



12254115



08027.000623/2020-48



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO**

OFÍCIO Nº 1810/2020/AFEPAR/MJ

Brasília, 28 de julho de 2019.

A Sua Excelência a Senhora
Deputada Federal SORAYA SANTOS
Primeira Secretária
Câmara dos Deputados
70160-900 - Brasília - DF

Assunto: Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020, de autoria do Deputado Federal Nilto Tatto - PT/SP e outros.

Referência: Ofício 1aSec/RI/E/nº 1275/2020

Senhora Primeira Secretária,

1. Com meus cordiais cumprimentos, reporto-me ao Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020, de autoria do Deputado Federal Nilto Tatto (PT/SP) e outros, para encaminhar a Vossa Excelência informações "referente a Instrução Normativa Nº 9, de 16 de abril de 2020 da Fundação Nacional do Índio (FUNAI)", nos termos da documentação anexa.

Atenciosamente,

(documento assinado eletronicamente)
ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública

ANEXOS

1. OFÍCIO Nº 1394/2020/PRES/FUNAI e documentação correlata (12215642);
2. DESPACHO n. 02255/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (12059857).

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08027.000623/2020-48

SEI nº 12254115

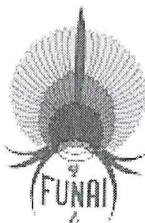
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ed. Sede, 4º Andar, Sala 408 - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF,
CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-9001 Site: - www.justica.gov.br



2282108

08027.000623/2020-48



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

Informação Técnica nº 123/2020/CGGEO/DPT-FUNAI

Em 06 de julho de 2020

Ao Senhor Diretor de Proteção Territorial

Assunto: Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020, de autoria do Deputado Federal Nilto Ta&o PT/SP e outros

1. Cumprimentando-os cordialmente, reporta-se ao **Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020** encaminhada a esta Fundação, na qual se solicita informações sobre a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020, para encaminhar as informações necessárias, conforme solicitado.

2. O primeiro aspecto a ser ressaltado é que a Instrução Normativa nº 9/2020 não enfraquece os direitos territoriais dos povos indígenas, tampouco prejudica os processos demarcatórios em andamento. Na verdade, busca justamente o alinhamento do processo administrativo de demarcação em face do direito de propriedade à luz da Constituição da República Federativa do Brasil.

3. Nesse contexto, a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020 que dispõe sobre o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites deve ser compreendida considerando:

i) o esforço que o Estado brasileiro tem empreendido nos últimos anos para efetivar um sistema federal de cadastro de seu território e dos respectivos imóveis existentes, tendo como exemplo a própria Alemanha que possui sistema federal de cadastro de seu território em sua plenitude, culminado com a criação do Sistema de Gestão Federal (SIGEF), o qual tem como meta servir de sistema de organização de domínios para o Estado brasileiro reconhecer, nos mínimos detalhes, seu território e promover sua efetiva gestão; e

ii) toda demarcação de terra indígena tradicional deve submeter-se ao devido processo administrativo de demarcação como condição prévia (*conditio sine qua non*) para sua homologação e posterior registro como patrimônio da União e apenas após a homologação, de acordo com o Decreto 1.775/1996, há o cancelamento de todos os títulos privados existentes; e

iii) o título de imóvel privado só será cancelado, conforme determina o próprio Decreto 1.775/1996, após homologação da demarcação administrativa da terra indígena e posterior registro em cartório da área georreferenciada em nome da União, com usufruto indígena.

4. Assim, após a compreensão do contexto acima destacado, verifica-se que é exatamente este efetivo esforço federal e institucional de gestão territorial que a Funai tem buscado, com o objetivo de alcançar a necessária harmonia entre direito de propriedade e regular processo administrativo

demarcatório. Nesse sentido, a Instrução Normativa nº 9/2020 foi elaborada com a intenção de efetivar a harmonização entre o direito de propriedade e o regular processo de demarcação das terras indígenas.

5. Ressalta-se que a IN 9/2020 reduzirá enormemente a quantidade de contendas judiciais, que retardam o processo demarcatório, pois aumenta a segurança jurídica dos processos demarcatórios de terras indígenas, encontrando-se solidamente baseada no Decreto nº 1.775/1996, que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências, na Lei nº 6.015/1973, que dispõe sobre os registros públicos, e na Lei nº 10.267/2001 (Lei do Sistema Nacional de Cadastros).

6. Em outros termos, a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020 disciplina o que é reconhecido por todos os Estados Democráticos de Direito, qual seja, o dever de respeitar o devido processo administrativo e devido processo legal de constituição de terra indígena antes de anular ou impedir o direito de propriedade dos detentores dos imóveis incidentes em região de demarcação.

