



Número: **1031626-54.2020.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **5ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 13 - DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE**

Última distribuição : **25/09/2020**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **1004483-03.2020.4.01.4200**

Assuntos: **Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução, Demarcação, Resolução**

Conjunta

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA (AGRAVANTE)	
FUNDACAO NACIONAL DO INDIO (AGRAVANTE)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AGRAVADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
86107 524	23/11/2020 17:53	Decisão	Decisão

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) 1031626-54.2020.4.01.0000

Processo de origem: 1004483-03.2020.4.01.4200

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE

AGRAVANTE: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA,
FUNDACAO NACIONAL DO INDIO

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

DECISÃO

Cuida-se de agravo de instrumento interposto contra decisão proferida pelo juízo da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Roraima, nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, em que se discute a legitimidade das alterações perpetradas pela Instrução Normativa FUNAI Nº 9/2020, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados e a sua incidência e confrontação em terras indígenas tradicionais homologadas, reservas indígenas e terras dominiais de comunidades indígenas.

Na decisão agravada, o juízo monocrático deferiu o pedido de tutela de urgência formulado nos aludidos autos, com estas letras:

*Trata-se de pedido de tutela provisória em ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público Federal** em face do **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA** e a **Fundação Nacional do Índio – FUNAI** na qual se pede: a) em desfavor da **FUNAI**: a1) sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que sejam mantidas ou, no prazo de 24 horas, incluídas no SIGEF, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as Terras Indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação nas seguintes situações: 1) Área formalmente reivindicada por grupos indígenas; 2) Área em estudo de identificação e delimitação; 3) Terra indígena delimitada (com os limites aprovados pela FUNAI); 4) Terra indígena declarada (com os limites estabelecidos pela portaria declaratória do Ministro da Justiça); 5) Terra indígena com portaria de restrição de uso para localização e proteção de índios isolados; a2) sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por ato contrário à decisão, que sejam consideradas, na emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e*



reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação nas situações indicadas no item a1; a3) sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que sejam mantidas ou, no prazo de 24 horas, incluídas no SICAR, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação também listadas no item a1; b) em desfavor do **INCRA**: b1) sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por procedimento descumprido, que leve em consideração, no procedimento de análise de sobreposição realizada pelos servidores credenciados no SIGEF, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação arroladas no item a1: b2) sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), como gestor do Sistema de Gestão Fundiária – SIGEF, providencie, no prazo de 24 horas, os meios técnicos para o imediato cumprimento da decisão judicial.

De acordo com a inicial,

Como é de conhecimento público, na edição de 22 de abril de 2020 do Diário Oficial da União foi publicada a Instrução Normativa/FUNAI n. 09, de 16 de abril de 1 2020 , doravante IN/FUNAI/N.9 , disciplinando “ o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados ” e revogando a Instrução Normativa/FUNAI n. 03, de 20/04/2012 . Esta última previa que “o Atestado Administrativo se destina a atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação às terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação” (g.n.).

Deveras, o art. 6º da Instrução Normativa/FUNAI n. 03, de 20/04/2012, revogada pela IN/FUNAI/N.9 , estabelecia que não seria

(...) emitido Atestado Administrativo para imóveis incidentes em: I - Área formalmente reivindicada por grupos indígenas; II - Terras ocupadas ou não por grupos indígenas, com procedimentos administrativos iniciados e/ou concluídos em conformidade com o disposto no Decreto n. 1.775/MJ/1996 e na Lei n. 6.001/1973 (Estatuto do Índio): II.1 - Área em estudo de identificação e delimitação; II.2 - Terra indígena delimitada (com os limites aprovados pela FUNAI); II.3 - Terra indígena declarada (com os limites estabelecidos pela portaria declaratória do Ministro da Justiça); II.4 - Terra indígena homologada (com os limites da demarcação homologados por decreto da Presidência da República); II.5 - Terra indígena reservada; II.6 - Terra de domínio indígena; II.7 - Terra indígena com portaria de restrição de uso; III - Terra da União cedida para usufruto indígena; IV - Área de referência de índios isolados.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso II.1 do art. 6º, o Atestado Administrativo não poderá ser emitido até que se conclua os estudos de identificação e delimitação da área ocupada pelos indígenas. (g.n.)

