Desembargador Sérgio Martins, Procurador da República Emerson Kalif e Advogado Gustavo Passarelli.

O Grupo de Levantamento de terras reuniu-se no dia 03/07/2013 na sede da Coordenação Regional da FUNAI em Campo Grande – MS, definindo que eventual alternativa de resolução do conflito pelo pagamento de terras tem por objeto as terras indígenas, e não as fazendas; que os critérios para definição de áreas prioritárias são a antiguidade do procedimento administrativo de regularização fundiária da terra indígena, a fase adiantada do procedimento administrativo (terras homologadas), e a contemplação de todas as etnias; e que constituem critérios para exclusão de terras indígenas para a solução do conflito novas ocupações ou violências pelas partes.

Não houve informações do Grupo de Avaliação e Titulação.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

O Grupo Jurídico referido reuniu-se na sede do Ministério da Justiça no dia 11/07/2013, com a presença do coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, e do Desembargador do Tribunal de Justiça e coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul Sérgio Fernandes Martins. Na reunião foram discutidos diversos instrumentos jurídicos aptos a fundamentar possível solução para os conflitos envolvendo proprietários rurais e povos indígenas no Estado do Mato Grosso do Sul, com a definição de sua explanação na reunião da Mesa de Trabalho. As propostas discutidas foram as sintetizadas no quadro seguinte:

1.Acordo judicial.	1.1. União desiste dos recursos e	1.1.1. desapropria a área para índios; ou
		1.1.2. compra a área para índios; ou
		1.1.3. os atuais proprietários rurais doam a terra para a União; ou
		1.1.4. oferece área para permuta; ou
		1.1.5. reassenta os atuais proprietários.
	1.2. União não desiste dos recursos e	1.2.1.arrenda/aluga a área dos proprietários rurais atuais por um valor mensal até o transito em julgado da decisão.Se esta for favorável à União, os valores pagos deverão ser abatidos da



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		indenização das benfeitorias. Se contrária à União, os valores devem ser descontados do valor da compra da área.
2. União reconhece o dever de indenizar os atuais proprietários rurais por danos causados por títulos por ela emitidos.		
3. União reconhece o dever de indenizar os atuais proprietários rurais por danos causados por títulos ratificados pela União.		
4. Alteração legislativa.	4.1. União cria fundo para fazer repasses a fundos estaduais.	O Estado cria fundos para receber os recursos da União.
	4.2. União propõe projeto de lei criando programa de regularização fundiária em áreas de conflito indígena nos moldes do PRONASCI	O Estado Membro entra com contrapartida para receber recursos da União.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	para a segurança.	
5. Alteração constitucional.	PEC permitindo a indenização da terra nua.	

A Mesa de Trabalho novamente reuniu-se na sede do Ministério da Justiça no dia 18/07/2013, tendo a presença do Ministro de Estado da Justiça e do Ministro da Advocacia-Geral da União, além dos membros da Comissão Desembargador Sérgio Fernandes Martins, Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça Rodrigo Rigamonte Fonseca, Procurador da República Emerson Kalif e Advogado Gustavo Passarelli. A reunião centrou-se basicamente na apresentação e discussão dos instrumentos jurídicos aptos a fundamentar possível solução para os conflitos envolvendo proprietários rurais e povos indígenas no Estado do Mato Grosso do Sul, indicados acima pelo Grupo Jurídico (desistência de recursos com desapropriação por interesse social/compra e venda/permuta/reassentamento; não desistência de recursos com arrendamento de terras até decisão judicial final; responsabilização do emitente do título de propriedade em terra indígena; criação de programa de regularização fundiária para reassentamento ou compensação).

II.3. Dados coletados e inspeções realizadas.

(a) Informações orçamentárias.

A Comissão apurou que a Fundação Nacional do Índio – FUNAI dispõe no seu orçamento de uma ação orçamentária denominada 2065.20UF, localizador 0001 - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato – Nacional.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Esta ação orçamentária está cadastrada no SIOF – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento e consta dentre as despesas passíveis de serem realizadas as decorrentes de levantamentos fundiários, vistoria e avaliação de benfeitorias, com indenização das construídas de boa fé.

A Proposta orçamentária da FUNAI para o exercício de 2013 continha previsão de recursos no valor de R\$ 35.863.432,00 para essa ação.

Durante a tramitação do Projeto de Lei Orçamentária – PLOA 2013 pelo Congresso Nacional, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania –CCJ apresentou emenda no valor de R\$ 100.000.000,00, para inclusão nessa mesma ação, em localizador distinto: 2065.20UF, localizador 7000 – Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato - Indenização aos Atuais Possuidores de Títulos das Áreas sob Demarcação Indígena – Nacional.

Foi apresentada a seguinte justificativa para a proposição:

Esta emenda consiste em assegurar aos atuais possuidores das áreas sob demarcação uma reparação financeira, sem, por outro lado desguarnecer os direitos dos indígenas à terra. Os títulos dominiais emitidos precisam ser protegidos, sendo necessário conciliar os interesses em conflito, para isso, deve-se garantir aos possuidores de títulos de domínio o direito de receber indenização pela terra nua e eventuais benfeitorias úteis e necessárias realizados de boa-fé. Já há uma sinalização nesse sentido, mas é fundamental que esse processo avance e os recursos fiquem garantidos no Orçamento Geral da União. Em meu Estado do Mato Grosso do Sul, por exemplo, a política de ocupação, historicamente em função da Guerra do Paraguai, tinha um interesse de segurança nacional. Ao considerar a fronteira com o Paraguai uma área de segurança nacional, temendo uma guerra e a possível ocupação desse vazio demográfico, o governo federal à época, realizou uma série de projetos que visavam justamente colonizar a nossa região, são diversas propriedades com mais de 50, 100 anos de ocupação e



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

produtividade, não podendo agora sob a alegação de devolução de terras consideradas indígenas não levar em consideração o marco temporal de reconhecimento e ignorar o título emitido ou comercializado considerando-o nulo. Por esse motivo a indicação dos recursos aprovados nesta emenda tem por objetivo apoiar a União a acatar os títulos que concedeu e promover a indenização necessária.

Esta emenda foi aprovada em valor parcial pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO e pelo Congresso Nacional, sendo incluída a dotação de R\$ 20.000.000,00 na Lei Orçamentária de 2013 da FUNAI.

Também a Comissão de Direitos Humanos e Minorias apresentou emenda à proposta orçamentária da FUNAI, porém, na mesma ação orçamentária e localizador da proposta daquela Fundação, qual seja a ação 2065.20UF, localizador 0001 - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato – Nacional.

A emenda visava alocar dotação no valor de R\$ 200.000.000,00, com a seguinte justificativa:

Para os povos indígenas a terra e todos os recursos naturais que nela existem, são os seus maiores bens. Bens como as casas, roças, escolas, posto de saúde e outros tradicionais, como por exemplo, casas de reza, o artesanato e até projetos produtivos constituem de forma integrada em patrimônio indígena, inclusive os bens imateriais, tais como: a oralidade, os saberes, a religiosidade.

A terra é algo imprescindível para os índios, garante sua identidade e sua própria existência. Sem ela não há como manter ou resgatar sua cultura tradicional, seu modo de vida específico.

Por isso, reservar recursos no orçamento público para desenvolver processo de fiscalização, demarcação de terras indígenas é fundamental para proteção



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

desse patrimônio indígena, é o Poder Legislativo colaborando não só pela efetivação dos direitos constitucionais dos indígenas, mas é antes a defesa da existência dos índios e de sua forma de vida.

Os recursos a serem destinados pela presente Emenda deverão prover o pagamento de indenização aos portadores de títulos dominiais expedidos pela União em terra indígena, com fundamento no art. 37, par. 6º da Constituição Federal, nos termos do Parecer CEP/CGEG/CONJUR/MJ n. 136/2010.

Atende a proposta encaminhada por meio de ação civil pública do Ministério Público Federal no sentido de determinar o pagamento pecuniário aos detentores de títulos, em caráter indenizatório, em virtude da responsabilidade objetiva do Estado, decorrente da concessão de títulos incidentes sobre terras indígenas, considerados nulos em face do art. 231, par. 6º, da Constituição Federal.

Cabe ressaltar que em matéria de demarcação e fiscalização de terras indígenas, o Estado brasileiro é extremamente devedor, pois a situação geral das terras indígenas em número revela morosidade, conflitos e violência. Vejamos alguns dados de 2011 sobre essa realidade. De um total de 1044 áreas indígenas, cabe explicitar alguns números decifradores: há 361 áreas registradas, 44 áreas homologadas, 58 áreas declaradas, 339 áreas sem providência alguma e 06 com grupos de trabalho constituído (MS) .

Note-se como é revelador o elevado número de áreas indígenas sem que o Estado tenha realizado qualquer trabalho no caminho da regularização. Este número por ele mesmo já justifica a necessidade de emendar recursos no orçamento para fazer acelerar essa atuação do Poder Público em Terras Indígenas.

Por outro lado, é válido reconhecer e ao mesmo tempo argumentar que mesmo o Estado estando em falta com tantas áreas indígenas sem



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

providências, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, órgão responsável pela execução da política indígena, ainda que com poucos recursos conseguiu uma alta execução orçamentária. Foi autorizado em 2011 para FUNAI no orçamento, o valor de R\$ 386.813.735. Deste total, liquidou 343.724.735, ou seja, 88,86%. Ficou sem executar em torno de R\$ 43,089 milhões e, deste, somente cerca de R\$ 1,839,00 referentes a Demarcação e Regularização das Terras Indígenas.

Em relação ao programa que a CDHM propõe emendar – programa de proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas - o nível de execução é bastante satisfatório. Vejamos: programa 0150 – dotação inicial: 724.604.385; dotação emendada e autorizada: 768.558.427; e dotação efetivada: 687.116.306. Esse montante liquidado equivale a 89,40%. Ou seja, ao emendar e autorizar volume maior de recursos para o referido programa que trata das terras indígenas, tais valores foram efetivamente aplicados.

Desta forma, propõe-se, com a presente Emenda, ampliar essa dotação no Orçamento.

Desta proposição foi aprovada pelo Congresso Nacional dotação no montante de R\$ 32.000.000,00, que consta do orçamento da FUNAI para o ano de 2013.

Para esse tipo de despesa, portanto, a FUNAI dispõe em seu orçamento atual do valor de R\$ 52.000.000,00.

(b) Registro fotográfico de inspeções em terras indígenas.

Segue o registro fotográfico de visita a aldeias indígenas na região de Dourados – MS realizada no ano de 2011 por integrantes da primeira composição da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul:



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Dourados/MS - Aldeia do Bororó](#)



[Juízes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juízes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juízes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juízes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juízes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Juizes do CNJ fazem visita a Aldeia Indígena em Dourados/MS](#)

(c) Registro fotográfico do Seminário “Questões Fundiárias em Dourados – MS”.

Em seguida segue o registro fotográfico do Seminário “Questões Fundiárias em Dourados – MS”, ocorrido nos dias 25 e 26/05/2011, no auditório da UNIGRAN, em Dourados – MS, oportunidade em que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ constatou a insegurança fundiária instalada no Estado do Mato Grosso do Sul:



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



[Seminário sobre Questões Fundiárias em Dourados – MS – 26/05/2011](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

(d) Registro fotográfico de reuniões da Comissão.

Segue o registro fotográfico das reuniões ordinárias e extraordinárias da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, em sua nova composição:



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 31/05/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 31/05/2013](#)

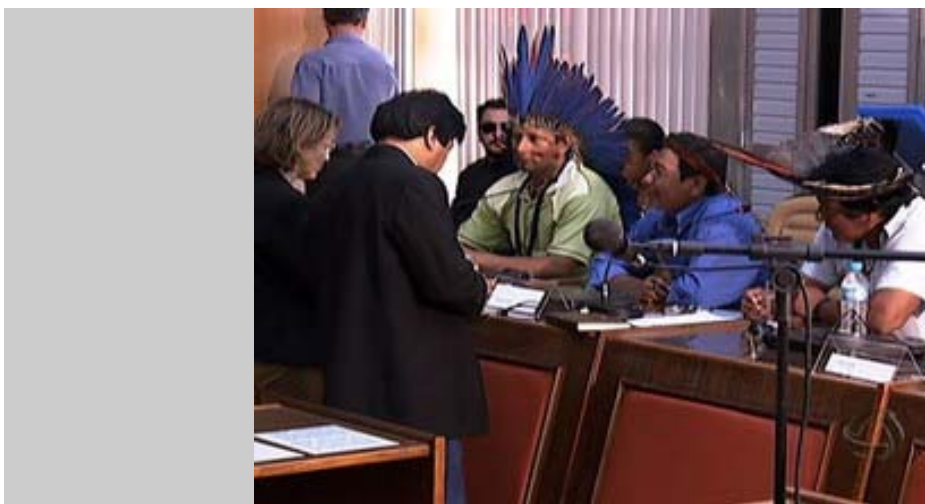


Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 31/05/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 1º/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 1º/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Campo Grande/MS no dia 1º/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Extraordinária em Brasília/DF no dia 13/06/2013](#)



[Reunião Ordinária em Campo Grande/MS no dia 24/06/2013](#)



[Reunião Ordinária em Campo Grande/MS no dia 09/07/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



[Reunião Ordinária em Campo Grande/MS no dia 09/07/2013](#)



[Reunião Ordinária em Campo Grande/MS no dia 24/07/2013](#)



[Reunião Ordinária em Campo Grande/MS no dia 24/07/2013](#)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

(e) Terras indígenas delimitadas no Estado do Mato Grosso do Sul.