7. Em outras palavras, apenas quando da homologação do processo de demarcação, de acordo com o Decreto 1775/1996, é que os títulos dos imóveis localizados na área demarcada são cancelados, porquanto é nesse momento apenas que a área passa a ser de domínio da União e usufruto exclusivo das comunidades indígenas (CFRB/88 Art. 20, XI).

8. Portanto, de tudo isso se extrai que a publicação da Instrução Normativa nº 9/2020 se baseou em estudos técnico-jurídicos que apontaram a necessidade de harmonização entre dois direitos fundamentais, quais sejam, o direito propriedade e o direito da pretensão demarcatória, conforme Parecer n. 00007/2020/COAF/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2282495) e Despacho n. 00272/2020/GAB/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2282503).

9. Ademais, a vigência e aplicação da IN 9/2020 não trás qualquer prejuízo aos processos demarcatórios em curso, nem à gestão ambiental em terras indígenas e nem compromete os processos demarcatórios, uma vez que em nada alterou o Decreto 1775/1996 e nem motivo para conflitos no campo, visto que, só com a publicação da referida instrução normativa, mais de 700 processos foram finalizados, evidenciando a redução do número de conflitos no campo.

10. Uma vez mais, vale repisar que os processos de demarcação e estudos em andamento continuam sem alteração. Com a vigência da IN 9/2020 os direitos de propriedades só serão atingidos no momento oportuno, ou seja, após a homologação e consequente anulação dos títulos dominiais e indenização das benfeitorias de boa-fé.

11. Outro aspecto de extrema importância, é que o processo demarcatório de terras indígenas é regulado pelo Decreto 1775/1996, o qual descreve várias etapas administrativas a serem percorridas para a finalmente homologação do processo administrativo de terras indígenas. Sobre a homologação de terras indígenas, destaca-se os Arts. 5 e 6 do próprio Decreto 1775/1996, os quais determinam que "*a demarcação das terras indígenas, obedecido o procedimento administrativo deste Decreto, será homologada mediante decreto*" e que o domínio dos imóveis particulares passarão ao domínio da União apenas com o registro da área em nome da União e apenas após a homologação do processo administrativo. Neste momento, vale ressaltar a lição de Hely Lopes Meirelles, no livro Direito Administrativo Brasileiro (2013), para o qual "O ato dependente de homologação é inoperante enquanto não a recebe".

12. Isto posto, vale destacar também que, portanto, é o Decreto Federal 1775/1996 que estabeleceu delineamento específico para o processo demarcatório de terras indígenas da modalidade tradicional, de modo que não há outro caminho administrativo a ser seguido para a demarcação de terras indígenas tradicionais que não seja aquele determinado pelo Decreto evidenciando que não há discricionariedade concedida ao agente público para enveredar por outro caminho ou inovar criando novas rotinas ou metodologias ou impedimento unilateral aos imóveis localizados em determinadas áreas sob o pretenso interesse demarcatório antes do devido processo legal para demarcação de terras indígenas.

13. Assim sendo, a Instrução Normativa nº 9/2020 vem corrigir imperfeições administrativas históricas verificadas pela Procuradoria Federal Especializada da FUNAI na prática anteriormente adotada

pela FUNAI em se impedir o exercício de propriedade dos detentores de domínio privados antes do completo processo administrativo demarcatório, impedindo os detentores inclusive de realizar o georreferenciamento de suas áreas, ato este, que diga-se de passagem, é obrigação a estes imposta pela Lei 10.267/2001 e que faz parte do esforço que o Estado brasileiro tem empreendido nos últimos anos para efetivar um sistema federal de cadastro de seu território e dos respectivos imóveis existentes, tendo como exemplo a Alemanha, a Holanda, a Inglaterra e os Estados Unidos, países estes que possuem sistema federal de cadastro de seu território em sua plenitude, culminado com a criação do Sistema de Gestão Federal (SIGEF), o qual tem como meta servir de sistema de organização de domínios para o Estado brasileiro reconhecer, nos mínimos detalhes, seu território e promover sua efetiva gestão.

14. Concluindo, informa-se que os processos de reconhecimento e demarcação, bem como de áreas sob restrição de uso, como já mencionado, continuam inalterados e a elaboração da IN 9/2020 tem como um dos objetivos diminuir os passivos judiciais por meio da harmonização dos direitos privados e dos direitos territoriais indígenas, nesse passo, os processos administrativos de demarcação serão agilizados e não interrompidos, visto que só com a publicação da referida instrução normativa, inúmeros processos judiciais que questionavam demarcações de terras indígenas foram finalizados, evidenciando a redução do número de conflitos no campo e descompressão dos setores técnicos da FUNAI, os quais, antes passavam dias respondendo a processos judiciais e agora, poderão retornar a execução da função precípua de identificação, delimitação e regularização fundiária de terras indígenas.