A IN/FUNAI/N.9 , por sua vez, prevê, no §1º do art. 1º, que “ a Declaração



de Reconhecimento de Limites se destina a fornecer aos proprietários ou possuidores privados a certificação de que os limites do seu imóvel respeitam os limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas ” (g.n.).

Já o §2º do art. 1º da IN/FUNAI/N.9 estabelece que “ não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas”, de modo que “o procedimento de análise de sobreposição da FUNAI realizada pelos servidores credenciados no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) deverá seguir os conceitos e regras disciplinados nesta Instrução Normativa”.

Ocorre que o Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) é uma ferramenta eletrônica desenvolvida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para subsidiar a governança fundiária do território nacional. O SIGEF funciona como uma base de dados centralizada que armazena informações fundiárias que servem, inclusive, para orientar políticas de destinação de terras e regularização fundiária.

Destarte, por meio do SIGEF é realizada a certificação de dados referentes a limites de imóveis rurais, valendo a certidão para a finalidade legal de se atestar que não há sobreposição com nenhuma outra poligonal constante do seu cadastro georreferenciado (seja poligonal de imóvel privado, seja poligonal de áreas públicas, como unidades de conservação e terras indígenas), para fins do §5º do art. 176 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Somem-se a isso as ponderações feitas na Nota Técnica produzida pela INA (Indigenistas Associados) , segundo a qual “ a IN 09/2020 passa a disciplinar o requerimento, análise e emissão, por parte da FUNAI, de documentos denominados Declaração de Reconhecimento de Limites (doravante, por facilidade, DRL) ”, sendo que, “ na IN revogada, a normatização da DRL associava-se à de uma outra modalidade de documentos emitidos pela FUNAI: o Atestado Administrativo (doravante, AA) ”.

Com isso, “com a revogação da IN 03, e diante do fato de a IN 09 não tratar da modalidade AA, presume-se que a FUNAI, a partir de agora, só emitirá um tipo de documento, a DRL ”, muito embora, “ na normativa anterior (IN 03), o AA destinava-se a atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação às terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação (art.1º, §1º), já a DRL destinava-se a fornecer, aos proprietários de imóveis rurais, a mera certificação de que foram respeitados os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígenas (art.1º, §2º). Portanto, “ na lógica da IN 03, AA e DRL eram dois tipos de documentos que, cada qual ao seu modo e com sua especificidade, atendiam a um mesmo propósito geral: a localização de



imóvel rural particular em relação a terras indígenas (art. 1, caput) ”, ou seja, “ a normativa visava ao resguardo de um sistema fundiário nacional integrado, de modo a evitar a dilapidação do patrimônio público (art. 20, XI, da CF/88)”. Noutros termos, “ no encadeamento lógico da normativa revogada, seguia-se que a abrangência do termo ‘terra indígena’ alcançava não apenas as áreas cartorialmente registradas sob essa alcunha, amparadas por decreto de homologação presidencial, mas, em especial no caso dos AAs, áreas reivindicadas e ainda em processo de identificação, delimitação e de demarcação , conforme os princípios constitucionais e a legislação vigente ”.

Daí a conclusão de que a IN/FUNAI/N.9 viola a publicidade e a segurança jurídica ao desconsiderar por completo terras indígenas delimitadas, terras indígenas declaradas e terras indígenas demarcadas fisicamente, além das terras indígenas interditas , com restrições de uso e ingresso de terceiros, para a proteção de povos indígenas em isolamento voluntário.

*Destarte – e como se verá mais detidamente abaixo –, a IN/FUNAI/N.9 (i) **contraria o caráter originário do direito dos indígenas às suas terras e a natureza declaratória do ato de demarcação;** (ii) **cria indevida precedência da propriedade privada sobre as terras indígenas, em flagrante ofensa ao art. 231, §6º, da Constituição, cuja aplicabilidade se impõe inclusive aos territórios não demarcados;** (iii) **contraria a Convenção n. 169 da OIT, a Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas e as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, não resistindo ao controle de convencionalidade;** (iv) **viola os princípios da publicidade e da legalidade;** (v) **vai de encontro à Informação Técnica n. 26/2019/ASSTEC-FUNAI, ao Parecer n. 00044/2019/ COAF/PFE-FUNAI/PGF/AGU e às conclusões do Acórdão n. 727/2020, do Tribunal de Contas da União;** (vi) **não passou por processo de consulta prévia, livre e informada com os povos indígenas interessados, como assegura o art. 6, 1, a , da Convenção n. 169 da OIT;** (vii) **representa um indevido retrocesso na proteção socioambiental;** (viii) **incentiva a grilagem de terras e os conflitos fundiários;** e (ix) **configura comportamento contraditório, vedado pela tutela da confiança e pelo dever de boa-fé.***

Não bastasse isso, revelando a urgência a legitimar o pedido de tutela antecipada, a IN/FUNAI/N.9 incrementa gravemente os riscos de conflitos fundiários, além de aumentar sensivelmente a vulnerabilidade dos povos indígenas nesse momento de crise sanitária em razão da pandemia de COVID-19.