As 41 (quarenta e uma) terras indígenas as quais a Fundação Nacional do Índio – FUNAI concluiu os estudos (delimitadas) no Estado do Mato Grosso do Sul são as seguintes:

TERRA INDIGENA	GRUPO INDIGENA	MUNICIPIO	U F	SUPERF./HA	SITUAÇÃO
Aldeia Limão Verde	Guarani Kaiowá	Amambaí	MS	668	Regularizada
Amambai	Guarani Kaiowá	Amambaí	MS	2.429	Regularizada
Arroio-Korá	Guarani Kaiowá	Paranhos	MS	7.175	Homologada
Buriti	Terena	Dois Irmãos do Buriti, Sidrolândia	MS	17.200	Declarada
Buritizinho	Guarani Kaiowá	Sidrolândia	MS	9	Regularizada
Caarapó	Guarani Kaiowá	Caarapó	MS	3.594	Regularizada
Cachoeirinha	Terena	Miranda	MS	36.288	Declarada
Cerrito	Guarani Nhandeva	Eldorado	MS	1.950	Regularizada
Dourados	Guarani Nhandeva, Guarani Kaiowá, Terena	Dourados, Itaporã	MS	3.474	Regularizada
Guaimbé	Guarani Kaiowá	Laguna Carapã	MS	716	Regularizada
Guasuti	Guarani Kaiowá	Araí Moreira	MS	958	Regularizada
Guató	Guató	Corumbá	MS	10.984	Regularizada
Guayrroká	Guarani Kaiowá	Caarapó	MS	11.440	Declarada
Iguatemipegua I	Guarani Kaiowá	Iguatemi	MS	41.571	Delimitada
Jaguapiré	Guarani Kaiowá	Tacuru	MS	2.342	Regularizada
Jaguari	Guarani Kaiowá	Amambaí	MS	404	Regularizada
Jarara	Guarani Kaiowá	Juti	MS	479	Homologada
Jatayvari	Guarani Kaiowá	Ponta Porã	MS	8.800	Declarada
Kadiwéu	Kadiwéu, Terena, Kiinknau	Porto Murtinho	MS	538.535	Regularizada
Lalima	Terena, Kinikinau	Miranda	MS	3.000	Regularizada
Limão Verde	Terena	Aquidauana	MS	5.377	Regularizada
Nande Ru Marangatu	Guarani Kaiowá	Antônio João	MS	9.317	Homologada
Nioaque	Terena	Nioaque	MS	3.029	Regularizada
Nossa Senhora de Fátima	Terena	Miranda	MS	88	Reserva Indígena
Ofayé-Xavante	Ofayé	Brasilândia	MS	1.937	Declarada
Panambi - Lagoa Rica	Guarani Kaiowá	Douradina, Itaporã	MS	12.196	Delimitada
Panambizinho	Guarani Kaiowá	Dourados	MS	1.272	Regularizada
Pilad Rebuá	Terena	Miranda	MS	208	Regularizada
Pirajuí	Guarani Nhandeva	Paranhos	MS	2.118	Regularizada
Pirakua	Guarani Kaiowá	Bela Vista, Ponta Porã	MS	2.384	Regularizada
Potrero Guaçu	Guarani Nhandeva	Paranhos	MS	4.025	Declarada
Rancho Jacaré	Guarani Kaiowá	Laguna Carapã	MS	777	Regularizada
Sassoró	Guarani Kaiowá	Tacuru	MS	1.922	Regularizada
Sete Cerros	Guarani Nhandeva, Guarani Kaiowa	Paranhos	MS	8.584	Homologada
Sombrerito	Guarani Nhandeva	Sete Quedas	MS	12.608	Declarada
Sucuriy	Guarani Kaiowá	Maracaju	MS	535	Regularizada
Takuaraty/Yvykuarusu	Guarani Kaiowá	Paranhos	MS	2.609	Homologada
Taquaperi	Guarani Kaiowá	Coronel Sapucaia	MS	1.776	Regularizada
Taquara	Guarani Kaiowá	Juti	MS	9.700	Declarada
Taunay/Ipegue	Terena	Aquidauana	MS	33.900	Delimitada
Yvy-Katu	Guarani Nhandeva	Japorã	MS	9.494	Declarada



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Explica-se a tabela anterior, especialmente no que tange aos termos utilizados para demonstrar a situação de cada uma das terras indígenas no Mato Grosso do Sul com estudos concluídos pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI:

(a) terras delimitadas são aquelas com publicação do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação aprovado;

(b) terras declaradas são aquelas com expedição de Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça;

(c) terras homologadas são aquelas com expedição de Decreto Homologatório pelo Presidente da República;

(d) e terras regularizadas são aquelas com processo administrativo concluído e registro imobiliário em nome da União efetivado.

Frise-se que essas terras indígenas correspondem a uma superfície de 815.872,00 hectares do Mato Grosso do Sul, ou seja, aproximadamente 2,29% do território deste Estado, que é de 35.712.496,2 hectares (fonte: IBGE, 2002).

O mapa a seguir permite verificar a distribuição espacial da população indígena no Estado do Mato Grosso do Sul e em todo o País (fonte: IBGE, 2010):

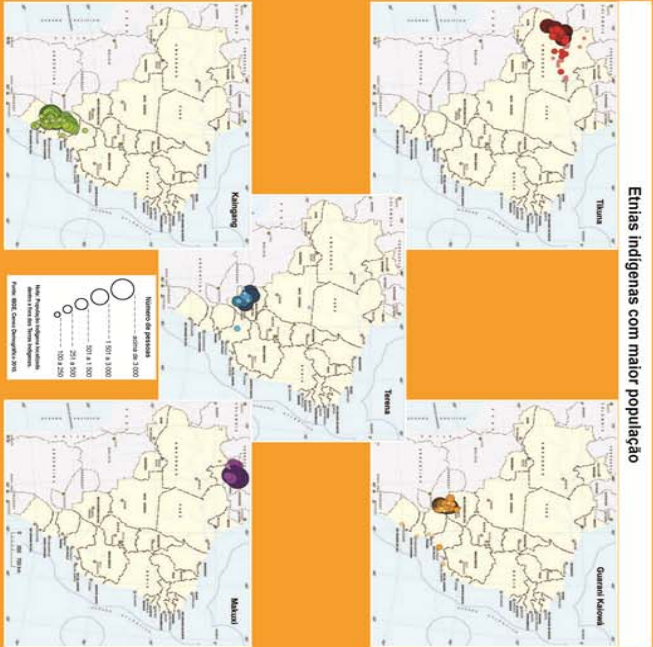


Poder Judiciário

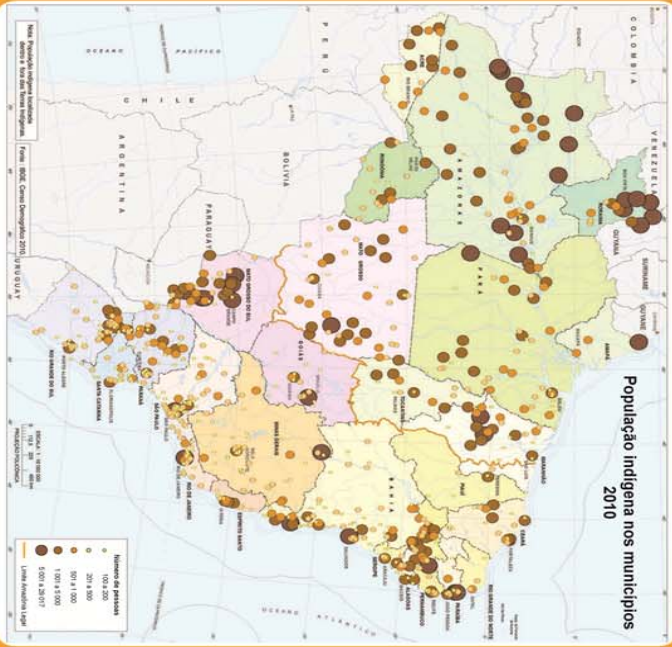
Conselho Nacional de Justiça

DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO INDÍGENA

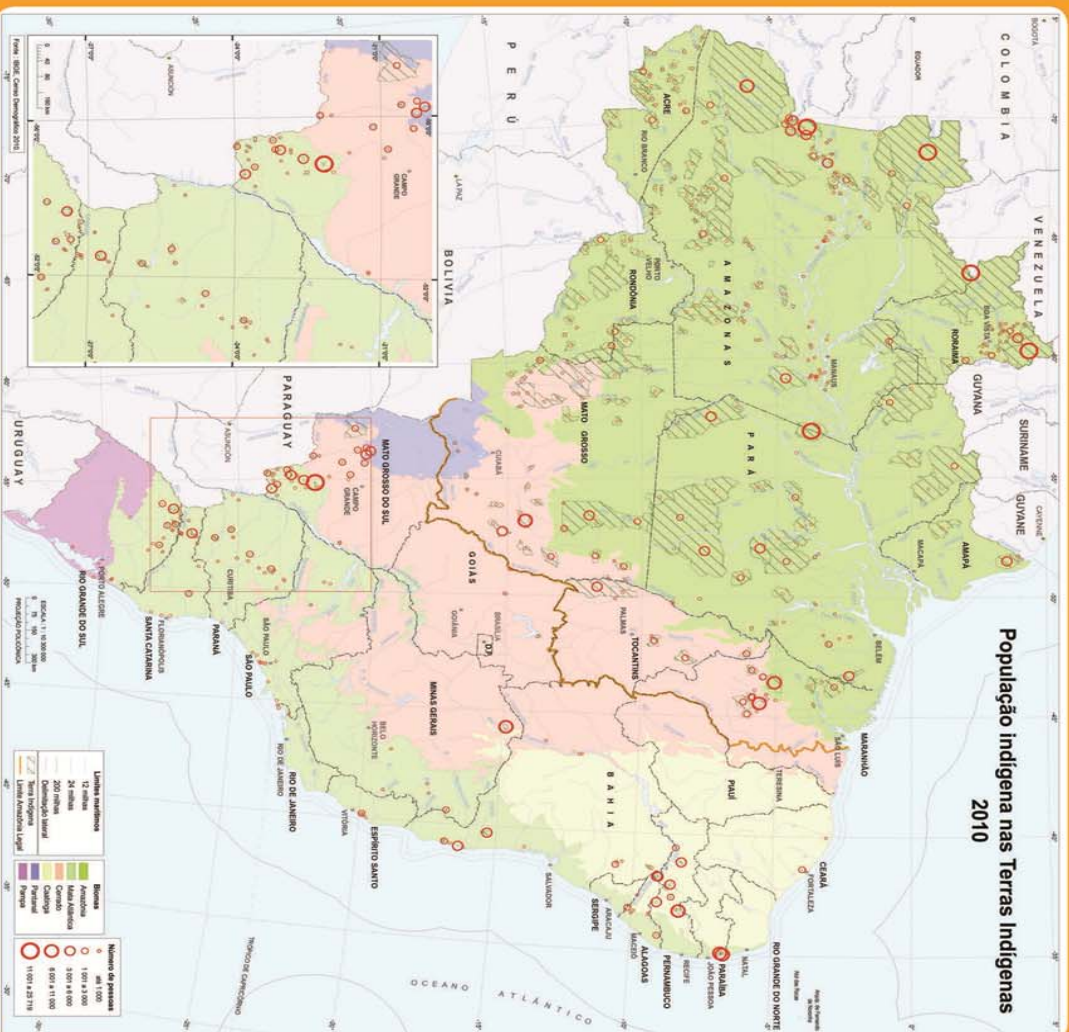
Etnias indígenas com maior população



População indígena nos municípios 2010



População indígena nas Terras Indígenas 2010



População indígena, por localização do domicílio e percentual nas Terras Indígenas, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2010

Grandes regiões e Unidades da Federação	População indígena				População indígena				População indígena			
	Total	Indígena	Indígena (%)	Indígena (%)	Total	Indígena	Indígena (%)	Indígena (%)	Total	Indígena	Indígena (%)	Indígena (%)
Brasil	191.917	191.917	100,00	100,00	191.917	191.917	100,00	100,00	191.917	191.917	100,00	100,00
Norte	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Nordeste	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Sudeste	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Sul	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Centro-Oeste	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Região Federal	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00
Totais	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00	11.156	11.156	100,00	100,00



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

(f) Terras indígenas em estudo no Estado do Mato Grosso do Sul.

Além das terras indígenas cujos estudos foram aprovados e a superfície definida, no Estado do Mato Grosso do Sul ainda há outros procedimentos instaurados no âmbito da Fundação Nacional do Índio - FUNAI para identificação e delimitação. Deve ser ressaltado que os procedimentos de identificação e delimitação não correspondem, necessariamente, ao mesmo número de terras indígenas ao final delimitadas, pois um procedimento pode gerar a identificação de mais de uma terra indígena.

A lista abaixo, portanto, revela os procedimentos em curso¹ no Estado do Mato Grosso do Sul:

Terra Indígena	Etnia	Município
Amambaipegua	Guarani	Ponta Porã
Apapeguá	Guarani	Amambai, Ponta Porã
Brilhante-Peguá - Laranjeira Nhanderu	Guarani	Paranhos
Dourado Peguá	Guarani	Dourados

¹ Os procedimentos relacionados nas 6 (seis) primeiras linhas referem-se aos Grupos de Trabalho para identificação de áreas para os Guaranis”, região sul do Estado do Mato Grosso do Sul. As últimas 4 (quatro) linhas referem-se aos Grupos de Trabalho para revisão de limites de terras indígenas que já existem.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Dourados-Amambaipaguá	Guarani	Naviraí, Dourados, Amambai
Iguatemipeguá	Guarani	Sete Quedas, Iguatemi, Amambai, Coronel Sapucaia
IvyKatu	Nhandeva	Japorã
Lalima	Terena	Miranda
Nhandevapeguá	Nhandeva	Japorã
PiladRebuá	Terena	Miranda

(g) Processos judiciais envolvendo a demarcação de áreas indígenas no Estado do Mato Grosso do Sul, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

PROCESSO	TERRA INDÍGENA	TRAMITAÇÃO
MS 25.463	Ñande Ru Marangatu	Conclusos ao Relator em 24/7/2013 Requerimentos de prioridade na tramitação desde agosto de 2009



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

MS 28.567	Arroio-Korá	Parecer da PGR opinando pela denegação da segurança – 25/9/2012
MS 28.555	Arroio-Korá	Parecer da PGR opinando pela denegação da segurança – 25/9/2012
MS 28.541	Arroio-Korá	Parecer da PGR opinando pela denegação da segurança – 25/9/2012
ACO 1783	Cachoeirinha	Conclusos ao Relator em 11/7/2013 Parecer da PGR opinando pelo retorno dos autos à origem 7/10/2011
ACO 1589	Grupo Indígena Terena da Aldeia Cachoeirinha	Conclusos ao Relator em 14/6/2013 Informações prestadas – 4ª Vara Federal de Campo Grande/MS, em 8/5/2013 (sobre prova pericial e oitiva de testemunhas)
AC 2556	Grupo Indígena Terena da Aldeia Cachoeirinha	Conclusos ao Relator em 28/2/2012 Reconsideração de decisão proferida em 6/12/2011, para apreciação de agravo regimental – 15/2/2012
ACO 1383	Cachoeirinha	Sem tramitação desde 29/3/2012 Informações sobre cartas de ordem



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Seção Judiciária do MS – 15/3/2012 Determinação de oitiva de testemunha em São Roque/SP – 2/12/2011
AC 2641	Taquara	Apensamento aos autos da ACO 1606, em 18/4/2013
ACO 1606	Comunidade Guarani- Kaiowá	Estado de MS interpôs AgRg em 29/4/2013 STF requisitou os autos do AI 15600- 90.2010.4.03.0000 do TRF3
ACO 1684	Cachoeirinha	TRF3 encaminhou os autos do AI interposto pela FUNAI na Ação Ordinária nº 2009.60.00.002962-4 em 08/2/2013

(h) Processos em curso na Justiça Federal envolvendo conflitos indígenas no Estado do Mato Grosso do Sul².