15. **Estas são as informações deste setor técnico. No entanto, como existem perguntas no o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020 (2271388) que são de cunho de gestão e que envolvem manifestações da gestão desta Fundação e do Ministério da Justiça, encaminha-se esta presente manifestação no que compete a este setor técnico solicitando que esta DPT analise a presente resposta e encaminhe a mesma ao gabinete da Presidência desta Fundação oportunizando também análise pela PFE desta Fundação, visto que se trata de informações importantes, rogando a necessidade de análise da Presidência quanto ás perguntas feitas pelos parlamentares no o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020 (2271388).**

16. **Anexos:** Parecer n. 00007/2020/COAF/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2282495); Despacho n. 00272/2020/GAB/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2282503)

17. Respeitosamente

Evandro Marcos Biesdorf

Coordenador Geral de Geoprocessamento
Mestre em Produção Vegetal



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Marcos Biesdorf, Coordenador(a)-Geral**, em 06/07/2020, às 11:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador

2282108 e o código CRC **2D4FF7F3**.



2309061

08027.000623/2020-48



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO
PRESIDÊNCIA

OFÍCIO N° 1394/2020/PRES/FUNAI

Brasília - DF, na data da assinatura eletrônica.

Ao Senhor
LUCAS ALVES DE LIMA BARROS DE GOES
Assessor Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares
Ministério da Justiça e Segurança Pública
Esplanada dos Ministérios, Bloco T
CEP: 70064-900 - Brasília, DF

Assunto: Resposta ao Ofício N° 1566/2020/AFEPAR/MJ (2271427) - Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020, de autoria do Deputado Federal Nilto Tatto PT/SP e outros
Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo n° 08027.000623/2020-48.

Senhor Assessor Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares,

1. Cumprimentando-o cordialmente, refiro-me ao Ofício N° 1566/2020/AFEPAR/MJ (2271427), por meio do qual essa Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares - AFEPAR, do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, encaminhou, a esta Fundação, para conhecimento e manifestação, o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020 (2271388), de autoria do Deputado Federal Nilto Tatto - PT/SP e outros, cujo documento requer informações sobre a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020.

2. Nesse sentido, ratifico e apresento a Informação Técnica nº 123/2020/CGGEO/DPT-FUNAI (2282108), na qual após tecer sobre a matéria em epígrafe, conclui-se que:

"(...)Assim sendo, a Instrução Normativa nº 9/2020 vem corrigir imperfeições administrativas históricas verificadas pela Procuradoria Federal Especializada da FUNAI na prática anteriormente adotada pela FUNAI em se impedir o exercício de propriedade dos detentores de domínio privados antes do completo processo administrativo demarcatório, impedindo os detentores inclusive de realizar o georreferenciamento de suas áreas, ato este, que diga-se de passagem, é obrigação a estes imposta pela Lei 10.267/2001 e que faz parte do esforço que o Estado brasileiro tem empreendido nos últimos anos para efetivar um sistema federal de cadastro de seu território e dos respectivos imóveis existentes, tendo como exemplo a Alemanha, a Holanda, a Inglaterra e os Estados Unidos, países estes que possuem sistema federal de cadastro de seu território em sua plenitude, culminado com a criação do Sistema de Gestão Federal (SIGEF), o qual tem como meta servir de sistema de organização de domínios para o Estado brasileiro

reconhecer, nos mínimos detalhes, seu território e promover sua efetiva gestão.

Concluindo, informa-se que os processos de reconhecimento e demarcação, bem como de áreas sob restrição de uso, como já mencionado, continuam inalterados e a elaboração da IN 9/2020 tem como um dos objetivos diminuir os passivos judiciais por meio da harmonização dos direitos privados e dos direitos territoriais indígenas, nesse passo, os processos administrativos de demarcação serão agilizados e não interrompidos, visto que só com a publicação da referida instrução normativa, inúmeros processos judiciais que questionavam demarcações de terras indígenas foram finalizados, evidenciando a redução do número de conflitos no campo e descompressão dos setores técnicos da FUNAI, os quais, antes passavam dias respondendo a processos judiciais e agora, poderão retornar a execução da função precípua de identificação, delimitação e regularização fundiária de terras indígenas.(...)"