Por estas razões que se busca, por meio desta demanda, assegurar a manutenção e/ou a inclusão de todas as terras indígenas do Estado de Roraima no SIGEF e no SICAR, mesmo que o respectivo processo de demarcação não esteja concluído, assim como a sua consideração no procedimento de análise de sobreposição realizada pelos servidores credenciados no SIGEF e para a emissão da “Declaração de Reconhecimento de Limites”, declarando-se, incidentalmente, a nulidade da



IN/FUNAI/N.9 . (destaquei)

Intimados, os réus apresentaram manifestação conjunta na qual aduzem: a) existência de ação popular com objeto substancialmente idêntico, com necessidade de reunião do presente feito com ação popular que tramita perante a Justiça Federal no Distrito Federal, o qual seria ainda prevento em virtude de competência funcional; b) impossibilidade de deferimento de medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da demanda; c) ausência dos requisitos do art. 300 do CPC; d) que "...a declaração emitida visa, portanto, apenas a atestar que o imóvel particular não se sobrepõe a área de interesse indígena já reconhecido. Logo, a emissão do dito documento não implica reconhecimento de domínio ou exatidão dos limites do imóvel particular, e sim apenas o respeito das poligonais do imóvel aos limites de terras indígenas homologadas, bem como das reservas indígenas e terras dominiais indígenas devidamente constituídas. O documento previsto na instrução normativa também não atesta a legitimidade da posse, não servindo como instrumento a regularização fundiária, buscando apenas salvaguardar o Estado de que o particular requerente não está adentrando irregularmente em área de interesse indígena, seja declarada ou constituída, devidamente registrada em nome da União..."; d) considerações sobre o SIGEF, indispensabilidade da certificação do georreferenciamento para a transferência do imóvel e para a obtenção de crédito, a necessidade revogação da Instrução Normativa/FUNAI nº 03/2012, restrição da proteção constitucional apenas às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, obrigatória observância do contraditório e ampla defesa no procedimento demarcatório, entre outros exaurientes do próprio mérito.

Manifestou-se o MPF a respeito da prevenção.

É, no que importa, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminares

a) Prevenção. Incompetência do juízo

Sem razão o argumento relativo à necessidade de remessa dos autos para processamento e julgamento em conjunto com a Ação Popular de autos nº 1026656-93.2020.4.01.3400.

Isso porque a regra de conexão prevista no CPC não altera a previsão de competência absoluta estabelecida no art. 2º da Lei nº 7.347/85, que dispõe que "As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa".

Como a petição inicial traz narrativas e pedidos com efeitos específicos e



restritos ao Estado de Roraima, é desta Seção Judiciária da Justiça Federal a competência jurisdicional, não sendo o simples pedido de declaração incidental de invalidade de uma norma motivo apto para a reunião de processos.

b) Impossibilidade de concessão de medida liminar exauriente do mérito

Sem razão os requeridos ao suscitar o normativo, uma vez que "...“Ao estabelecer que 'não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação', o § 3º do art. 1º, da Lei n. 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação” [...] (AgRg no Ag 1352528/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/12/2010, DJe 17/12/2010)

No caso, não há qualquer risco de irreversibilidade nos provimentos pretendidos pela parte autora.

2. Mérito

De acordo com a petição inicial, o Estado de Roraima possui 25 (vinte e cinco) terras reivindicadas, 01 (uma) terra em estudo, 31 (trinta e uma) terras regularizadas e 01 (uma) terra em estudo de ampliação, as 32 últimas já reconhecidas como tradicionalmente habitadas por brasileiros indígenas e as 26 primeiras com potencial reconhecimento dessa condição.

Trata-se, conforme informações do MPF, de mais de 10 (dez) milhões de hectares que precisam ser apreciados pela FUNAI a fim de que seja apurado se atendem aos requisitos para o gozo da proteção prevista no art. 231 da Constituição da República, e, por consequência, se pertencem ou não à União (art. 20, XI).