O quadro abaixo apresenta a relação dos processos em curso no Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul tratando da disputa de terras entre proprietários rurais e comunidades indígenas. Demonstra o avanço dos conflitos fundiários no Estado, bem assim o alto nível de judicialização instaurado:

² Dados colhidos pela própria Comissão, podendo não refletir completo rigor.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Juízo	Processo	Assunto	Autor	Réu
Dourados (1ª instância)	0002128- 73.2001.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil	Luzia Mei de Oliveira e outro	Índios Guarani kaiowa
	0005534- 20.1992.4.03.6002	Sem informação – especialização cível	Espolio de Jose Fuentes Romero	Comunidade Indígena de Jaguapire
	2000476- 89.1998.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil	Carlos Seara Muradas e outros	Fundação Nacional do Índio – FUNAI
	0001228- 46.2008.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil	Júlio Cesar Cerveira e outro	Jose Barbosa de Almeida – Representante da comunidade indígena e outro
	0002289- 34.2011.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil	Achilles Decian e outro	União Federal e outros
	0003699- 35.2008.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil	Cassio Guilherme Bonilha Tecchio e outros	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000737- 17.1986.4.03.6000	Registros Públicos – imóvel – propriedade – Civil	Vania Berenice Xavier Guerra Bagordache e outros	União Federal e FUNAI
TRF (Dourados)	0000532- 49.2004.4.03.6002	Restituição da Área – Terras públicas – domínio público – administrativo terra ocupada por	Esmalte Barbosa Chaves	Capitão Carlito de Oliveira, FUNAI e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		indígena		
	0003148- 47.1997.4.03.6000	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo imóvel rural ação declaratória negativa de domínio da funai c/c pedido de nulidade do processo FUNAI/BSB/. /	João Jose Jallad e outros	União Federal e outro
Naviraí (1ª instância)	0000001- 60.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Agropecuária Pedra Branca LTDA	Tribo Guarani- Nadeva – Aldeia Porto lindo – Japora/MS e outros
	0000002- 45.2004.4.03.6002	Terreno Aldeado – Terras públicas – domínio público – administrativo reintegração de posse	Jose Maria Varago e outro	Comunidade indígena Porto Lindo e outro
	0000003- 30.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Joel Rodrigues e outro	Comunidade indígena Porto Lindo e outro
	0000535- 04.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil imóvel rural vistoria ou exame	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro	Sebastião de Oliveira Bonfim e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		pericial		
	0004473- 58.2005.4.03.6006	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Comunidade indígena de Jaguapire e outro	Espolio de Jose Fuentes Romero
	0001200- 27.2012.4.03.6006	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo	Ministério Público Federal	União Federal e outro
	0000009- 37.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil reintegração de posse	Espolio de Alvori Pedro de lima	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0001097- 64.2005.4.03.6006	Sem informação – especialização cível Reintegração de posse reintegração de posse	Ministério Público Federal e outros	Jeador Silvestre de Carli e outros
	0000116- 25.2011.4.03.6006	Direitos Indígenas – direitos e garantias fundamentais pedido de tutela antecipada	Thelma administradora de bens LTDA	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0004285- 73.2011.4.03.6000	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo	Sindicato rural de sete quedas	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000031- 05.2012.4.03.6006	Proteção possessória – posse - Civil ped de liminar	Nilson Luiz Rottini e outro	União Federal e outros
	0000032-	Proteção	Osmar Luis	União Federal e



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	87.2012.4.03.6006	possessória – posse - Civil ped de liminar	Bonamigo	outros
	0000033- 72.2012.4.03.6006	Proteção possessória – posse - Civil ped de liminar	Agropecuária Santa Cruz LTDA	União Federal e outros
	0000753- 49.2006.4.03.6006	Aquisição de propriedade imóvel – imóvel – propriedade – civil sobrestamento do curso de Proc. Adm.	Agropecuária Corema LTDA	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000008- 52.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Marisa Salette Buttini Vendrame e outros	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0005001- 49.1992.4.03.6006	Dano moral e/ou material – responsabilidade civil – Civil posse de terras	Geraldo Coimbra Filho e outros	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0000001- 60.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Agropecuária Pedra Branca LTDA	Tribo Guarani- Nadeva – Aldeia Porto lindo – Japorã/MS e outros
	0003938- 76.1998.4.03.6006	Sem informação – especialização cível	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro	Octavio Junqueira Leite de Moraes
	0000545- 48.2004.4.03.6002	Sem informação – especialização cível interdito proibitório	Flavio Luiz Tozin Cardoso	Valdomiro Ortiz e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	0000490- 97.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Silvia Helena Borges Meireles e outros	Alberto Agoeira e outros
	0000455- 57.2006.4.03.6006	Proteção possessória – posse - Civil ação declaratório de inexistência de terras indígenas	Deolinda Marcelino Meliciano Pedro e outros	União Federal e outro
TRF (Naviraí)	0000587- 97.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Marily Felipe Arcoverde e outro	Indígenas Guarani/kaiowas – Aldeia Porto Lindo, Sossoro e Cerrito e outros
	0000924- 69.2007.4.03.6006	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Jacinto Honorio Silva Filho e outro	Município de Juti e outros
	0000077- 62.2010.4.03.6006	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Município de Naviraí	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000076- 77.2010.4.03.6006	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Município de Iguatemi	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000075-	Restituição da Área –	Município de	Fundação



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	92.2010.4.03.6006	FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Tacuru – MS	Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000074-10.2010.4.03.6006	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Município de Juti	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000073-25.2010.4.03.6006	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Município de Sete Quedas	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0001819-58.2001.4.03.6000	Proteção possessória – posse - Civil reintegração de posse	Miguel Subtil de Oliveira - Espólio	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0006016-56.2001.4.03.6000	Dano moral e/ou material – responsabilidade objetiva – administrativo ped. Liminar	Espolio de Miguel Subtil de Oliveira	União Federal e outro
	0000047-49.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Flavio Pascoa Teles de Menezes	Cacique Mamada – Silvícolas da Aldeia Indígena Porto Lindo e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	0000546- 33.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Agropecuária Valparaizo LTDA	Valdomiro Ortiz e outros
	0000851- 17.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Waldir Vieira da Silva	Valdomiro Ortiz e outros
	0001078- 07.2004.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Leandra Debiazzi Bombardelli e outros	Valdomiro Ortiz e outros
	0000608- 64.2004.4.03.6005	Dano moral e/ou material – responsabilidade objetiva – administrativo indenização por danos materiais e morais devido a invasão indígena	Advaldo Vanzella – Espólio e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0000963- 83.2004.4.03.6002	Sem informação – especialização cível interdito proibitório	Agropecuária Santa Cruz LTDA	União Federal e outros
	0002627- 62.2012.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Vergília Pereira Lopes	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
Ponta Porã (1ª instância)	0003432- 49.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Alice Vieira Martins	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0000157- 29.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas	Município de Amambai	Fundação Nacional do Índio



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada		– FUNAI e outros
	0000158- 14.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada	Município de Paranhos/MS	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0000163- 36.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada	Município de Aral Moreira	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0002467- 76.2008.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petítória reivindicatória de domínio	Ademar Trein e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0004663- 82.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade –	Ivo Neuls e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio		
	0002983- 28.2010.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro	Fermino Aurelio Escobar
	0004664- 67.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio	Leandro Reinaldo Neuls	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0004665- 52.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio	AMAM – Associação dos Moradores e Agricultores do Distrito de Montese e outros	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0004666- 37.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio	Maria Tereza Coronel Dorneles	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0004667- 22.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade –	Izilda Icassatti Dorneles e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio		
	0002529- 77.2012.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Luiz Bezerra de Araujo e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0003326- 87.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Samuel Peloi Junior	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0003357- 10.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse – Civil ação de reintegração de posse c/c pedido liminar	Ruth dos Santos Martins e outros	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0004284- 88.2011.4.03.6000	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo	Sindicato rural de Amanbai	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0000102- 05.2011.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil imóvel	Jatobá Agricultura e Pecuária S/A e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0000183- 51.2001.4.03.6002	Proteção possessória – posse – Civil imóvel	Maria José Abreu e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0000386- 13.2001.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil imóvel terra indígena	Maria José Abreu e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	0002973- 28.2003.4.03.6005	Perda da propriedade imóvel – imóvel – propriedade – civil esbulho indígena	Davi candidato Machado e outros	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0000055- 46.2006.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbacão indígena	Altamir João Dalla Corte e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0001991- 38.2008.4.03.6005	Vistoria – intervencão na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Amambai/MS	União Federal e outros
	0001993- 08.2008.4.03.6005	Vistoria – intervencão na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Bala Vista/MS	União Federal e outro
	0001994- 90.2008.4.03.6005	Vistoria – intervencão na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Caracol	União Federal e outro
	0001995- 75.2008.4.03.6005	Vistoria – intervencão na propriedade – administrativo com pedido de tutela	Município de Paranhos	União Federal e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		antecipada		
	0001996- 60.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Laguna Carapa	União Federal e outro
	0004478- 54.2003.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil ação de manutenção de posse c/c perdas e danos	Fundação Nacional do Índio – FUNAI	Libero Monteiro de Lima
	0001997- 45.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Aral Moreira/MS	União Federal e outros
	0001998- 30.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Antonio João	União Federal e outros
	0004660- 30.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petitória reivindicatória de domínio	Edio Neuls e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	0004661- 15.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petítória reivindicatória de domínio	Norma Zambo Conci e outros	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0004662- 97.2009.4.03.6005	Desapropriação indireta – intervenção na propriedade – Administrativo ação petítória reivindicatória de domínio	João Alai des Parizotto e outro	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0003313- 88.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Arnaldo João Rigote	Fundação Nacional do Índio – Funai e outros
	0002584- 96.2010.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Fermino Aurelio Escobar e outro	Grupo de Índios Guarani-kaiowa e outros
	0001031- 87.2005.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena – turbação indígena	Espolio de Nery Alves de Azambuja e outro	Índios da etnia Guarani/kaiowa da area indigena antonio joão/MS e outros
	0001030- 05.2005.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena pedido de liminar	Pio Silva e outros	Índios da etnia Guarani/kaiowa da area indigena antonio joão/MS e outro
	0000052- 52.2010.4.03.6005	Proteção possessória – posse	Delza do Amaral Vargas	grupo de índios Guarani-kaiowa e



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		- Civil reintegração de posse com pedido de liminar	e outro	outros
	0000159-96.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada	Município de Coronel Sapucaia	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro
	0003291-30.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Claudio Adelino Gali	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0003290-45.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil com pedido de liminar	Idelfino Maganha	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0003320-80.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Nabor Both	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0003321-65.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Emerson Conti	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0003337-19.2011.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil	Geraldo Jerke	União Federal e outros
	0000747-30.2001.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil imóvel declaratório de	Alvarina Ferreira Ortiz e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		domínio		
	0001924- 29.2001.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena	Município de Antonio João e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0000364- 04.2005.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena	Rafael Fernando Peralta Freire e outros	União Federal e outro
	0001992- 23.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Jardim	União Federal e outro
	0000073- 62.2009.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo	Federação de agricultura e pecuária do estado de Mato grosso do sul – FAMASUL	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outros
	0001999- 15.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Coronel Sapucaia	União Federal e outro
	0000164- 21.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação	Município de Bela Vista/MS	Fundação Nacional do Índio – FUNAI e outro



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		declaratória com pedido de tutela antecipada		
TRF (Ponta Porã)	0000111-79.2006.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil ação declaratória de nulidade de ato administrativo	Jean Barth Hostyn Lima	União Federal e outros
	0001953-50.1999.4.03.6002	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena na faz. Campanário	Companhia agrícola e pastoril campanario	União Federal e outros
	0000156-44.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada	Município de Ponta Porã	Fundação Nacional do Índio – FUNAI
	0000160-81.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada	Município de Antonio João	Fundação Nacional do Índio – FUNAI
	0000162-51.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas	Município de Jardim	Fundação Nacional do Índio



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória com pedido de tutela antecipada		– FUNAI
	0001575-60.2000.4.03.6002	Perda da propriedade imóvel – imóvel – propriedade – civil esbulho indígena	Yoshie Osaku	Ricardo de Tal e outro
	0001604-76.2001.4.03.6002	Perda da propriedade imóvel – imóvel – propriedade – civil esbulho indígena	Edmeia Aparecida Fernandes Tramujas e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	0007372-23.1991.4.03.6005	Perda da propriedade imóvel – imóvel – propriedade – civil esbulho indígena	Ana Maria Muller de Lima e outro	União Federal e outro
	0011262-67.1991.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil pedido de liminar	Maria Almeida de Moraes e outros	União Federal e outro
	2000962-65.1998.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbação indígena	Maria José Abreu e outro	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro
	2001086-48.1998.4.03.6005	Proteção possessória – posse - Civil turbação	Jatoba Agricultura e Pecuária S/A e	Fundação Nacional do Índio – Funai e outro



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		indígena	outro	
	0001990- 53.2008.4.03.6005	Vistoria – intervenção na propriedade – administrativo com pedido de tutela antecipada	Município de Ponta Porã	União Federal e outro
	0000161- 66.2010.4.03.6005	Restituição da Área – FUNAI – Reservas indígenas – domínio público – Administrativo ação declaratória	Município de Caracol/MS	Fundação Nacional do Índio – FUNAI

(i) Relatório das ações judiciais movidas pela FAMASUL – Federação de Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul³.

O relatório abaixo traz os processos judiciais que tratam da questão fundiária indígena, todos movidos pela Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul - FAMASUL, entidade que congrega sessenta e nove sindicatos rurais no Estado do Mato Grosso do Sul:

- Ação ordinária visando a anulação do Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público Federal e a FUNAI

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 2008 03 00 037417-6

Órgão Principal: 5ª Turma Cível - Tribunal Regional Federal 3ª Região

- Ação ordinária pleiteando que se determine que a FUNAI abstenha de realizar atos de vistoria ou relacionados ao processo demarcatório até o

³ Relatório fornecido pela própria FAMASUL.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

pronunciamento definitivo do STF a respeito das ações cautelares nº 1374/2009 e 914

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0012813-04.2008.4.03.6000

Órgão Principal: 1ª Turma - Tribunal Regional Federal 3ª Região.

- Ação cautelar de produção antecipada de provas

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000073-62.2009.4.03.6005

Órgão Principal: 1ª Vara Federal - Ponta Porã/MS

- Mandado de segurança para obstar o início dos trabalhos decorrentes da Portaria nº158 da FUNAI

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0011985-29.2009.4.03.0000

Órgão Principal: 5ª Turma - Tribunal Regional Federal 3ª Região

- Ação cautelar inominada

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 2009.03.00.027052-1

Órgão Principal: Tribunal Regional Federal da 3ª Região

- Ação declaratória

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 2010.03.00.000763-0

Órgão Principal: 2ª Turma - Tribunal Regional Federal 3ª Região

- Ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000187-61.2010.403.6006

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal – Naviraí/MS

- Ação ordinária



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000296-84.2010.403.6003

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal - Três Lagoas/MS

- Ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000228-34.2010.403.6004

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal – Corumbá/MS

- Ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000091-43.2010.4.03.6007

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal – Coxim/MS

- Ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0012329-62.2003.4.03.6000

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal - Campo Grande/MS

- Ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000804-33.2010.4.03.6002

Órgão Principal: 2ª Vara - Justiça Federal – Dourados/MS

- Suspensão de segurança/ação ordinária

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Órgão Principal: - Tribunal Regional Federal 3ª Região

- Mandado de Segurança

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0003095-94.2010.403.6005

Órgão Principal: Justiça Federal - Ponta Porã/MS



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

- Ação declaratória c/c obrigação de fazer

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0000503-18.2012.4.03.6002

Órgão Principal: 2ª Vara - Justiça Federal – Dourados/MS

- Ação de obrigação de fazer

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0011923-26.2012.4.03.6000

Órgão Principal: 2ª Vara Cível - Justiça Federal - Campo Grande/MS

- Ação de declaratória c/c obrigação de não fazer

Réu: FUNAI - Fundação Nacional do Índio

Nº Principal: 0002597-27.2012.4.03.6005

Órgão Principal: Vara Cível - Justiça Federal - Ponta Porã/MS

- Ação de obrigação de fazer

Réus: FUNAI – Fundação Nacional do Índio e União Federal

Nº Principal: 0000049-89.2013.4.03.6006

Órgão Principal: 1ª Vara - Justiça Federal – Naviraí/MS

(j) Terras indígenas cujos processos demarcatórios encontram-se paralisados por decisões judiciais no Mato Grosso do Sul⁴.