3. Outrossim, apresento, ainda, o Despacho n. 01346/2020/COAF/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2304913), no qual a Procuradoria Federal Especializada junto à Funai (PFE/Funai), após sua análise jurídica sobre o assunto, concluiu-se que:

"(...)Dessa feita, a Instrução Normativa Nº 09/2020 da FUNAI não causa impactos sobre os direitos dos povos indígenas. Como visto, o documento previsto na Instrução Normativa 09/2020 não implica reconhecimento de domínio ou exatidão dos limites do imóvel particular, e 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 terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas. Quando concluído o processo administrativo de demarcação das terras indígenas, serão "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", conforme preceitua o artigo 231, § 6º, da Constituição Federal de 1988.

(...)

Dessa forma, não houve a consulta aos povos indígenas tendo em vista que a Instrução Normativa 09/2020 não tem o condão de afetar os indígenas que detém a posse de áreas indígenas não homologadas. Isso porque tal IN não paralisará os processos administrativos para a regularização da área com ocupação indígena, e tampouco concederá título de propriedade nessas áreas ainda não homologadas. Os indígenas que residem em áreas homologadas também não serão afetados, uma vez que a IN 09/2020 prevê que a Declaração de Reconhecimento de Limites não será emitida nessas áreas, nem em reservas indígenas e em terras indígenas dominiais havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil, de propriedade de comunidade indígena."(...)

4. Assim, sendo essas informações disponíveis, permaneço à disposição para esclarecimentos complementares.

Anexos: I - Informação Técnica nº 123/2020/CGGEO/DPT-FUNAI (2282108)

II - Despacho n. 01346/2020/COAF/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU (2304913)

Atenciosamente,

(Assinado Eletronicamente)

ALCIR AMARAL TEIXEIRA

Presidente Substituto da Funai



Documento assinado eletronicamente por **Alcir Amaral Teixeira, Presidente Substituto**, em 16/07/2020, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador

 2309061 e o código CRC 97732884.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08027.000623/2020-
48

SEI nº 2309061

SCS, Quadra 9, Torre B, Ed. Parque Cidade Corporate
CEP: 70308-200 - Brasília-DF
Telefone: (61) 3247-6004- <http://www.funai.gov.br>



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À FUNAI
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS FINALÍSTICOS

ED. PARQUE CIDADE CORPORATE - SETOR COMERCIAL SUL, QUADRA 9 -TORRE B - 11º ANDAR -SALA 1102- CEP : 70307-902 - BRASÍLIA/DF

DESPACHO n. 01346/2020/COAF/PFE/PFE-FUNAI/PGF/AGU

NUP: 08620.010515/2019-41

INTERESSADOS: FUNDACAO NACIONAL DO INDIO - FUNAI

ASSUNTOS: COMPETÊNCIA TERRITORIAL

1. O DESPACHO - DPT/2020 (2283003) possui o seguinte conteúdo: "Considerando o Despacho COGAB/PRES (2276564) o qual encaminha o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 611/2020 que requer informações sobre a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020, encaminho a Informação Técnica 123 (2282108).À PFE/FUNAI para análise do aspecto jurídico, visto que trata de informações importantes."

2. Convém juntar subsídios jurídicos sobre o assunto (os mesmos encaminhados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos):

O ordenamento constitucional do Brasil reconhece como terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, destinando-as a posse permanente da comunidade, cabendo-lhe o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes:

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. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. (...) § 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. (...)

O caráter declaratório do reconhecimento de terras tradicionalmente ocupadas é inquestionável, inclusive implicando nulidade e extinção de atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das mesmas, ressalvado apenas o direito a indenização por benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé. Além das terras indígenas constitucionalmente previstas, encontramos outras áreas destinadas à posse e ocupação dos povos tradicionais, como o caso, por exemplo, das Reservas Indígenas e Terras Dominiais Indígenas. Nos termos do artigo 26 da Lei nº 6001/73, a **Reserva Indígena não se confunde com Terra Indígena de Ocupação Tradicional:**

Art. 26. A União poderá estabelecer, em qualquer parte do território nacional, áreas destinadas à posse e ocupação pelos índios, onde possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais e dos bens nelas existentes, respeitadas as restrições legais. Parágrafo único. As áreas reservadas na forma deste artigo não se confundem com as de posse imemorial das tribos indígenas, podendo organizar-se sob uma das seguintes modalidades: a) reserva indígena; b) parque indígena; c) colônia agrícola indígena.

Art. 27. Reserva indígena é uma área destinada a servir de habitat a grupo indígena, com os meios suficientes à sua subsistência.