Considerando o constante conflito entre brasileiros indígenas e os ocupantes de suas terras, ainda que com status de apenas reivindicadas, a Instrução Normativa/FUNAI n. 03, de 20/04/2012, disciplinou a emissão dos documentos denominados Atestado Administrativo e Declaração de Reconhecimento de Limites, sendo o primeiro caracterizado no ato administrativo como documento que "...se destina a atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação às terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação" e o segundo como o documento que "...se destina a fornecer, aos proprietários de imóveis rurais, a mera certificação de que foram respeitados os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígenas".

Seu art. 6º dispunha que:

Art. 6º. Não será emitido Atestado Administrativo para imóveis incidentes em:



I - Área formalmente reivindicada por grupos indígenas.

II - Terras ocupadas ou não por grupos indígenas, com procedimentos administrativos iniciados e/ou concluídos em conformidade com o disposto no Decreto nº 1.775/MJ/96 e na Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio):

II.1 - Área em estudo de identificação e delimitação;

II.2 - Terra indígena delimitada (com os limites aprovados pela FUNAI);

II.3 - Terra indígena declarada (com os limites estabelecidos pela portaria declaratória do Ministro da Justiça);

II.4 - Terra indígena homologada (com os limites da demarcação homologados por decreto da Presidência da República);

II.5 - Terra indígena reservada;

II.6 - Terra de domínio indígena;

II.7 - Terra indígena com portaria de restrição de uso;

III - Terra da União cedida para usufruto indígena;

IV - Área de referência de índios isolados.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso II.1 do art. 6º, o Atestado Administrativo não poderá ser emitido até que se conclua os estudos de identificação e delimitação da área ocupada pelos indígenas

As razões da proibição da emissão de Atestado Administrativo nas hipóteses acima transcritas são bem claras, quais sejam, evitar que o particular tivesse em mãos uma manifestação pública desprovida de segurança e definitividade, uma vez que é contraditório ao Estado emitir em favor de um pretense proprietário documento que lhe induzisse a sensação de regularidade sobre área cuja destinação ainda é incerta e cuja própria titularidade poderia ser declarada como de outrem, a depender do resultado do processo de demarcação.

Por seu turno, a Instrução Normativa/FUNAI n. 09, de 16/04/2020, revogando a retromencionada IN nº 03, nada dispõe a respeito do Atestado Administrativo, trazendo específicas redações a respeito da Declaração de Reconhecimento de Limites, nos seguintes termos:

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.

§ 1º. A Declaração de Reconhecimento de Limites se destina a fornecer aos proprietários ou possuidores privados a certificação de que os limites do seu



imóvel respeitam os limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas.

§2º. *Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas.*

Para fins de comparação, revela-se didático repetir a finalidade da Declaração de Reconhecimento de Limites – DRL – contida nas duas normas:

a) *Instrução Normativa/FUNAI n. 03, de 20/04/2012: se destina a fornecer, aos proprietários de imóveis rurais, a **mera certificação** de que foram respeitados os limites **com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígenas**; (destaquei)*

a) *Instrução Normativa/FUNAI n. 09, de 16/04/2020: se destina a fornecer aos proprietários ou possuidores privados a **certificação de que os limites do seu imóvel respeitam os limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas**. (destaquei)*

Observa-se que houve contundente redução na vedação de emissão em favor de particulares de documentos oficiais capazes de conter informações declaratórias de posse e/ou propriedade sobrepostas a terras indígenas, o que se conclui pela eliminação das vedações dos Atestados Administrativos – e de sua própria existência – e pela redação conferida à finalidade do DRL, o qual deixando de considerar a necessidade de respeitar os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígenas, reduziu os limites da certificação para que a DRL possa recair sobre qualquer terra que respeite apenas os confinamentos de terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas, ignorando por completo as terras indígenas delimitadas, declaradas, demarcadas fisicamente ou interditas.