TERRA INDÍGENA	SITUAÇÃO ADMINISTRATIVA	SITUAÇÃO JURÍDICA
ARROIO KORÁ	Homologada	- Solicitado (jun.2010) parecer da PFE-FUNAI acerca do alcance das decisões liminares proferidas pelo Supremo

⁴ Dados colhidos pela própria Comissão, podendo estar desatualizados.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Tribunal Federal, nos autos dos Mandados de Segurança n.ºs 28541, 28555 e 28567, que suspenderam os efeitos do Decreto Presidencial de 21 de dezembro de 2009. - Liminar do presidente do STF no Mandado de segurança nº 28567, suspende os efeitos do decreto de homologação em relação aos imóveis denominados Fazenda São Judas Tadeu (José Antonio Busato e Silma Terezinha Baroni Busato); Fazenda Porto Domingos (Luiz Bezerra de Araújo e Vilma Delbem de Araújo); Fazenda Potreiro-Corá (Marcos Bezerra de Araújo e Renata Gonçalves de Araújo). Limitares proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, no MS28541 suspende os efeitos do decreto de homologação em relação ao imóvel Fazenda Itaporã, e no MS28555 suspende os efeitos do decreto de homologação em relação ao imóvel Fazenda Polgar, prejudicando os efeitos do Decreto Presidencial de 21 de dezembro de 2009.
GUYRAROKÁ	Declarada	A sentença (em 08.10.2009) que antecipou a tutela nos autos n. 2005.60.02.001310-0 - impedindo o encaminhamento dos procedimentos administrativos de demarcação ao Sr.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Ministro da Justiça para fins de declaração - haveria perdido efeito, visto que prolatada pouco depois da edição da referida Portaria Declaratória (em 07.10.2009). Solicitado Parecer da PFE-FUNAI em março de 2011.
JARARA	Registrada no SPU	Ação declaratória nº 92.4907-9 (processo FUNAI/BSB/367-2000), requerida por Miguel Subtil de Oliveira. Decisão favorável em 1ª instância ao requerente pela MMª Juíza Federal Substituta da 4ª Vara da SJMS.
JATAYVARY	Delimitada	Aguarda julgamento do Agravo nº 2006.03.00008110-3 / TRF-3ª Região (Decisão favorável para continuidade do processo de identificação).
ÑANDE MARANGATU RU	Homologada	Aguarda julgamento da Ação Declaratória nº 2001.60.02.001924-8 (Proc. 0001924-29.2001.4.03.6002) e Mandado de Segurança nº 25463/DF no STF.
PANAMBI	Delimitada	Ação Ordinária Autos nº 0000055-45.2012.4.03.6002 (1ª Vara Federal de Dourados). Defere parcialmente medida antecipatória de tutela postulada.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Determina que a FUNAI suspenda o prazo de manifestação dos interessados previsto no decreto 1.775/96, desde a propositura da demanda, em 12/01/2012, retomando-os após a indicação dos proprietários eventualmente atingidos pela demarcação no município de Itaporã - MS, e fornecimento de cópia do processo administrativo ao autor.
POTRERO GUAÇU	Declarada	Nos autos da Ação Cautelar 2001.60.02.000102-5, o MMº Juiz da 1ª VF de Dourados suspendeu em 23.01.2001 os trabalhos de demarcação de limites.
TAQUARA	Declarada	Ação Cautelar 2641/STF
TAUNAY-IPEGUE	Identificada	Ação Ordinária n.0003009-41.2010.403.6000, 4a Vara Federal de Campo Grande em decisão cautelar suspende o procedimento administrativo de identificação e delimitação. Realizada inspeção judicial. Juiz federal declinou competência para o STF e rejeitou embargos de declaração em 26.04.2012. Foi interposto Agravo de



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		Instrumento em 24.05.2012. Procedimento administrativo de identificação e delimitação retornou do MJ para diligência pela Funai.
YVY-KATU	Declarada	- Portaria declaratória suspensa pelo MMº Juiz Federal de Naviraí. - nº0000072-45.2012.4.03.0000/MS suspensão de execução de sentença (referente à área da fazenda remanso guaçu, proprietário flavio pascoa teles de menezes, mantém os índios na área) mas o processo de identificação da ti vyvkatu está anulado especificamente pra essa fazenda, conforme decisão no MS 10985/STJ.
BURITI	Declarada/Anulada	Embargos infringentes em face de acórdão favorável da FUNAI, nos autos da ação 2001.60.00.003866-3/TRF-3ª Região. Foi proferido julgamento em 21.06.2012 dando provimento aos embargos infringentes e anulando processo administrativo. Na data de 15.07.2013 foi negado provimento aos embargos de declaração, acórdão pendente de publicação.
CACHOEIRINHA	Declarada	- ACO 1383/STF, Plenário do STF referenda decisão que manteve a posse



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

	da terra para a empresa Estância Portal da Miranda Agropecuária Ltda. - Perícia STF conduzida pela Justiça Federal. - Agravo de Instrumento nº 0035704.74.2008.4.03.0000, extraído da Ação Cominatória nº 2008.60.00.007865-5 (1ª Vara Federal de Campo Grande), ajuizada pela Funai, que objetiva autorização para acesso de seus técnicos no imóvel dos agravantes, visando a realização de vistorias e avaliações nas propriedades (Liminar deferida). - Agravo de Instrumento nº 003692410.2008.4.03.0000, extraído da Ação Cominatória nº 2008.60.00.007865-5 1ª Vara Federal de Campo Grande. Proibiu-se que a Funai coloque marcos físicos na área indígena declarada, por supostamente haver risco de conflito entre as partes. "...ajuizada pela Funai, que objetiva autorização para acesso de seus técnicos no imóvel dos agravantes, visando a realização de vistorias e avaliações nas propriedades. Liminar Deferida. Atuação da Funai e da SETENG restrita a atos que não impliquem identificação física dos limites da área demarcável. Ausência de dano irreparável ou de difícil reparação. Agravo de Instrumento a
--	---



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

		que se nega provimento.
TAUNAY-IPEGUE	Identificada	Ação Ordinária n.0003009-41.2010.403.6000, 4a Vara Federal de Campo Grande em decisão cautelar suspende o procedimento administrativo de identificação e delimitação. Realizada inspeção judicial. Juiz federal declinou competência para o STF e rejeitou embargos de declaração em 26.04.2012. Foi interposto Agravo de Instrumento em 24.05.2012(?) Procedimento administrativo de identificação e delimitação retornou do MJ para atender diligência pela Funai.
KADIWÉU	Homologada	ACO 386 estava no STF desde 1986 e foi remetida à Justiça Federal em 2012.

III. ESTUDO DE SOLUÇÕES PARA O CONFLITO FUNDIÁRIO INDÍGENA EM MATO GROSSO DO SUL.

III.1. Demarcação das terras indígenas: complexidade e dimensão.

O tema demarcação das terras indígenas se encontra novamente na pauta e tem despertado muita polêmica e incompreensões, talvez pela complexidade das



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

questões nele envolvidas e ainda em face da ausência de uma maior compreensão de seu alcance.

Como se sabe, o art. 22, da Lei 6.001/73, o denominado Estatuto do Índio, garantiu aos indígenas a posse permanente das terras que habitam e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

Essa garantia foi elevada à dignidade constitucional por força do art. 231, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, prevendo no art. 67, do ADCT, o prazo de cinco anos para que a União concluísse o processo demarcatório.

Passados mais de vinte anos da promulgação da Carta da República, a determinação do Constituinte ainda não foi cumprida, e quando são sinalizadas algumas providências concretas visando tornar efetiva a norma constitucional, alguns setores da sociedade e indígenas deflagram um movimento de confronto e de resistência que está tomando rumos bastante preocupantes.

Essa postura que, além de demonstrar a total ausência de estima pelas garantias albergadas pela Constituição, não parece acertada, pois em um Estado Democrático de Direito, com uma Constituição em plena vigência embora ainda efetivada, não se pode conceber que haja resistência contra o cumprimento da Lei Maior e à decisões legítimas do Judiciário.

Vale lembrar que mesmo após históricas decisões do Excelso Supremo Tribunal Federal reafirmando o direito à demarcação com o estabelecimento de critérios para o procedimento, inclusive impondo várias limitações ao próprio direito reconhecido, os atos de violência não cessaram, ao contrário foram acirrados ao ponto de ceifar vidas, o que não pode ser admitido.

Se é correto afirmar que aqueles que, de boa-fé ocupam as terras consideradas indígenas têm o direito de defender seus direitos através das medidas judiciais que lhes são postas à disposição pelo próprio ordenamento jurídico, buscando prévia e justa indenização que lhes pareça devida ou até mesmo para impedir a própria



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

demarcação quando comprovado que a área que se pretende demarcar não se enquadra no conceito constitucional de terra indígena⁵, não é menos verdadeiro afirmar que não poderão fazê-lo por intermédio da intimidação ou da violência.

O direito de os indígenas verem demarcadas suas terras encontra-se previsto não apenas da Carta Suprema, mas também tem assento em Tratados e Convenções Internacionais dos quais o Brasil é signatário e que mereceram aprovação por parte do Congresso Nacional, como por exemplo, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.

Com efeito, de acordo com o art. 14 daquela Convenção aprovada pelo Congresso Nacional e colocada em vigência no âmbito nacional por força do Decreto nº 5.051/04:

- 1. Deverão ser reconhecidos os direitos de propriedade e posse desses povos sobre as terras que ocupam tradicionalmente. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser tomadas as medidas para salvaguardar o direito desses povos de usar terras não-ocupadas exclusivamente por eles, mas às quais tenham tradicionalmente tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse sentido, atenção especial de ser dispensada à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes.*
- 2. Os governos deverão tomar as providências necessárias para definir as terras que esses povos ocupam tradicionalmente, e garantir a efetiva proteção de seus direitos de propriedade e posse.*
- 3. Procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional deverão ser instituídos para decidir sobre as reivindicações relativas a terras, formulados por esses povos.*

⁵ Podem ser entendidas, à luz do estabelecido no § 1º, do art. 231, da Carta de 1988 por terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, aquelas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos e costumes. Daí a importância de que se reveste a efetiva demarcação dessas terras para os povos indígenas, garantida pelo Texto Supremo, mas ainda infelizmente não compreendida pela sociedade.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

A referida normativa internacional vai além do preceito constitucional, porquanto não se limita a garantir a posse dos povos indígenas sobre as terras por eles tradicionalmente ocupadas, mas o próprio direito de propriedade, o que é incompatível com a Carta de 1988, neste aspecto.

De outro lado, a Declaração da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada em 13/09/2007, igualmente subscrita pelo Brasil, reconhece o direito desses povos às terras por eles tradicionalmente ocupadas, estabelecendo no art. 26:

- 1. Os povos indígenas têm direito as terras, territórios e recursos que tradicionalmente têm possuído ocupados ou de outra forma ocupado ou adquirido.*
- 2. Os povos indígenas têm direitos a possuir, utilizar, desenvolver e controlar as terras, territórios e recursos que possuem em razão da propriedade tradicional, ou outra forma tradicional de ocupação ou utilização, assim como aqueles que tenham adquirido de outra forma.*
- 3. Os Estados assegurarão o reconhecimento e a proteção jurídica dessas terras, territórios e recursos. O referido reconhecimento respeitará devidamente os costumes, as tradições e os sistemas de usufruto da terra dos povos indígenas.*

Assim, e ao contrário do que alguns menos avisados insistem em afirmar, a garantia de demarcação das terras indígenas encontra guarida não apenas no Texto da Carta da República, mas também em Documentos firmados pelo Brasil no âmbito internacional, constituindo verdadeiros compromissos ou deveres que não podem ser simplesmente colocados de lado como até então vinha acontecendo com relação à obrigação de demarcação das terras indígenas.

Nesse novo contexto, penso que os indígenas podem se valer da garantia constitucional que também está prevista nos mencionados Documentos Internacionais, para reivindicar judicialmente da União a demarcação de suas terras, sob



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

pena desta ser responsabilizada pelos danos que a sua omissão possa causar a essas pessoas.

Ademais, têm também a faculdade de ingresso em juízo, individual ou coletivamente, com as ações contra os atuais possuidores para reivindicar a posse dessas terras, cujo direito uso exclusivo lhes foi reconhecido pelo Texto Maior (art. 231, § 2º) e ainda pela normativa internacional integrada ao ordenamento jurídico nacional com dignidade de norma constitucional, cabendo ainda o Ministério Público promover essas ações, nos termos da previsão contida no art. 129, V, da Carta Suprema. Incumbe ainda do órgão indigenista adotar todas as providências necessárias para, administrativamente concretizar o processo demarcatório.

Entretanto, não se pode esquecer que os conflitos sobre as terras indígenas, que desaguam no Poder Judiciário são conflitos histórica, social e culturalmente diferenciados dos demais conflitos sociais.

De fato, não há como perder de vista que a terra – terra-mãe – não é apenas um meio de produção, de geração de riquezas a qualquer custo. Ao contrário, é um lugar da memória coletiva do povo, da sua história, do seu lazer e trabalho, onde celebra os seus rituais de vida e morte, especialmente de vida.

Como adverte Alcida Rita Ramos⁶:

Para os povos indígenas, a terra é muito mais do que simples meio de subsistência. Ela representa o suporte da vida social e está diretamente ligada ao sistema de crenças e conhecimento. Não é apenas um recurso natural – e tão importante que este – é um recurso sócio-cultural.

O constituinte de 1988 ao focar as terras indígenas como “necessárias a sua reprodução tanto física quanto cultural segundo seus usos, costumes e tradições”, viu na reprodução cultural uma forma de permanência da identidade étnica,

⁶

RAMOS, Alcida Rita. *Sociedade Indígenas*.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

que como cultura não é estática. Por conseguinte, eventuais transformações do viver e conviver das comunidades, não descaracteriza a própria identidade cultural.

Desse modo, a questão relativa à terra é o ponto fundamental dos direitos indígenas constitucionalmente garantidos, como sobrevivência cultural e até mesmo física desses povos.

Nessa perspectiva, os povos indígenas, as sociedades indígenas autônomas, com sua cultura, distinguem-se da sociedade nacional especialmente pela questão da terra. Pela origem da sua apropriação (posse primária, original, natural) e não pelo título de aquisição, pelo uso prático (subsistência), estrutural (propriedade coletiva) e pela visão religiosa (terra sagrada), o que significa afirmar que os conflitos ligados à demarcação das terras indígenas devem receber um tratamento diferenciado levando-se em conta os valores antropológicos e culturais neles envolvidos, o que certamente não está sendo visto por alguns que não raras vezes se valem da letra fria da lei para lhe dar solução o que, não raro apenas os acirra.

A terra para os povos indígenas, por ser um dom divino para todos, constitui um direito natural. Por isso, dela não se consideram proprietários, mas meros posseiros coletivos na criação divina, ao contrário dos produtores rurais que a possuem em razão de titulação civil.

Nessa visão, para esses povos, na questão da terra convergem todas outras questões parciais ligadas à sua libertação e resistência, ou seja, as questões políticas, sociais, econômicas e religiosas. Para eles, a luta pela terra é um lugar privilegiado de uma evangelização integral e de uma solidariedade entre todos os oprimidos.

Acertadas, pois, as palavras de Mauricia Castro Germendia, citada por José Bengoa, ao afirmar que *“los pueblos indígenas viven de acuerdo a los desígnios de la madre naturaleza, lo cual difiere completamente del modelo económico que destruye y abusa del habitat natural, amenazando la supervivencia de los pueblos indígenas”*⁷.

⁷

BENGOA, José. *La emergencia indígena en América Latina*. México: 2007, p. 137.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Esse é um dado que precisa ser tomado em conta para compor o conflito fundiário que ocorre em Mato Grosso do Sul. E isso somente será possível se tivermos a humildade de aceitar que ao lado do direito posto pelo Estado, esses povos têm visão própria a respeito do significado da terra. É preciso essa compreensão por parte do intérprete e mediador desse conflito, sob pena dele jamais ser composto de forma pacífica, pois essa demanda é bastante complexa, na medida em que não está limitada a busca da terra em si mesma, mas também e principalmente se traduz na luta por reconhecimento de direitos que na prática possam romper com um passado de discriminações, de miséria e de abandono.