Também encontramos as **Terras Dominiais Indígenas**, as quais são terras de propriedade das comunidades indígenas, havidas, por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil, conforme previsão do artigo 31 da Lei nº 6001/73:

Art. 32. São de propriedade plena do índio ou da comunidade indígena, conforme o caso, as terras havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil.

O ato de demarcação das terras indígenas tradicionalmente ocupadas possui natureza indiscutivelmente declaratória, já que tais áreas caracterizam-se como inalienáveis, indisponíveis e insuscetíveis de prescrição aquisitiva, inclusive sendo nulo qualquer título sobreposto sobre as mesmas. Entretanto, a **demarcação de terras indígenas é precedida de indispensável processo administrativo**, por intermédio do qual são realizados diversos estudos de natureza etno-histórica, antropológica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental, necessários à comprovação de que a área a ser demarcada constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. O procedimento de demarcação das terras indígenas está regulamentado pelo Decreto 1.775/96, nos termos previstos pela Lei 6.001/73, a fim de concretizar os mandamentos contidos no ordenamento constitucional. A **exigência de prévio procedimento administrativo encontra respaldo em pacífica jurisprudência do STJ**:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. TERRA INDÍGENA. PORTARIA DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO. ATO DECLARATÓRIO. AUSÊNCIA DE DECISÃO DE CARÁTER EXPROPRIATÓRIO. CADEIA DE TITULARIDADE. DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRECEDENTES DO STF. APLICAÇÃO DO DECRETO 1.776/95. MATÉRIA PACIFICADA. (...)

2. **O procedimento de demarcação das terras indígenas está regulamentado pelo Decreto 1.775/96, nos termos previstos pela Lei 6.001/73, a fim de concretizar os mandamentos contidos nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988.**3. Nesse contexto, a demarcação segue uma série de etapas. Primeiramente, a Fundação Nacional do Índio - FUNAI promove a identificação e delimitação da área, a qual é submetida à homologação por meio de Portaria do Ministro de Estado da Justiça, consoante disposto no art. 2º, § 10, do Decreto 1.775/96.4. Homologada a identificação e delimitação da área pelo Ministro de Estado da Justiça, inicia-se, efetivamente, o processo de demarcação a ser conduzido pela FUNAI. Homologada a demarcação, é editado o Decreto da Presidência da República. (...) 7. Agravo interno a que se nega provimento.(AgInt no MS 22.808/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2017, DJe 14/02/2017)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO BUSCANDO A DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE PORTARIA DE DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32. RECURSO PROVIDO. (...)

4. **A demarcação de terras indígenas é precedida de processo administrativo, por intermédio do qual são realizados diversos estudos de natureza etno-histórica, antropológica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental, necessários à comprovação de que a área a ser demarcada constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.**5. Ademais, o particular que eventualmente esteja na posse da área a ser demarcada, segundo o disposto no § 8º do art. 2º do Decreto 1.775/96, tem a possibilidade de se manifestar, apresentando à FUNAI razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de identificação e delimitação da área a ser demarcada. (...) 8. Recurso especial provido, para extinguir o processo, com resolução de mérito, com fundamento no art. 269, IV, do Código de Processo Civil, por estar configurada a prescrição da ação.(REsp 1097980/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2009, DJe 01/04/2009)

No mesmo sentido precedentes de Tribunais Regionais Federais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ALDEIA INDÍGENA. Ilações genéricas no sentido de que a região em que se situa a propriedade privada objeto de recente ocupação por aldeamento indígena constitui-se em terra indígena desde tempos imemoriais não é suficiente para legitimar a ocupação, sendo necessário comprovação razoável do direito dos indígenas ocuparem especificamente aquela área. Todo o Brasil foi ocupado, desde tempos

imemoriais, por comunidades indígenas, e não é por isso que se lhes assegura a posse de quaisquer áreas. Na mediação dos conflitos envolvendo a posse da terra, não se pode descuidar de que existe um devido processo legal, uma Constituição, que vinculam indígenas e não-indígenas, não sendo possível discriminá-los em detrimento de outros, ao arrepio da ordem constitucional vigente, ainda que essa ordem contenha relevantes e importantes instrumentos de reparação das injustiças históricas que os indígenas sofreram. A identificação e a demarcação de áreas indígenas (terras tradicionais) devem observar o devido processo legal, não sendo possível que através de ocupações ou invasões se criem situações consumadas que não encontram previsão no direito vigente no Brasil. (TRF-4 - AG: 50226911720134040000 5022691-17.2013.404.0000, Relator: CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Data de Julgamento: 17/12/2013, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 19/12/2013)