Em outros termos, além de não ter a prudência de evitar que terras potencialmente habitadas tradicionalmente por indígenas sejam rapidamente certificadas como propriedade particular – sendo incompreensível a pressa e contundência da FUNAI de proteger o patrimônio privado e relegar para segundo plano justamente a proteção aos povos indígenas – ainda se observa que a FUNAI, por ato administrativo interno, abdica-se incisivamente de seu papel institucional de proteção contramajoritária dos povos indígenas ao dispor que não cabe a ela “...produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas”. A título de exemplo, pela interpretação desse texto a FUNAI não deveria, de acordo com sua nova orientação, eventualmente ajuizar uma demanda judicial para tentar proteger determinada área da ação predatória de particulares quando próximo do final estudo favorável ao reconhecimento e demarcação de terra indígena.



A gravidade da alteração é tamanha que, antes de aprovada essa mudança, a área **técnica** da FUNAI proferiu manifestação (Informação Técnica n. 26/2019/ASSTEC-FUNAI) com cristalino desenho a respeito das consequências que a aprovação do ato administrativo acarretaria, conforme transcrito pelo MPF na inicial e com excerto que a seguir reproduzo:

13. Para trazer à tona os delineamentos normativos para a correta compreensão da questão, fundamental se faz destacar a natureza meramente declaratória do procedimento administrativo de identificação e delimitação de terras indígenas. Com isso, entende-se que o Estado, ao levar a termo o procedimento administrativo, apenas está a reconhecer direitos congêntos, originários, preexistentes a quaisquer escrituras. Em razão disso, temos que o reconhecimento de terras indígenas pelo Estado não se dá tão apenas com a homologação do procedimento demarcatório, tampouco apenas após a sua regularização. Pelo contrário, como corolário do direito do indigenato, consagrado pela CF/88, o ato administrativo de homologação e mesmo o ato administrativo de declaração apenas chancelam os estudos de identificação e delimitação realizados pelo órgão competente (no caso, a FUNAI) e que culminam na decisão do Presidente da Fundação quanto à delimitação da Terra Indígena, esse sim o ato administrativo a partir do qual o Estado passa a reconhecer oficialmente a ocupação tradicional de determinada comunidade indígena, mediante a publicação do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação, com a proposta de delimitação de limites, conforme art. 1º e art. 2º, caput e § 7º, do Decreto 1.775/96.

[...]

20. Ora, **acaso o administrador público renunciasse aos poderes de agir para a consecução da gestão fundiária integrada, preterindo a observância vinculada dos ditames do art. 231 da CF/88, acarretaria uma insegurança jurídica de grandes proporções entre a fase de terras indígenas delimitadas e a fase de terras indígenas regularizadas. Isso porque, ao conferir ao particular documentação comprobatória de título de domínio, viria a autorizar direitos típicos da propriedade civil, autorizando particulares a usar, gozar e dispor livremente do bem imobiliário. Significa dizer ainda que o Estado, neste caso, ao praticar ato administrativo tendente a constituir direitos a particulares, estará:**

legitimando, contra constitutionis, a situação de que não irá mais reconhecer terras indígenas;

ou então estará praticando atos administrativos conflitantes, avessos à racionalidade e à lógica jurídicas. (destaquei)

A redução da proteção operada parece ser dotada, nesse momento não exauriente de análise, flagrante inconstitucionalidade, por tornar sem eficácia o normativo do art. 231, § 6º da Constituição da República, além de operar em direta oposição a inúmeros dispositivos da Convenção nº 169 da OIT,



promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004, dentre os quais cito o art. 4º, 1, que estabelece que "...deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados", pelo que concluo como presente a verossimilhança do direito.

No que tange ao perigo da demora, entendo sua existência como evidente.

O registro no SIGEF de DRL's que não considerem as terras indígenas delimitadas, declaradas, demarcadas fisicamente ou interditadas dará azo a notável insegurança jurídica, seja na transferência de imóveis entre particulares, seja na concessão de empréstimos/financiamentos, posto que futuramente declarada a originalidade do direito indígena à demarcação de terras, todos esses negócios jurídicos serão nulos, por terem recaído sobre bem da União; a emissão pela FUNAI de DRL ignorando essas terras representa uma declaração estatal – portanto oficial – de respeito aos limites das terras indígenas, "abrindo as porteiras" para legitimar a grilagem e a invasão, além de ter o potencial de acelerar esses atos em virtude da janela de oportunidade oferecida enquanto viger a instrução. Vide, quanto a essa hipótese, o levantamento feito pelo setor de Pesquisa do MPF que demonstrou a existência atual de 560 (quinhentas e sessenta) ocupações – a rigor, turbações – sobrepostas a terras indígenas em Roraima com inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Para mais, acentua a tensa relação já existente nos locais onde a ineficiência, demora e omissão estatal impediu o início e/ou a finalização dos procedimentos demarcatórios capazes de confirmar de forma definitiva se a área reivindicada é ou não tradicionalmente habitada por índios. Tem-se ainda que futuras demarcações certamente irão gerar uma torrente de demandas com pedidos compensatórios/indenizatórios em desfavor do Estado por parte daqueles que foram agraciados com a DRL, eis que no mínimo tal documento gera uma expectativa de regularidade quanto a essa sorte de questão. Por fim, e mais importante, não se pode olvidar que algumas das terras ainda não demarcadas no Estado de Roraima possuem alguns dos últimos povos isolados do mundo, os quais poderão desaparecer e com isso fazendo cessar a existência de toda informação sobre suas histórias, culturas e tradições, impactando diretamente para o empobrecimento da cultura e identidade dos brasileiros.