Nesse quadro, a concretização da promessa do Constituinte de 1988 tem um significado que vai muito além da mera demarcação de terras. Ao contrário, passa pelo respeito à diversidade cultural desses povos que têm o direito de preservar seus costumes e práticas culturais além de seu próprio direito e visão espiritual e, portanto, sagrada da terra-mãe. Por isso, tem de ser explicada e melhor compreendida essa questão. A mera invocação do direito de propriedade, decorrente do contrato de compra e venda ou da aquisição mediante justos títulos outorgados pelo próprio Estado ou da necessidade de se garantir o desenvolvimento da economia não pode constituir, por si só, fator impeditivo à concretização da vontade soberana do Constituinte de 1988, mas também não deve fundamentar a mera perda daqueles que têm um título conferido pelo próprio Estado.

Dessa forma, se os indígenas foram desapossados das terras a eles destinadas de forma exclusiva, o “justo título” tantas vezes invocados pelos atuais ocupantes dessas terras, não serve para descaracterizar a área como terra indígena de ocupação tradicional. Porém, e ao mesmo tempo, ao Estado incumbe o dever de reparar integralmente os atuais proprietários rurais.

A indigitada titulação, como é de conhecimento público e notório, foi precedida de um processo de colonização do território da então Província de Mato Grosso, especialmente na região sul do atual Estado de Mato Grosso do Sul. Essa colonização, de forma sintética, deu-se pelo incentivo para que brasileiros até então



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

residentes em outras unidades da federação viessem ocupar a região sul da Província de Mato Grosso, de forma a consolidar o referido território, fruto da vitória brasileira na Guerra do Paraguai, sempre com a transmissão da ideia de se tratar de região dotada desolo rico e a certeza da conquista, por aqueles brasileiros, de seu tão sonhado pedaço de terra.

Ocorre que no tão propagado fértil território vivia uma enorme quantidade de índios, principalmente da etnia Guarani, ocupando, segundo o seu modo tradicional, uma vasta área de terras.

Para acomodar os brasileiros que foram incentivados a ocupar e produzir nessa região, foi preciso “encontrar uma solução” que desobstruísse as terras da ocupação indígena, redundando na criação das reservas – em tamanho muito inferior ao de seus territórios tradicionais - no início do século XX, as quais foram utilizadas para abrigar uma grande gama de índios retirados de seus territórios tradicionais, consistindo, atualmente, no único espaço de terras que dispõem para viver, cultivar, preservar os recursos ambientais garantidores de seu bem estar (praticamente inexistentes nessas áreas) e reprodução física e cultural (o que também já não mais ocorre em razão dos exíguos espaços ocupados, levando, inclusive à formação de aldeias urbanas em diversos municípios de Mato Grosso do Sul).

O arremate da situação sinteticamente antes descrita foi a titulação, via de regra onerosa, a esses brasileiros das áreas (terras então tidas como dominicais) que passaram a ocupar, atos esses praticados pelo então Estado de Mato Grosso e também pela União Federal.

Nessa situação – áreas tituladas pelo Estado –, a resistência à implementação da demarcação das terras indígenas encontra guarida na seguinte descrição: em dado momento pretérito o Estado fomentou que brasileiros viessem ocupar e viver no território do então Estado de Mato Grosso, o que efetivamente aconteceu, sendo que a essas pessoas o próprio Estado – em alguns casos – chegou a outorgar título de propriedade das áreas. Agora, passado muito tempo, o próprio Estado, no curso de processos demarcatórios de terras indígenas, identificou e vem identificando algumas



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

dessas áreas como sendo terras tradicionais indígenas, o que implica na nulidade dos títulos outorgados, nos termos do que dispõe o art.231, § 6º, da Constituição Federal, e redundará na perda da propriedade anteriormente titulada.

Como se vê, é preciso que todos os envolvidos nesse conflito tenham essa visão, especialmente aqueles que representam os interesses dos indígenas e dos produtores rurais, sob pena de jamais se conseguir a tão almejada concretização das promessas do Constituinte, que a todas as luzes não pode implicar em injustiça para nenhuma das partes envolvidas.

É necessário que haja a compreensão de que nesses conflitos existe a instauração de uma nova lógica nas relações dos homens entre si e com a natureza, relações essas que não podem permitir como de fato não permitem fazer da terra-mãe de todos uma escrava, mera fonte de geração de riqueza a qualquer custo em benefício de alguns, ou apenas daqueles que dispõem de um título de propriedade, às vezes outorgado ilegítimamente por quem não poderia fazê-lo.

Como lembra Lásaro Moreira da Silva⁸ o Texto Constitucional impõe à União o dever de proteger os direitos indígenas para que eles possam continuar existindo com seus costumes, línguas e tradições, reconhecendo-lhes sua organização social, admitindo a existência no Brasil de povos culturalmente diferenciados e autônomos,

porque a vontade do texto constitucional não é de considerar a igualdade formal dos índios, abandonando-os à própria sorte na selva capitalista, em que imperam a ambição desenfreada, a busca da lucratividade a qualquer custo”, mas de protegê-los respeitando as suas normas e os seus valores culturais o que, como lembrou o Ministro Gilmar Mendes, Presidente do Supremo Tribunal Federal no julgamento do caso Raposa Serra do Sol, o Estado não tem cumprido deixando os indígenas “jogados à própria sorte.

⁸ MOREIRA DA SILVA, Lásaro. O modelo integracionista de tutela indígena e sua incompatibilidade com a Constituição. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). Na Fronteira: Conhecimento e Práticas Jurídicas para Solidariedade Emancipatória. Porto Alegre: Síntese, 2003, p. 367-373.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Assim, as soluções para a solução do conflito fundiário no Estado do Mato Grosso do Sul a seguir serão debatidas e refletidas, de forma que não se viole os direitos daqueles que, de boa-fé são possuidores de títulos outorgados pelo próprio Estado e com base nisso ajudaram com seu trabalho a construir o desenvolvimento do País e do próprio Estado, inclusive proporcionando trabalho aos próprios indígenas e que, portanto, também têm direitos que necessitam ser respeitados, mas também da própria terra, e ao mesmo tempo não se deixando de dar efetividade à garantia constitucional demarcando as terras verdadeiramente indígenas de modo que, como nos disse mais de uma vez em suas obras, Carlos Frederico Marés, os povos indígenas possam ter o direito de ter direitos.

III.2. Análise teórica de soluções para o conflito.

A preocupante questão envolvendo o conflito por terras em área rural entre índios e não-índios vem gerando a necessidade de se encontrar uma solução, o tanto quanto possível, pacífica para a resolução deste problema quase secular, em especial no Mato Grosso do Sul.

De fato, em Mato Grosso do Sul a questão relativa à demarcação de terras indígenas encontra sérios óbices diante do fato de que boa parte dos atuais proprietários rurais, cujas terras estão sendo demarcadas, possui título registral imobiliário com cadeia dominial muito antiga, em alguns casos, até mesmo centenária.

Todavia, este fato não foi adequadamente considerado e sopesado pelo Constituinte de 1988, quando dispôs que são nulos todos os títulos existentes que incidam sobre áreas indígenas (§ 6º do art. 231).

Ocorre que algumas ponderações e calibrações de princípios e valores constitucionais devem ser feitos nesta seara, sob pena de, não se encontrando uma solução harmônica para esta aparente colisão de direitos fundamentais, criar-se, *in concreto*, uma verdadeira 'guerra civil' entre índios e não-índios.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Nesse sentido, os trabalhos desenvolvidos pela Comissão levaram à identificação no Mato Grosso do Sul das seguintes situações envolvendo a questão pertinente à demarcação de terras tradicionalmente ocupadas por indígenas:

a) terras reivindicadas pelos índios como de ocupação tradicional e que já foram demarcadas administrativamente, com o cumprimento de todo o devido processo legal com a edição do competente Decreto Presidencial, inexistindo qualquer questionamento judicial a respeito;

b) terras reivindicadas pelos índios como de ocupação tradicional e que já foram demarcadas administrativamente, mas pende conclusão do respectivo processo administrativo que não completou seu ciclo com a edição do Decreto Presidencial. Contudo, não há qualquer questionamento judicial a respeito;

c) terras reivindicadas pelos índios como de ocupação tradicional e que já foram demarcadas administrativamente, mas pende questionamento judicial, sem decisão com trânsito em julgado, a respeito da legitimidade jurídica do processo administrativo que reconheceu as terras como indígenas;

d) terras reivindicadas pelos índios como de ocupação tradicional e que já foram demarcadas administrativamente por ato administrativo que foi confirmado em processo judicial, com sentença transitada em julgado, reconhecendo as terras como de ocupação tradicional indígena; e, por fim,

e) terras reivindicadas pelos índios como de ocupação tradicional e que já foram demarcadas administrativamente por ato administrativo que não foi confirmado em processo judicial, com sentença transitada em julgado, reconhecendo as terras como de não ocupação tradicional indígena, vale dizer, as terras são particulares.

Nos casos das letras “a”, “b” e “d” a solução indicada como apropriada pela Comissão parece ser simples, bastando, para tanto, e como diz a Constituição, concluir definitivamente o processo administrativo demarcatório, com a



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

correspondente indenização das benfeitorias realizadas pelo possuidor de boa-fé, e consequente notificação deste para desocupar voluntariamente as terras cuja posse imemorial foi reconhecida aos indígenas, sem exclusão de eventual reparação ao produtor rural pelo Estado em decorrência da titulação de sua área, considerada posteriormente ilegítima.

Caso o ocupante da área recuse-se a sair voluntariamente, é plenamente cabível e exigível ao órgão de tutela dos índios a propositura da competente ação de imissão na posse, cuja natureza é petítória.

Não se verifica, pois, maiores dificuldades nestes casos, bastando ao Poder Executivo dar mais celeridade ao processo demarcatório.

Com relação à letra “e” a Comissão também não vislumbra maior empecilho, dado que, por força da coisa julgada produzida no processo judicial respectivo, as terras não são de ocupação tradicional indígena.

Assim, caso a União e/ou estado-membro verifique a necessidade ou utilidade ou mesmo interesse social para fins de reforma agrária, de aquisição daquelas terras particulares poderá adotar, pelo menos, dois caminhos, a saber:

I - Compra direta: neste caso basta a União e/ou estado-membro declarar a área como de necessidade ou utilidade, ou mesmo interesse social, com fundamento no Decreto-Lei nº 3.365/45 - Lei Geral das Desapropriações; na LC nº 76/93, que regula o procedimento contraditório especial de rito sumário para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social; na Lei 4.132/62, que cuida da desapropriação por interesse social; no Decreto-Lei nº 554/69, que regula a desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária; e na Lei 8.629/93, que define a pequena, a média e a grande propriedade rural para fins de reforma agrária.

Em relação aos casos de utilidade/necessidade públicas, pode-se utilizar como fundamento para a edição do competente Decreto Presidencial as hipóteses



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

constantes do art. 5º, “e” e “k”, do Decreto-Lei nº 3.365/41⁹, na medida em que, sendo dever da União respeitar, ao proporcionar aos índios meios para o seu desenvolvimento, as peculiaridades inerentes à sua condição, bem como assegurar aos índios a possibilidade de livre escolha dos seus meios de vida e subsistência, revela-se de considerável utilidade pública a aquisição destas áreas para a alocação das populações indígenas que estão a sofrer com problemas de alta densidade demográfica.

Por outro lado, considerando que a maior parte das aldeias indígenas estão localizadas em regiões lindeiras a propriedades rurais¹⁰ é perfeitamente possível, caso haja interesse das comunidades indígenas, por óbvio, a compra destes imóveis para a criação de colônias agrícolas indígenas, sem prejuízo do reconhecimento da posse imemorial de suas terras, sobretudo se considerarmos a previsão contida no art. 14¹¹, da Convenção OIT nº 107/57 (Convenção sobre a Proteção a Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes), internalizada em nosso País pelo Decreto Presidencial nº 58.824/66, aliado ao que dispõe o art. 2º, III e VII, da Lei 4.132/62¹².

⁹ Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

(...)

e) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência;

(...)

k) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;

(...)

¹⁰ Lei 6.001/73: Art. 29. Colônia agrícola indígena é a área destinada à exploração agropecuária, administrada pelo órgão de assistência ao índio, onde convivam tribos aculturadas e membros da comunidade nacional.

¹¹ Artigo 14

Programas agrários nacionais deverão garantir às populações interessadas condições equivalentes às de que se beneficiam os demais setores da comunidade nacional, no que respeita:

a) à concessão de terras suplementares quando as terras de que tais populações disponham sejam insuficientes para lhes assegurar os elementos de uma existência normal ou para fazer face a seu crescimento demográfico.

b) à concessão dos meios necessários ao aproveitamento das terras já possuídas por tais populações.

¹² Art. 2º Considera-se de interesse social:

(...)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Ademais, com a entrada em vigor da Convenção OIT nº 169/89, internalizada no ordenamento doméstico com força de norma 'supralegal'¹³ pelos Decretos-Legislativos nº 143/02 (aprovação) e Decreto Presidencial nº 5.051/04 (promulgação), notadamente em seu art. 19¹⁴, tem-se reforçada a possibilidade jurídica de aquisição de 'terras particulares' para se implantar um programa de reforma agrária indígena, nos mesmos moldes do que já vêm sendo adotado no âmbito da reforma agrária em geral. Ressalte-se, por oportuno, que a anterior Convenção OIT nº 107/57 não foi revogada, sequer tacitamente, pela novel Convenção OIT nº 169/89, mas tão-somente revista, consoante expressamente declarado no art. 36¹⁵ desta.

II – Desapropriação por utilidade/necessidade pública ou por interesse social: caso o proprietário rural recuse-se a vender a sua propriedade, pelos mesmos fundamentos acima elencados, tem-se que é possível a desapropriação da área litigiosa para o fim de alocação das populações indígenas.

III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola:

(...)

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.

¹³ Consoante entendimento pacificado no âmbito do STF "(...) Desde a adesão do Brasil, sem qualquer reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 11) e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, **pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão.** (...)” (RE 349703, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-04 PP-00675) grifei.

¹⁴ Artigo 19

Os programas agrários nacionais deverão garantir aos povos interessados condições equivalentes às desfrutadas por outros setores da população, para fins de:

- a) a alocação de terras para esses povos quando as terras das que dispunham sejam insuficientes para lhes garantir os elementos de uma existência normal ou para enfrentarem o seu possível crescimento numérico;
- b) a concessão dos meios necessários para o desenvolvimento das terras que esses povos já possuam.

¹⁵ Artigo 36

Esta Convenção revisa a Convenção Sobre Populações Indígenas e Tribais, 1957.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Contudo, à toda evidência, a indenização *in casu* deverá ser prévia, justa e em dinheiro, porquanto a propriedade rural em questão, até prova em contrário, está cumprindo a sua função social.

No que diz respeito à letra “c”, a Comissão identifica situação mais complicada e, pelo menos, duas ocorrências podem ser verificadas, a depender em favor de quem milita o melhor direito no momento em que pende de definição a questão judicializada.

Na primeira hipótese, o processo demarcatório, tendo a sua validade questionada judicialmente, pode estar com o seu trâmite suspenso por decisão judicial cautelar ou antecipatória.