(...) 3. Não se confundem o procedimento administrativo de demarcação da área indígena com a fixação de marcos físicos no terreno correspondente. A demarcação deve observar os procedimentos pertinentes, identificando-se as dimensões da área e elaborando-se, conforme o caso, o memorial descritivo para efeito de eventual registro. O lançamento de marcos físicos no imóvel, mero ato material destituído de propriedades jurídicas para criar, modificar ou extinguir direitos, não é imprescindível para a conclusão do procedimento. Por outro lado, sua instalação na área fomenta a movimentação de indígenas, antes mesmo que o procedimento seja ultimado. O afluxo de índios para determinada região gera notórias consequências sociais, econômicas e políticas, para não mencionar as de salubridade pública, pois reclama prévia assistência por parte dos órgãos responsáveis pelos indígenas (TRF da 3ª Região, 5ª Turma, AI n. 200903000135174, Rel. Des. Fed. Antonio Cedenho, j. 18.02.13). (...) 7. Ao contrário do que alega a agravante, a decisão recorrida não determinou a suspensão do processo em si, mas apenas que não fosse realizado o lançamento de marcos físicos na área. Não prospera, assim, sua pretensão, pois não se confundem o procedimento administrativo de demarcação da área indígena com a fixação de marcos físicos no terreno correspondente. Destarte, deve ter continuidade o processo administrativo sem que se proceda ao lançamento de marcos físicos nos imóveis, nos termos da decisão agravada. 8. Agravo de instrumento não provido. (TRF-3 - AI: 5146 MS 0005146-80.2012.4.03.0000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ANDRÉ NEKATSCHALOW, Data de Julgamento: 05/08/2013, QUINTA TURMA)

A natureza declaratória do ato demarcatório não afasta a necessidade de observância do princípio constitucional do devido processo legal, sendo, inclusive, plenamente possível a alegação de violação a tal preceito ao longo do procedimento administrativo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA.TERRA INDÍGENA. PORTARIA DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO. ATO DECLARATÓRIO. AUSÊNCIA DE DECISÃO DE CARÁTER EXPROPRIATÓRIO. (...) 3. O processo de demarcação do território indígena pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a ser homologado pela Presidência da República, é uma fase posterior ao momento atual, o que é referido apenas à declaração de identificação e de delimitação. Assim, a própria natureza declaratória do ato inquinado como coator desfaz qualquer pretensão de potencial violação do direito de propriedade da parte impetrante. Podem ser apuradas, todavia, alegações de violação do devido processo legal até o presente momento. (...) Segurança denegada. Liminar revogada.(MS 16.702/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/04/2016, DJe 01/07/2016)

Conforme artigo 246, § 2º, da Lei nº 6.015, somente quando a terra indígena possuir demarcação homologada, haverá o registro da área em nome da União, com o consequente cancelamento de títulos particulares sobrepostos à área, o ocorre após a devida observância do rito delimitado pelo Decreto nº 1.775/1996. Ou seja, antes de finalizado o procedimento demarcatório, não pode ser presumida a nulidade de eventual propriedade privada.

A Instrução Normativa nº 03/2012 disciplinava a emissão de documento denominado **Atestado Administrativo e Declaração de Reconhecimento de Limites**, o qual se destinava a atestar a regularidade da situação geográfica de imóveis rurais particulares em relação às terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação, fornecendo aos respectivos proprietários a **mera certificação da observância dos limites**, exemplo do que ocorre hoje com a emissão da **Declaração de Reconhecimento de Limites**, disciplinada pela Instrução Normativa nº 9/2020 que revogou a anterior. O revogado artigo 6º da IN 03/2012 previa que não seria emitido Atestado Administrativo para imóveis incidentes nas seguintes áreas:

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/1996 e na Lei nº 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.

Enquanto vigente a IN 03/2012 a FUNAI alimentava o SIGEF com poligonais de áreas em qualquer das situações discriminadas no supracitado art. 6º, incluindo no banco de dados gerido pelo INCRA uma série de informações sujeitas a alterações, uma vez que, enquanto não concluído definitivamente o processo de demarcação de terras indígenas, não há certeza acerca da extensão territorial e da delimitação geográfica da área de domínio da União (são limites que podem ser alterados a qualquer momento no curso do processo de regularização na FUNAI), gerando insegurança jurídica e técnica a utilização de tais dados como base do Sistema.