Por tais motivos, reputo como preenchidos os requisitos do art. 300 do CPC.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **DEFIRO OS PEDIDOS DA TUTELA PROVISÓRIA** para:

a) Determinar à **FUNAI**:

a1) sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), que sejam mantidas ou, no prazo de 72 horas, incluídas no SIGEF, além das terras indígenas homologadas, terras



dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as Terras Indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação nas seguintes situações: 1) Área formalmente reivindicada por grupos indígenas; 2) Área em estudo de identificação e delimitação; 3) Terra indígena delimitada (com os limites aprovados pela FUNAI); 4) Terra indígena declarada (com os limites estabelecidos pela portaria declaratória do Ministro da Justiça); 5) Terra indígena com portaria de restrição de uso para localização e proteção de índios isolados;

a2) sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por ato contrário à decisão, que sejam consideradas, na emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação nas situações indicadas no item a1;

a3) sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), que sejam mantidas ou, no prazo de 72 horas, incluídas no SICAR, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação também listadas no item a1;

*b) Determinar ao **INCRA**:*

b1) sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por procedimento descumprido, que leve em consideração, no procedimento de análise de sobreposição realizada pelos servidores credenciados no SIGEF, além das terras indígenas homologadas, terras dominiais indígenas plenamente regularizadas e reservas indígenas, as terras indígenas do Estado de Roraima em processo de demarcação arroladas no item a1:

b2) sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), como gestor do Sistema de Gestão Fundiária – SIGEF, providencie, no prazo de 72 horas, os meios técnicos para o imediato cumprimento da decisão judicial.

Em suas longas razões recursais, sustentam as recorrentes a legitimidade do ato normativo hostilizado, reiterando os fundamentos deduzidos perante o juízo monocrático.

Regularmente intimado, o recorrido apresentou suas contrarrazões recursais, pugnano pelo desprovimento do recurso.



Não obstante os fundamentos deduzidos pelas recorrentes, não vejo presentes, na espécie, os pressupostos do art. 1.019, I, do CPC, a autorizar a concessão da almejada antecipação da tutela recursal, na medida em que não conseguem infirmar as razões em que se amparou a decisão agravada, notadamente em face do seu caráter nitidamente precautivo e, por isso, compatível com a tutela cautelar do agravo, manifestada nas letras e na inteligência do referido dispositivo legal.

Com efeito, conforme bem consignou o juízo monocrático, as alterações perpetradas pela Instrução Normativa FUNAI Nº 09, de 16/4/2020, a permitir a emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites, documento que atesta a regularidade dos limites de imóveis particulares, adotando como parâmetro apenas as áreas indígenas devidamente homologadas e revogando a necessidade de observância da poligonal de terras indígenas em processo de demarcação prevista na anterior Instrução Normativa/FUNAI nº 03/2012, além de efeitos irreversíveis ou de difícil reversão, circunstância essa que, por si só, já autorizaria a concessão da medida postulada nos autos de origem, atentam, em princípio, contra garantias fundamentais expressamente previstas no art. 231, § 6º da Constituição Federal e na Convenção OIT nº 169, na determinação de que *“são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé”*.

Com estas considerações, **indefiro** o pedido de antecipação da tutela recursal.

Comunique-se ao juízo monocrático, na dimensão eficaz do art. 1008 do CPC.

Dê-se vistas, após, à d. Procuradoria Regional da República, na forma regimental.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília-DF., em 23 de novembro de 2020.

Desembargador Federal SOUZA PRUDENTE

Relator