Na segunda hipótese, o procedimento demarcatório não foi suspenso, mas pende a discussão judicial. Neste caso, é perfeitamente possível ao Poder Executivo, através de seu órgão competente, concluir o procedimento administrativo e intentar a correspondente ação petitória de imissão na posse, depositando em juízo, se for o caso, o valor da indenização das benfeitorias ao possuidor de boa-fé – fica garantido que a matrícula imobiliária só pode ser cancelada por força de decisão judicial, consoante art. 233, I, da Lei 6.015/73.

Em hipótese alguma, no Estado Democrático de Direito, permite-se o exercício arbitrário das próprias razões, sendo ilegítimas quaisquer formas de turbção ou esbulho, consistentes em invasões de propriedades particulares, porquanto, somente por meio do devido processo legal, leia-se processo judicial¹⁶, é que alguém pode ser privado de sua propriedade (art. 5º, LIV, da Constituição Federal).

¹⁶ Abrindo o debate, deixo expresso que a Constituição de 1988 consagra o devido processo legal nos seus dois aspectos, substantivo e processual, nos incisos LIV e LV do art. 5º, respectivamente. (...) *Due process of law*, com conteúdo substantivo – *substantive due process* – constitui limite ao Legislativo, no sentido de que as leis devem ser elaboradas com justiça, devem ser dotadas de razoabilidade (*reasonableness*) e de racionalidade (*rationality*), devem guardar, segundo W. Holmes, um real e substancial nexo com o objetivo que se quer atingir. Paralelamente, *due process of law*, com caráter processual – *procedural due process* – garante às pessoas um procedimento judicial justo, com direito de defesa. (ADI 1.511-MC, voto do Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-10-1996, Plenário, DJ de 6-6-2003.)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Mutatis mutandis, tem-se que a decretação do perdimento administrativo de veículos, espécie de “bens”, na esfera administrativa, por danos causados ao erário, prevista no art. 96, I, do Decreto-Lei nº 37/66¹⁷, encontrava respaldo constitucional no art. 153, § 11º, da CF/67, EC nº 1/69, na redação da EC nº 11/78¹⁸.

Ocorre que, com a democratização do nosso País, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, não houve a reiteração deste dispositivo constitucional no texto magno vigente.

Deveras, tal disciplina não poderia vingar, ante o acolhimento de outros valores humanísticos que repugnam a interferência estatal desmedida no âmbito de liberdade dos cidadãos, como, por exemplo, o art. 5º, XXXV, que assegura que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Portanto, antes do pronunciamento judicial definitivo, ineficaz a decretação administrativa da perda de veículos apreendidos e, no caso, até mesmo de propriedades imóveis, sob pena de violação do devido processo legal procedimental (*procedural dueprocess*), previsto no art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988: “LV - aos litigantes, em processo judicial ou

¹⁷ Regulamentada pelo art. 688, V, § 2º, do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009, verbis:

Art. 688. Aplica-se a pena de perdimento do veículo nas seguintes hipóteses, por configurarem dano ao Erário (Decreto-Lei no 37, de 1966, art. 104; Decreto-Lei no 1.455, de 1976, art. 24; e Lei no 10.833, de 2003, art. 75, § 4º):

(...)

V - quando o veículo conduzir mercadoria sujeita a perdimento, se pertencente ao responsável por infração punível com essa penalidade;

(...)

§ 2º Para efeitos de aplicação do perdimento do veículo, na hipótese do inciso V, deverá ser demonstrada, em procedimento regular, a responsabilidade do proprietário do veículo na prática do ilícito.

¹⁸ Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 11 - Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, nem de banimento. Quanto à pena de morte, fica ressalvada a legislação penal aplicável em caso de guerra externa. A lei disporá sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento no exercício de função pública. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

Outrossim, releva notar que a única hipótese de “perdimento de bens” prevista no texto constitucional em vigor, em que pese a doutrina majoritária tratá-la como espécie de sanção penal¹⁹, está descrita no inciso XLV do art. 5º, o qual pressupõe a execução desta sanção, que a meu sentir tem caráter indenizatório – sobretudo porque o princípio adotado em matéria de sanções de caráter penal é o da intranscendência da pena que se circunscreve na pessoa do infrator. Logo, não prescinde da tutela jurisdicional satisfativa prestada pelo Estado-Juiz, pois ao Estado-Administração é vedado, em regra, o exercício da autotutela na busca de reparação de prejuízos sofridos.

Frise-se que pende relevante divergência na doutrina, em especial na norte-americana²⁰, sobre o momento em que deve ser realizado o devido processo legal procedimental, antes ou depois da expropriação administrativa do bem de propriedade particular.

Todavia, no nosso ordenamento jurídico, em especial no nosso sistema constitucional, a resposta é dada pela própria Constituição Federal, ao afirmar no art. 5º, LIV, que *“Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.”* E, aqui, a doutrina pátria e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal²¹ não

¹⁹ Vide o trabalho do Juiz Federal Dr. Jean Marcos Ferreira, *Confisco e perda de bens no Direito Brasileiro*, 1ª ed., Ed. Campo Grande, 2000, p. 169/194.

²⁰ A título de ilustração, lê-se em Laurence Tribe que a noção tradicional do devido processo procedimental no ordenamento norte-americano significa que uma pessoa deve ser capaz de continuar a viver gozando calmamente de sua liberdade, ou de seus bens, pelo menos até que haja uma determinação justa definindo que ao Estado cabia intrometer-se em tal condição de repouso. (In: *American Constitutional law*, 2º ed., New York, The Foundation Press, Inc., 1988, p. 673). Contrariamente, John E. Nowak e Ronald D. Rotunda chamam a atenção para o fato de que *‘o que se resguarda ao indivíduo é o direito a um procedimento, mas não a uma audiência prévia que permita ao indivíduo interagir com a autoridade pública a tempo de impedir a privação da liberdade ou de seus bens’*. (In: *Constitutional Law*, 5ª ed., St. Paul, Minnesota, West Publishing Co., 1995, p. 553).

²¹ Limitação de direitos e necessária observância, para efeito de sua imposição, da garantia constitucional do devido processo legal. A imposição estatal de restrições de ordem jurídica, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

divergem em assentar que “devido processo legal”, quando atinge a fase expropriatória do bem do particular, é necessariamente processo judicial.

III.3. Princípio da proteção da confiança legítima.

Fundadas divergências sobre a incidência automática da sanção de nulificação (art. 231, § 6º, da Constituição Federal) em casos de terras reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas, mas que estão na posse e propriedade de não-índios há vários anos por conta de titulações feitas pelo próprio Estado. Incidência do princípio da proteção da confiança legítima como fator legitimador da reparabilidade do ilícito estatal praticado em passado remoto (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). Imprescindibilidade da presença da boa-fé subjetiva.

indisponível do dueprocessoflaw, assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. (AC 1.033-AgR-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-5-2006, Plenário, DJ de 16-6-2006.)

Reforma agrária (...). Ofensa ao postulado do dueprocessoflaw (CF, art. 5º, LIV) – Nulidade radical da declaração expropriatória (...). O postulado constitucional do dueprocessoflaw, em sua destinação jurídica, também está vocacionado à proteção da propriedade. Ninguém será privado de seus bens sem o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV). A União Federal, mesmo tratando-se de execução e implementação do programa de reforma agrária, não está dispensada da obrigação de respeitar, no desempenho de sua atividade de expropriação, por interesse social, os princípios constitucionais que, em tema de propriedade, protegem as pessoas contra a eventual expansão arbitrária do poder estatal. A cláusula de garantia dominial que emerge do sistema consagrado pela CF tem por objetivo impedir o injusto sacrifício do direito de propriedade. (...) A vistoria efetivada com fundamento no art. 2º, § 2º, da Lei 8.629/1993 tem por específica finalidade viabilizar o levantamento técnico de dados e informações sobre o imóvel rural, permitindo à União Federal, que atua por intermédio do Incra, constatar se a propriedade realiza, ou não, a função social que lhe é inerente. O ordenamento positivo determina que essa vistoria seja precedida de notificação regular ao proprietário, em face da possibilidade de o imóvel rural que lhe pertence, quando este não estiver cumprindo a sua função social, vir a constituir objeto de declaração expropriatória, para fins de reforma agrária. (...) A jurisprudência do STF tem reputado inadmissível a notificação, quando efetivada no próprio dia em que teve início a vistoria administrativa promovida pelo Incra. (...) O descumprimento dessa formalidade essencial -- ditada pela necessidade de garantir, ao proprietário, a observância da cláusula constitucional do devido processo legal -- importa em vício radical que configura defeito insuperável, apto a projetar-se sobre todas as fases subsequentes do procedimento de expropriação (...). (MS 23.949, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1-2-2002, Plenário, DJE de 27-3-2009.)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Ocorre, porém, que o caso mais complexo de resolver-se se refere à hipótese em que se reconhecem efetivamente as terras como sendo de ocupação tradicional indígena, mas, do outro lado, encontra-se um proprietário rural não-índio com título de propriedade registrado há muitos anos e que foi concedido e ratificado pelo próprio Estado, seja através da União ou do Estado-membro.

Outrossim, este título de propriedade tem que ter sido adquirido de boa-fé e sem a ciência e consciência por parte do não-índio de que estava comprando ou recebendo terras originárias de ocupação indígena.

Nestes casos, salvo prova em contrário a cargo do ente público, deve-se considerar este proprietário rural como um possuidor de boa-fé que adquiriu aquela propriedade e registrou o seu título confiando na segurança e legitimidade dos atos praticados pelo Estado.

Sobre este tema e, sobretudo, considerado o longo tempo transcorrido entre a data da aquisição do bem pelo não-índio e o questionamento da legitimidade constitucional deste título, um principio inerente à segurança jurídica, alicerce do Estado Democrático de Direito, exsurge com muita evidência como centro de equilíbrio da relação litigiosa instaurada. Qual seja, o principio da proteção da confiança legítima.

Portanto, independentemente da constitucionalidade/legalidade ou não dos atos de titulação de terras indígenas, efetivadas em muitos casos há mais de um século, traz à baila a discussão acerca da segurança jurídica.

A esse respeito, Almiro do Couto e Silva²² esclarece que:

A segurança jurídica é entendida como sendo um conceito ou um princípio jurídico que se ramifica em duas partes, uma de natureza objetiva e outra de

²² COUTO E SILVA, Almiro do. O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da União (Lei n. 9.784/99). Revista Brasileira de Direito Público – RBDP. Belo Horizonte, ano 2, n. 6, jul/set, 2004, pp. 7-58.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

natureza subjetiva. A primeira, de natureza objetiva, é aquela que envolve a questão dos limites à retroatividade dos atos do Estado até mesmo quando estes se qualifiquem como atos legislativos. Diz respeito, portanto, à proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Diferentemente do que acontece em outros países cujos ordenamentos jurídicos freqüentemente têm servido de inspiração ao direito brasileiro, tal proteção está há muito incorporada à nossa tradição constitucional e dela expressamente cogita a Constituição de 1988, no art. 5º, inciso XXXVI.

A outra, de natureza subjetiva, concerte à proteção à confiança das pessoas no pertinente aos atos, procedimentos e condutas do Estado, nos mais diferentes aspectos de sua atuação.

Modernamente, no direito comparado, a doutrina prefere admitir a existência de dois princípios distintos, apesar das estreitas correlações existentes entre eles. Falam os autores, assim, em princípio da segurança jurídica quando designam o que prestigia o aspecto objetivo da estabilidade das relações jurídicas, e em princípio da proteção à confiança, quando aludem ao que atenta para o aspecto subjetivo. Este último princípio (a) impõe ao Estado limitações na liberdade de alterar sua conduta e de modificar atos que produziram vantagens para os destinatários, mesmo quando ilegais ou (b) atribui-lhe conseqüências patrimoniais por essas alterações, sempre em virtude da crença gerada nos beneficiários, nos administrados ou na sociedade em geral de que aqueles atos eram legítimos, tudo fazendo razoavelmente supor que seriam mantidos.

E, mais adiante, destaca que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal proferiu decisões (MC 2.900/RS; MS 24268/MG; e MS 22357/DF) nas quais qualificou

a segurança jurídica como princípio constitucional na posição de subprincípio do Estado de Direito, harmonizando-se, assim, por esses arestos pioneiros da nossa mais alta Corte de Justiça, linhas de entendimento já afloradas na



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

doutrina, em geral sem grande rigor técnico, na legislação e em acórdãos de alguns tribunais, mas que passam a gozar, agora, de um valor e de uma autoridade que ainda não possuíam.

Com efeito, o acórdão do Mandado de Segurança nº 24268/MG restou assim ementado:

EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo. 9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV).

(STF – MS 24268/MG – TRIBUNAL PLENO – DJ 17-09-2004)



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Aliás, em seu voto proferido no julgamento do mencionado mandado de segurança, o Ministro Gilmar Mendes, salientou:

(...) Impressiona-me, ademais, o fato de a cassação da pensão ter ocorrido passados 18 anos de sua concessão — e agora já são 20 anos.

Não estou seguro de que se possa invocar o disposto no art. 54 da Lei n. 9.784, de 1999 (...), uma vêz que, talvez de forma ortodoxa, esse prazo não deva ser computado com efeitos retroativos.

Mas afigura-se-me inegável que há um 'quid' relacionado com a segurança jurídica que recomenda, no mínimo, maior cautela em casos como o dos autos. Se estivéssemos a falar de direito real, certamente já seria invocável a usucapião. (...)

Deveras, é patente a violação ao princípio da proteção da confiança (*Vertrauensschutz*), sob a perspectiva subjetiva do valor segurança jurídica, quando alguém, após vários anos beneficiado e confiando na legitimidade dos atos estatais, se vê por este traído, ainda que por força de atuação constituinte, no que toca à manutenção da situação jurídica criada pelo ente público.

Por óbvio que, no conflito entre o princípio da legalidade e o da segurança jurídica, em casos excepcionais – os denominados *hard cases* –, impõe-se mitigar a força normativa daquele postulado fundamental ao Estado de Direito para fazer prevalecer a confiança dos cidadãos nos atos praticados pelo Estado. Se o Estado errou deve procurar corrigir sua falha num prazo razoável de tempo, sob pena da situação de ilegalidade não mais poder ser revista por incidência do princípio tutelar da esfera subjetiva do cidadão que confiou no ato praticado pelo Estado e deu sequência em sua vida acreditando estar amparado por uma situação jurídica legal e legítima.

Neste sentido, também pontuou o nobre Juiz Federal Valter Shuenquener de Araújo, em obra monográfica resultante da sua tese de doutoramento, sob o título “O princípio da Proteção da Confiança – Uma nova Forma de Tutela do Cidadão Diante do Estado”, Impetus, 2009, p. 246, *verbis*:



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

(...) O princípio da proteção da confiança pode, no conflito com o princípio da legalidade, impedir o desfazimento de atos viciados. Aliás, o reconhecimento de que o princípio da legalidade pode ceder diante de outros bens jurídicos igualmente merecedores de tutela foi algo que incentivou, sobremaneira, a própria consolidação do princípio da proteção da confiança.

Por sua vez, o critério temporal não deveria, assim como na Alemanha, ser o único fator impeditivo da anulação de um ato estatal. Outras circunstâncias, tais como a idade do beneficiário do ato, o volume de investimentos feito, a natureza irreversível da medida e o caráter alimentar da medida estatal também podem, independentemente da duração do ato viciado, impedir o seu desfazimento. (...)

No direito teutônico esta questão já está superada desde o *leading case* julgado pelo *Bundesverwaltungsgericht* (BverwGE 9, 251), que ficou notoriamente conhecido como o 'caso da viúva de Berlim' (Decisão *Witwengeld*), onde restou reconhecido o direito de uma viúva perceber pensão ilegal com base no princípio da proteção da confiança (*Vertrauensschutz*), dado o lapso temporal decorrido entre a data da concessão do benefício ilícito pela própria Administração pública e a do cancelamento *ex officio*.