A revogada norma **impedia a emissão do documento diante de simples sobreposição a áreas em processo de regularização, o que não ocorre mais, uma vez que hoje o parâmetro inibitório restringe-se aos limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas.**

A Instrução Normativa nº 9/2020 disciplina a emissão da **Declaração de Reconhecimento de Limites**, documento este que visa apenas 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, conforme seu artigo 1º, § 1º:

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. (...)**

A mencionada Declaração visa, portanto, apenas 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**, mas 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 09/2020 **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 terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas.**

Em análise consultiva, verificou-se a inconsistência na restrição imposta à emissão do certificado da IN 03/2012, já que se mitigava o direito à propriedade em detrimento de procedimentos administrativos de demarcação que duravam mais de vinte anos sem um resultado previsível, uma vez que a delimitação das poligonais de eventual terra indígena somente se mostra possível após finalizado o processo administrativo, o que acabava por impor restrições a supostas propriedades particulares por décadas. Nesse cenário de restrições injustificadas por longos anos tornava manifesta a responsabilidade da Administração por falha na prestação do serviço, legitimando eventuais indenização em benefício de particulares atingidos.

Deve-se ter claro que o quadro normativo revogado implicava verdadeiro gravame duplo aos imóveis privados inseridos em áreas em estudo, já que, além da necessária averbação da situação na matrícula do imóvel para preservação da boa-fé entre potenciais alienantes e adquirentes (artigo 246, § 3º, da Lei nº 6.015/73), acabava por ensejar a impossibilidade da inscrição da propriedade no SIGEF (Sistema de Gerenciamento Fundiário).

Esse contexto normativo anterior configurava **verdadeiro supressão da propriedade particular**, já que o particular acabava impedido de dispor de seu imóvel, ao mesmo tempo que não conseguia obter financiamento, o que **atentava ao preceito constitucional da propriedade privada sem que houvesse um procedimento demarcatório findo e a anulação de eventual título de domínio**. O Estado interferia na propriedade privada por prazo indeterminado, sem a existência de qualquer decreto homologatório de terra indígena, o que se mostrava, no mínimo, desarrazoado. Inclusive, tal regramento foi objeto de diversas impugnação em Juízo, em que se reconheceu a posse de particulares em áreas indígenas ainda não demarcadas:

INTERDITO PROIBITÓRIO. AUSÊNCIA DE INTEGRAÇÃO DA COMUNIDADE INDÍGENA NO POLO PASSIVO DA LIDE. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. LEGITIMIDADE PASSIVA DA FUNAI. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA NÃO CARACTERIZADA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA QUANTO AO MÉRITO. MULTA. REDUÇÃO. (...) 5. Somente a devida caracterização da área como de ocupação tradicional indígena, nos termos do Direito aplicável, torna insubsistentes eventuais pretensões possessórias ou dominiais de terceiros, o que não se verifica no caso em tela. 6. Não se atribui à FUNAI a obrigação de modo direto de responder por eventuais atos de ameaça à posse, mas a responsabilidade pela interlocução com a comunidade indígena quanto à obrigação de acatar as decisões judiciais e aguardar com serenidade e urbanidade o andamento dos trâmites administrativos tendentes à demarcação das terras. Caso configurada a inobservância das obrigações que recaem sobre a autarquia, portanto, cabível a imposição de multa. 7. Redução do valor da multa. (TRF4, AC 5004077-58.2014.4.04.7006, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 05/09/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - ÁREA INDÍGENA: DEMARCAÇÃO - PROPRIEDADE DE PARTICULAR ENCRAVADA. (...) 2. A existência de propriedade, devidamente registrada, não inibe a FUNAI, de investigar e resgatar terras indígenas imemoráveis. 3. Enquanto não for formalmente demarcada a área indígena, as propriedades encravadas não podem ser interditadas para seus donos.4. Segurança concedida em parte.(MS 8.032/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/10/2002, DJ 02/12/2002, p. 216)

“A identificação das áreas de ocupação tradicionalmente indígena depende de demarcação que compete à União, conforme dispõe o próprio art. 231, caput, da Constituição da República. Não basta o laudo antropológico que, embora traduza estudo científico e detalhado, não é apto a gerar, por si só, efeitos demarcatórios, que dependem de processo administrativo previsto no Decreto 1.775, de 08 de janeiro de 1996, que qualifica tal estudo apenas como fase inicial. Ausente, no caso, demarcação advinda de procedimento regular. Imperiosa a observância dos procedimentos normativos para que ninguém seja privado de seus bens sem o devido processo legal (art. 5º, inc. LIV, CR), impondo-se o resguardo da segurança jurídica” (AI2004.03.00.003087-1 – TRF da 3ª Região – Relatora Desembargadora Federal Ana Pezarini – DJ 09/02/2004);