Igualmente, no Supremo Tribunal Federal já se encontram precedentes específicos e de significativo relevo no que tange à matéria jurídica ora em análise, como, v.g., o da relatoria do Ministro Celso de Mello, consubstanciado no MS 27.962-MC/DF, onde sua Excelência, ao deferir medida acautelatória, teceu as seguintes considerações, *verbis*:

(...) Há, também, nesta impetração, outro fundamento que me parece relevante e que se apoia no princípio da segurança jurídica, considerado o decurso, na espécie, de quase 11 (onze) anos entre o ato concessivo da aposentadoria (25/06/1996 – fls. 78) e a decisão do Tribunal de Contas da União (19/06/2007 - fls. 31), que considerou "(...) ilegal o ato de aposentadoria



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

da Requerente, em virtude da percepção da Gratificação Adicional por Tempo de Serviço sobre o total de sua remuneração" (fls. 03).

A fluência de tão longo período de tempo culmina por consolidar justas expectativas no espírito do administrado, servidor aposentado, e, também, por incutir, nele, a confiança da plena regularidade dos atos estatais praticados, não se justificando – ante a aparência de direito que legitimamente resulta de tais circunstâncias – a ruptura abrupta da situação de estabilidade em que se mantinham, até então, as relações de direito público entre o agente estatal, de um lado, e o Poder Público, de outro.

Cumprе observar, neste ponto, que esse entendimento – que reconhece que o decurso do tempo pode constituir, ainda que excepcionalmente, fator de legitimação e de estabilização de determinadas situações jurídicas – encontra apoio no magistério da doutrina (ALMIRO DO COUTO E SILVA, "Princípios da Legalidade e da Administração Pública e da Segurança Jurídica no Estado de Direito Contemporâneo", "in" RDP 84/46-63; WEIDA ZANCANER, "Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos", p. 73/76, item n. 3.5.2, 3ª ed., 2008, Malheiros; HELY LOPES MEIRELLES, "Direito Administrativo Brasileiro", p. 99/101, item n. 2.3.7, 34ª ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 2008, Malheiros; CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "Curso de Direito Administrativo", p. 87, item n. 77, e p. 123/125, item n. 27, 26ª ed., 2009, Malheiros; MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, "Direito Administrativo", p. 87/88, item n. 3.3.15.4, 22ª ed., 2009, Atlas; MARÇAL JUSTEN FILHO, "Curso de Direito Administrativo", p. 1.097/1.100, itens ns. XVII.1 a XVII.3.1, 4ª ed., 2009, Saraiva; GUSTAVO BINENBOJM, "Temas de Direito Administrativo e Constitucional", p. 735/740, itens ns. II.2.2 a II.2.2.2, 2008, Renovar; RAQUEL MELO URBANO DE CARVALHO, "Curso de Direito Administrativo", p. 78/94, itens ns. 8 a 8.4, 2008, Podium; LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, "Curso de Direito Administrativo", p. 257/260, itens ns. 3.2 a 4, 9ª ed., 2008, Malheiros; MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI, "Princípios de Direito Administrativo Brasileiro", p. 178/180,



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

item n. 4.5.7, 2002, Malheiros; SÉRGIO FER-RAZ, “O princípio da segurança jurídica em face das reformas constitucionais”, “in” Revista Forense, vol. 334/191-210; RICARDO LOBO TORRES, “A Segurança Jurídica e as Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar”, p. 429/445, “in” “Princípios e Limites da Tributação”, coordenação de Roberto Ferraz, 2005, QuartierLatin, v.g.).

A essencialidade do postulado da segurança jurídica e a necessidade de se respeitarem situações consolidadas no tempo, amparadas pela boa-fé do cidadão (seja ele servidor público, ou não), representam fatores a que o Judiciário não pode ficar alheio, como resulta da jurisprudência que se formou no Supremo Tribunal Federal:

“Ato administrativo. Seu tardio desfazimento, já criada situação de fato e de direito, que o tempo consolidou. Circunstância excepcional a aconselhar a inalterabilidade da situação decorrente do deferimento da liminar, daí a participação no concurso público, com aprovação, posse e exercício.”
(RTJ 83/921, Rel. Min. BILAC PINTO - grifei)

Essa orientação jurisprudencial (RTJ 119/1170), por sua vez, vem de ser reafirmada, por esta Suprema Corte, em sucessivos julgamentos:

“Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: a boa-fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido.”

(RTJ 192/620-621, Rel. Min. GILMAR MENDES - grifei)

“1. LEGITIMIDADE. Passiva. Mandado de segurança. Autoridade tida por coatora. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Legitimação passiva exclusiva deste. Execução por parte do Gerente Regional de Administração do Ministério da Fazenda. Irrelevância.

Autoridade tida por coatora, para efeito de mandado de segurança, é a pessoa que, ‘in statu assertionis’, ordena a prática do ato, não o subordinado que, em obediência, se limita a executar-lhe a ordem.

2. MANDADO DE SEGURANÇA. Pensão previdenciária. Cancelamento. Ato determinado em acórdão do Tribunal de Contas da União. Conhecimento pelo interessado que não participou do processo. Data da ciência real, não da publicação oficial. Ação ajuizada dentro do prazo. Decadência não consumada. Preliminar repelida. Precedentes. No processo administrativo do Tribunal de Contas da União, em que a pessoa prejudicada pela decisão não foi convidada a defender-se, conta-se o prazo para ajuizamento de mandado de segurança a partir da ciência real do ato decisório, não de sua publicação no órgão oficial.

3. SERVIDOR PÚBLICO. Vencimentos. Pensão previdenciária. Pagamentos reiterados à companheira. Situação jurídica aparente e consolidada. Cancelamento pelo Tribunal de Contas da União, sem audiência prévia da pensionista interessada. Procedimento administrativo nulo. Decisão ineficaz. Inobservância do contraditório e da ampla defesa. Violação de direito líquido e



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

certo. Mandado de segurança concedido. Ofensa ao art. 5º, LIV e LV, da CF. Precedentes. É nula a decisão do Tribunal de Contas da União que, sem audiência prévia da pensionista interessada, a quem não assegurou o exercício pleno dos poderes do contraditório e da ampla defesa, lhe cancelou pensão previdenciária que há muitos anos vinha sendo paga.”

(MS 24.927/RO, Rel. Min. CEZAR PELUSO - grifei)

Na realidade, os postulados da segurança jurídica, da boa- -fé objetiva e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, mesmo as de direito público (RTJ 191/922, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES), em ordem a viabilizar a incidência desses mesmos princípios sobre comportamentos de qualquer dos Poderes ou órgãos do Estado (os Tribunais de Contas, inclusive), para que se preservem, desse modo, situações administrativas já consolidadas no passado.

É importante referir, neste ponto, em face de sua extrema pertinência, a aguda observação de J. J. GOMES CANOTILHO (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 250, 1998, Almedina):

“Estes dois princípios - segurança jurídica e protecção da confiança - andam estreitamente associados a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexionada com elementos objectivos da ordem jurídica - garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito - enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante 'qualquer acto' de 'qualquer poder' - legislativo, executivo e judicial." (grifei)

*As lições da doutrina e da jurisprudência constitucional desta Suprema Corte (MS 26.363/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – MS 26.405/DF, Rel. Min. CEZAR PELUSO – MS 26.718-MC/DF, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - MS 27.962-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.) revelam-se suficientes ao reconhecimento, ao menos em juízo de estrita delibação, de que a pretensão cautelar ora deduzida nesta sede processual reveste-se de plausibilidade jurídica.
(...)"*

Em outro caso emblemático, o Supremo Tribunal Federal manteve, a despeito de ter sido malferido dispositivo constitucional expresse sobre a necessidade de concurso público para o preenchimento de cargos e empregos públicos, a contratação de funcionários pela INFRAERO. Confirma-se a ementa do acórdão:

EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: a boa fé dos impetrantes; a realização de processo seletivo rigoroso;



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes. 9. Mandado de Segurança deferido. (MS 22357, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27/05/2004, DJ 05-11-2004 PP-00006 EMENT VOL-02171-01 PP-00043 LEXSTF v. 26, n. 312, 2005, p. 135-148 RTJ VOL 00192-02 PP-00620)

Atento a estas diretrizes argumentativas, que revelam a potencialização máxima do postulado normativo aplicativo inespecífico da concordância prática dos valores e bens constitucionais (Humberto Ávila – Teoria dos princípios), é plenamente defensável a tese de que, por violação ao princípio da proteção da confiança legítima, depositada pelo particular nos atos públicos realizados pelo Estado, a ilegalidade ou inconstitucionalidade do agir estatal gera ao particular espoliado o direito a justa indenização, pelo princípio da reparabilidade integral.

Nas hipóteses de ocupação de boa-fé por não-índios e por longo lapso temporal de terras indígenas, ocupação esta placitada e titulada pelo Estado num passado remoto, é cabível, uma vez reconhecida a plena incidência da cláusula constitucional nulificadora do título dominial, a responsabilização do Estado, inclusive, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

Por derradeiro, de *lege ferenda*, entende-se que é possível, no plano infraconstitucional, a criação de uma norma possibilitando a indenização da terra nua aos proprietários rurais cujos títulos de propriedade possuídos guardem as diretrizes da boa-fé, da insciência da originalidade da posse indígena e da titulação efetivada ou cancelada pelo Estado.

Não obstante o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Popular relativa ao famoso caso Raposa Serra do Sol (Pet 3.388/RR. Rel. Min.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Carlos Britto. Julgamento: 19/03/2009. Órgão Julgador: Tribunal Pleno), ter relativizado ao interesse público da União, reconhecido via edição de Lei Complementar, somente às hipóteses de usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (condição nº i²³), entende-se que é dogmaticamente compatível com o texto do § 6º²⁴ do art. 231 da Carta Magna a compreensão de que pode a União, mediante Lei Complementar – no caso sugere-se a inserção de uma norma na LC 76/93 –, reconhecer o relevante interesse público em validar as ocupações de boa-fé e de longa data, ancoradas em títulos de propriedade fornecidos ou chancelados pelo Estado, dos não-índios em terras tradicionalmente ocupadas pelos silvícolas, para o fim de indenizar, além das benfeitorias, as terras nuas destes ocupantes de boa-fé.

Tanto a interpretação literal e a gramatical, reconheça-se não serem as melhores, quanto a interpretação sistemático-contextual, a qual abrange aspectos normativos (colisão de direitos fundamentais) e fáticos (sérios e graves conflitos sociais nas áreas envolvidas), autorizam esta exegese, a qual, também se reconhece, não deixa de ter um certo voluntarismo, a toda evidência, pautado pelo realismo que recomenda a resolução pacífica e harmoniosa desta tensa relação social.

Afinal de contas, ao fim e ao cabo, a intenção maior da realização de uma Assembleia Constituinte para a feitura de uma Constituição é colocar termo a uma revolução pretérita que motivou a extinção de um Estado vigente anteriormente (geralmente de cunho ditatorial) para a criação de um novo, comumente fundado em

²³ (i) o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, § 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar;

²⁴ Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

(...)

§ 6º - 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.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

bases democráticas e republicanas, onde a paz social e a harmonia entre os povos deve ser buscada constantemente.

Não é por outra razão que o Preâmbulo da nossa Carta Cidadã de 1988 estabeleceu como fundamento do Estado Democrático Brasileiro a “harmonia social”, e ao qual foi atribuída a magna missão de *“(...) assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)”*.

III.4. Pagamento de indenização pela União e/ou estado-membro aos detentores de títulos de áreas inseridas em terras reivindicadas como de posse tradicional pelos indígenas: análise detida.

A possibilidade, em tese, de pagamento de indenização aos proprietários de títulos de áreas inseridas em terras indígenas tradicionais, cujos documentos de propriedade tenham sido emitidos pelo Poder Público, merece uma análise mais detida, diante do caráter inédito que possui.

A questão, inclusive, foi submetida à apreciação do Ministério da Justiça, cuja Consultoria Jurídica elaborou o Parecer²⁵ nº 136/2010/CEP/GLEG/CONJUR/MJ, assim ementado:

I – Análise da possibilidade de serem indenizados os possuidores e os proprietários das terras posteriormente demarcadas como indígenas, tendo em vista que adquiriram a posse plena e justa ou a propriedade da terra de boa-fé, por escritura pública outorgada pela União que comprove a posse, em decorrência de erro da Administração Pública Federal.

II- Não se trata da responsabilização decorrente da nulidade do ato jurídico, que se encontra vedado pelo §6º do art. 231 da CF/88. Ao revés, cuida-se de

²⁵ Os precedentes mencionados não representam opiniões conclusivas da Advocacia-Geral da União - AGU e não possuem caráter vinculativo para a Administração Pública.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

verificar a plausibilidade jurídica em se reparar dano causado pela União Federal em transferir terras supostamente dominicais para particulares, tendo em vista que o ato provocou dano ao particular dando ensejo a reparação, nos moldes do §6º do artigo 37 da CF.

III – É possível o pagamento de indenização, no valor da terra nua, desde que restem atendidos os seguintes requisitos: a) terra supostamente dominical tenha sido transferida onerosa ou gratuitamente pela União Federal a terceiro, por meio de escritura pública ou outro documento público idôneo que comprove a posse plena, justa e de boa-fé, b) a propriedade alienada em momento posterior seja demarcada e homologada pelo Presidente da República como terra indígena, nos termos do art. 19 da Lei n. 6.001/73 e dos artigos 5º e 6º do Decreto n. 1.775/96.

IV. Necessidade de submissão do entendimento à Consultoria-Geral da União, após manifestação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de que, aquele órgão de direção superior do consultivo, acaso concorde, consolide o entendimento e submeta-o à chancela do Exmo. Sr. Presidente da República.

O referido Parecer analisou o processo administrativo nº 08003.000606/2010-15, referente à Ação de Indenização nº 2009.60.02.004338-9/MS, em que proprietários de imóvel rural pertencente ao Projeto Governamental de Colonização e de Assentamento de Agricultores em unidades agrícolas familiares – “Colônia Agrícola Nacional de Dourados/MS”, que adquiriram terras de boa-fé, por escritura pública outorgada pelo Poder Público, pleiteiam reparação de danos em razão de a área ter sido demarcada como terra indígena.

Foi também objeto de estudo o Processo Administrativo nº 08003.000398/2009-11, que trata de requerimento do Estado do Mato Grosso do Sul para suspensão de diversas portarias expedidas pela FUNAI em processos demarcatórios de áreas tituladas pelo Poder Público.

Além disso, a peça opinativa faz referência a alguns convênios, documentos e a um parecer da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

A conclusão do Parecer nº 136/2010, fundamentada nos institutos do Direito Civil e nos artigos 37, §6º, e 231 da Constituição, em síntese, deu-se no sentido de que é possível a responsabilização da União por transferência de terras supostamente dominicais para particulares, sendo a indenização limitada ao pagamento da terra nua, sujeita à prescrição quinquenal e destinada somente aos adquirentes de boa fé.

Pois bem. O art. 231, § 6º, da Constituição Federal, prevê que:

Art. 231. (...)

§ 6º - 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.

Logo, o texto constitucional vigente veda expressamente o direito a quaisquer indenizações em face da União, que tenham por fundamento a nulidade e a extinção dos “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”, salvo o pagamento de benfeitorias derivadas de ocupação de boa fé.

Ocorre que a análise feita pela Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça no Parecer nº 136/2010 não diz respeito a indenizações em face de atos do Poder Público que tenham anulado ou extinto atos tendentes à ocupação de terras tradicionais, os quais, à exceção daqueles que tenham sido praticados pelos Estados, não geram responsabilização da União, a teor do §6º do art. 231.

O que se discute é a atribuição de responsabilidade à União pelo ato anterior e que deu causa à anulação e extinção dos negócios jurídicos cujo objeto é a



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

ocupação e exploração de terras indígenas. A conduta passível de responsabilização a que se refere o Parecer nº 136/2010 é a de transferir a propriedade de terra tradicional indígena, onerosa ou gratuitamente, a terceiro.

Idêntico raciocínio deve ser aplicado para a responsabilização dos estados-membros que emitiram títulos de propriedade em área declarada, posteriormente, como de tradicional ocupação indígena.

O art. 231, da Constituição Federal, ao reconhecer aos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente habitam, consolidou o entendimento de que essas áreas nunca deixaram de constituir territórios indígenas, limitando-se o poder estatal à obrigação de declarar essa condição.

Deste modo, a titulação dessas áreas, cuja tradicionalidade conferiu proteção especial, deu-se em clara violação aos dispositivos constitucionais, ainda que sob a égide da Constituição de 1967/69, visto que o instituto do indigenato remonta ao século XVII.

A Constituição de 1988 estabelece a responsabilidade extracontratual do Estado, prevista no art. 37, §6º, que assim dispõe:

Art. 37. (...)

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Em razão da teoria do risco administrativo, a responsabilidade do Estado por atos omissivos ou comissivos é objetiva, dispensando a comprovação de culpa ou dolo, salvo na ação de regresso contra seus agentes para ressarcimento do prejuízo ao Erário.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Além disso, essa responsabilidade advém não somente da prática de atos ilícitos, mas também de atos conforme a legislação que *“causem a pessoas determinadas ônus maior do que o imposto aos demais membros da coletividade”* (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2004. Pág. 547).

A exegese constitucional deve ser atenta à principiologia que embasa a Carta Federal. Os princípios, na modernidade, não se prestam somente ao preenchimento de lacunas legislativas, mas são formas de orientar a interpretação da norma, de modo a alcançar seu real objetivo.

Além disso, a ponderação de valores constitucionais deve se dar de forma que não haja exclusão de um bem jurídico em favor de outro, mas que sejam estes acomodados à luz das circunstâncias fáticas e dos princípios regentes.

Assim, a sistemática de proteção aos direitos indígenas não implica em aniquilação ao direito de reparação, que é conferido ao particular em face de atos do Estado que lhe prejudiquem em proveito da coletividade, em clara observância ao princípio da proteção à confiança, citado no Parecer 136/210-CONJUR/MJ, e da reparação civil.

A proibição constante do §6º do art. 231 da Constituição Federal destina-se apenas a demonstrar a legitimidade da conduta da União ao proceder à anulação/extinção dos atos que violem o usufruto exclusivo dos índios em terras indígenas, bem como a impedir a locupletação de particulares às custas do patrimônio público, visto serem as terras indígenas de domínio da União.

Tratam-se, portanto, de institutos jurídicos diversos, pois se destinam a diferentes situações fáticas.

Já no que se toca às excludentes de responsabilização, estas se limitam às hipóteses em que os atos do Poder Público não sejam a única causa do evento, como nas situações de força maior, caso fortuito e culpa da vítima.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

A análise caso a caso se mostra imprescindível para caracterização da incidência de responsabilização do Estado, visto que a demonstração cabal de inexistência de boa-fé por parte dos adquirentes dos títulos, por meio da demonstração do notório conhecimento da existência do fato indígena em terras tradicionais, pode ensejar a comprovação de culpa exclusiva ou concorrente, o que, se não exclui, mitiga a responsabilidade do ente público.

Caso comprovada a incidência da responsabilidade estatal, no entanto, esta se estende até o montante comprovado de prejuízo suportado pelo lesado, podendo exceder o pagamento da nua propriedade, visto que se aplicam as regras do Direito Civil concernentes à reparação de danos, especialmente o art. 182, do Código Civil, que determina:

Art. 182. Anulado o negócio jurídico, restituir-se-ão as partes ao estado em que antes dele se achavam, e, não sendo possível restituí-las, serão indenizadas com o equivalente.

No que se refere à prescrição da pretensão de acionar judicialmente o ente público em face dos atos comissivos ou omissivos que ensejaram a errônea titulação de terras indígenas, é aplicável a prescrição quinquenal fazendária, nos termos do que dispõe o art. 1º-C, da Lei 9.494/97.

O marco inicial para correr o prazo prescricional se dá por ocasião da expedição da portaria declaratória pelo Ministro da Justiça, momento administrativo em que se declara a tradicionalidade da terra indígena no processo demarcatório, consoante o que prevê o Decreto nº 1.775/96, e que certifica o prejuízo a ser arcado pelos detentores de áreas inseridas em terras indígenas.

Releva, por fim, esclarecer que a presente análise se deu por força da situação de periclitacão social existente no Estado do Mato Grosso do Sul, em razão dos conflitos entre proprietários de terras e os indígenas da região.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

A situação extrema de tensão em razão dos conflitos fundiários no Estado do Mato Grosso do Sul mobilizou o Estado Brasileiro na busca de prover uma solução pacífica para a região. Trata-se de uma inquestionável prioridade, ante a urgência e a especificidade do caso, em razão da intensa judicialização dos conflitos e da iminência de enfrentamentos dos indígenas com os atuais proprietários rurais.

Desta forma, numa ótica de preservação de valores sociais e humanos, que orienta a interpretação da Carta Constitucional, deve-se compreender que o Estado Brasileiro, ao emitir títulos de propriedade privada em terras tradicionalmente habitadas, deve se sujeitar à responsabilização administrativa por seus atos.

Tal condição não implica em violação ao art. 231, §6º, da Constituição Federal, na medida em que observa o princípio da supremacia do interesse público e o direito originário dos índios aos seus territórios, pois não sujeita a União à indenização de terra nua em razão dos atos anulatórios praticados com o fim de assegurar o usufruto exclusivo dos índios sobre suas terras.

Por outro lado, contempla o princípio da segurança jurídica, da proteção à confiança e da responsabilidade da Administração, promovendo uma justa reparação ao particular em face dos erros do Poder Público que oneraram poucos em benefício da coletividade.

IV. CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS.

A Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul estabeleceu como prioridade de trabalho, em face da natural limitação do tempo, o oferecimento de um diagnóstico geral da situação fundiária das terras indígenas em Mato Grosso do Sul e de proposições sobre possíveis estratégias de resolução dos contenciosos sobre essas terras. Deixou-se de analisar, caso a caso, a situação das posses contestadas e de estudar soluções concretas para cada um desses casos, eis que tanto demandaria avaliação mais rigorosa das chances de vitória ou sucumbência das partes e do custo de eventuais transações judiciais. **De qualquer sorte, se for do**



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

interesse do Presidente do Conselho Nacional de Justiça esse trabalho de avaliação concreta de conflitos e riscos, seria recomendável estender o prazo desta Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul para novo período, de modo a dar tempo para a intermediação de soluções.

Nessa linha de trabalho, em virtude da grave crise enfrentada pelo Estado de Mato Grosso do Sul na questão indígena e também da alta litigiosidade envolvendo a questão no Estado, a Comissão concluiu que o modelo demarcatório não pode ser o único instrumento para transferir terras para as comunidades indígenas. Releva considerar que as terras em litígio no Estado do Mato Grosso do Sul são, na sua imensa maioria, tituladas e produtivas, e por isso é inviável pensar-se em transferir sua posse sem minimamente compensar o valor da terra nua. **Dessa forma, a Comissão aponta como alternativas para a solução da questão indígena no Estado do Mato Grosso do Sul, no que tange especificamente à transferência de terras para as comunidades indígenas, a utilização pela União e/ou estado membro dos seguintes instrumentos jurídicos:**

1. a conclusão definitiva do processo administrativo demarcatório com indenização das benfeitorias realizadas pelo possuidor de boa-fé;

2. a desapropriação de áreas por interesse social;

3. a aquisição direta de terras;

4. o assentamento de pequenos proprietários rurais;

5. a transação judicial;

6. e a indenização do produtor rural por ato ilícito do Estado decorrente da titulação considerada posteriormente ilegítima.

Também com o objetivo de solucionar a questão indígena em Mato Grosso do Sul, a Comissão aponta as seguintes sugestões:



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

1. à Fundação Nacional do Índio – FUNAI para, ao iniciar processo demarcatório, também realizar a avaliação quanto a possível existência de justo título, possibilitando a adoção concomitante das alternativas acima de transferência de terras para as comunidades indígenas;

2. aos proprietários rurais, às comunidades indígenas e aos órgãos estatais a observância e o respeito ao Estado Democrático de Direito, o que passa pelo cumprimento irrestrito às ordens judiciais;

3. aos juízos de todo o País, a adoção de absoluta prioridade aos processos judiciais envolvendo demarcações de terras indígenas;

4. ao Governo Federal, a previsão e inclusão anual de recursos orçamentários para garantia de transferências de terras para as comunidades indígenas, inclusive com a adoção e a divulgação imediata de um cronograma claro e objetivo para a solução dos conflitos em cada terra indígena;

5. ao Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, a regulamentação e o aporte de recursos ao Fundo Estadual de Terras Indígenas – FEPATI, criado pela Lei Estadual nº 4.164/12;

6. às administrações dos tribunais de todo o País e ao Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, o estudo e a adoção de medidas tendentes à diminuição da judicialização dos processos demarcatórios de terras indígenas;

7. e à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, a criação de uma norma, no plano infraconstitucional, possibilitando a indenização por ato ilícito aos proprietários rurais cujos títulos de propriedade guardem as diretrizes da boa-fé, da insciência da originalidade da posse indígena e da titulação efetivada ou cancelada pelo Estado.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Por fim, a Comissão **propõe o encaminhamento de cópias deste relatório para os representantes dos seguintes órgãos de Estado**, oportunizando seu conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis em cada esfera:

- 1. Secretaria-Geral da Presidência da República;**
- 2. Ministério da Justiça;**
- 3. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;**
- 4. Advocacia-Geral da União;**
- 5. Fundação Nacional do Índio – FUNAI;**
- 6. Governo do Estado do Mato Grosso do Sul;**
- 7. Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul;**
- 8. Senado Federal;**
- 9. Câmara dos Deputados;**
- 10. Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;**
- 11. Bancadas Parlamentares do Estado do Mato Grosso do Sul na Câmara dos Deputados e no Senado Federal;**
- 12. Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul;**
- 13. Tribunal Regional Federal da 3ª Região;**
- 14. e Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região.**

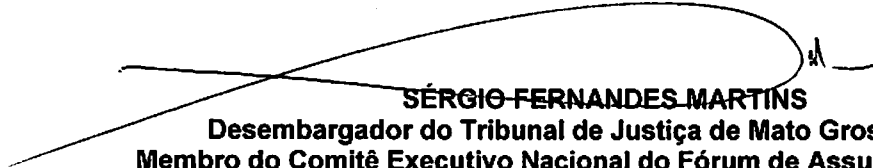


Poder Judiciário

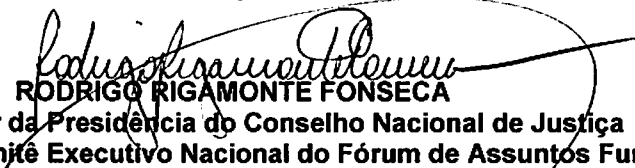
Conselho Nacional de Justiça

Certos de que o encargo conferido pela Portaria CNJ nº 53 de 08 de abril de 2013, integrada pela Portaria CNJ nº 71 de 30 de abril de 2013, foi devida e tempestivamente cumprido, subscrevemos o Relatório dos Trabalhos da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul, submetendo-o ao Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Joaquim Barbosa.

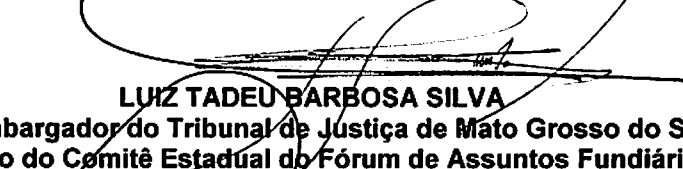
De Campo Grande – MS para Brasília – DF, 24 de julho de 2013.


SÉRGIO FERNANDES MARTINS

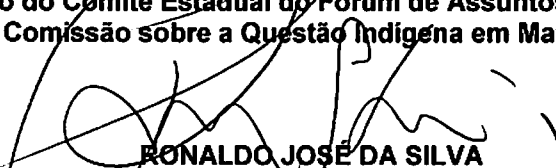
**Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul
Membro do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários
Coordenador da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul**


RODRIGO RIGAMONTE FONSECA

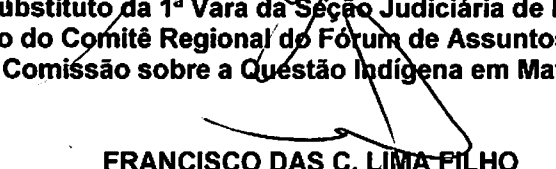
**Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça
Coordenador do Comitê Executivo Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários**


LUIZ TADEU BARBOSA SILVA

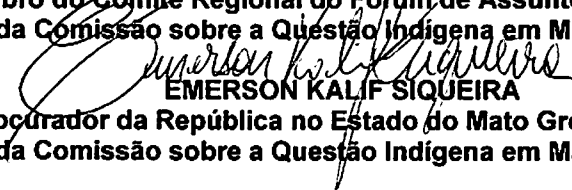
**Desembargador do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul
Membro do Comitê Estadual do Fórum de Assuntos Fundiários
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul**


RONALDO JOSÉ DA SILVA

**Juiz Federal Substituto da 1ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul
Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul**


FRANCISCO DAS C. LIMA FILHO

**Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região
Membro do Comitê Regional do Fórum de Assuntos Fundiários
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul**


EMERSON KALIF SIQUEIRA

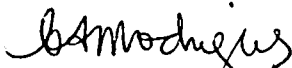
**Procurador da República no Estado do Mato Grosso do Sul
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul**



ÉRIKA SWAMI FERNANDES

Advogada da União

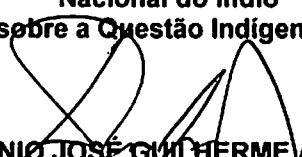
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



CAROLINA AUGUSTA DE MENDONÇA RODRIGUES DOS SANTOS

Procuradora Assistente da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME ARAGÃO

Conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – Secretaria de Direitos Humanos

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



ANASTÁCIO PERALTA

Líder da Comunidade Indígena Guarani-Kaiowá

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



LINDOMAR FERREIRA

Líder da Comunidade Indígena Terena

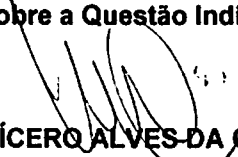
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



GUSTAVO PASSARELLI DA SILVA

Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul

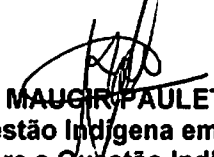
Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



CÍCERO ALVES DA COSTA

Advogado da Federação da Agricultura e Pecuária em Mato Grosso do Sul

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



MAUGIR PAULETTI

Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul



GILSON RODOLFO MARTINS

Estudioso da Questão Indígena em Mato Grosso do Sul

Membro da Comissão sobre a Questão Indígena em Mato Grosso do Sul