“O Decreto nº 1.775/96 estabelece que a demarcação não traz nenhuma restrição aos proprietários, que poderão continuar utilizando suas terras para fins produtivos, sem qualquer prejuízo material ou de outra ordem e que esta deve ser baseada e fundamentada em trabalhos antropológicos de identificação” (AI 0002512-14.2012.4.03.0000/MS – TRF da 3ª Região – Relatora Desembargadora Federal Vesna Kolmar – DJ 08/05/2013)

REINTEGRAÇÃO DE POSSE. COMUNIDADE INDÍGENA. ILICITUDE DA OCUPAÇÃO.
1. Somente a devida caracterização da área como terra tradicionalmente ocupada pelos índios, nos termos do Direito aplicável, torna insubsistentes eventuais pretensões possessórias ou dominiais de terceiros. 2. Sendo incontroverso o esbulho e a perda da posse, não afasta a sua ilicitude o argumento de que a área seria de ocupação tradicional indígena, mormente diante da ausência de demarcação confirmatória dessa condição. (TRF4 5002526-40.2014.4.04.7104, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 23/03/2018)

A jurisprudência contrária à Instrução Normativa 03/2012 da Funai se justificava pela necessidade de compatibilidade vertical do ordenamento jurídico pátrio, uma vez que um ato sub-regulamentar (Instrução Normativa) não poderia desafiar comando constitucional ao impor restrições demasiadas a propriedade privada, o que tornou imperativa a mudança normativa. Nesse cenário de potencial inconstitucionalidade que se deu a revogação da anterior Instrução.

Normativa nº 03/2012, já que se mostrava necessário e desejável como forma de evitar restrições injustificadas a propriedade privada, bem como de evitar condenações judiciais à autarquia indigenista.

Assim, frente as inconsistências apontadas, foi editada a Instrução Normativa/FUNAI nº 9, a qual, em seu artigo 1º, esclarece que a emissão do documento denominado **Declaração de Reconhecimento de Limites** será fornecido aos proprietários ou possuidores privados de imóveis, cujos **limites respeitem as poligonais das terras indígenas homologadas**, bem como das **reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas**, esclarecendo 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**:

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.** § 3º. As comunidades indígenas que se tornem, por seus próprios meios, proprietárias de imóveis rurais ou urbanos deverão comunicar os limites desses imóveis para que a FUNAI possa contemplá-los na análise de emissão de Declaração de Reconhecimento de Limites. § 4º. 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. § 5º. Os atestados administrativos já emitidos pela FUNAI ao tempo da publicação da presente instrução normativa permanecem válidos a seus fins legais.

Em virtude da alteração normativa, verifica-se que a certificação denominada Declaração de Reconhecimento de Limites será fornecida ao suposto proprietário privado cuja área de interesse esteja inserida em área objeto de estudo de identificação ou delimitação, bem como inserida em área em processo constitutivo de reserva indígena. **Elimina-se, pois, a insegurança técnica e jurídica que era causada com a inserção de poligonais de áreas ainda em processo de demarcação, não homologadas como terras indígenas e, portanto, sujeitas a alteração.**

Eventual proprietário, arrendatário ou possuidor somente não terá acesso à certificação caso sua área privada de interesse esteja incidindo, no todo ou em parte, em Terra Indígena Homologada por Decreto Presidencial, Reserva Indígena legalmente constituída ou domínio indígena que não derive de quaisquer dos dois primeiros procedimentos (compra direta por comunidade indígena, por exemplo).

De outra parte, a **certificação de imóveis rurais que incidam em áreas não compreendidas nas listadas acima, apresenta-se, inclusive, como mecanismo para que o INCRA possa ter um melhor controle das ocupações privadas incidentes em terras que ainda estão em processo de demarcação indígena, servindo como um mecanismo de monitoramento das terras da União.**

Desta forma, **solucionou-se procedimento potencialmente inconstitucional frente à garantia da propriedade privada**, em virtude da inserção de restrições em bancos de dados públicos, antes mesmo da anulação de eventual título de domínio incidente sob áreas de interesse indígena, seja pela homologação presidencial de terras tradicionalmente ocupadas, seja pelo registro da área como reserva indígena ou domínio indígena (terras afetadas, mas sem estudos comprovados de ocupação tradicional).

Tal garantia observada pela Instrução Normativa 09/2020 é essencial para proporcionar segurança jurídica ao particular e ao próprio Estado, já que possibilita uma melhor gestão do território nacional, possibilitando o desejoável desenvolvimento econômico, o qual tem na propriedade um meio fundamental para a produção de riqueza. Obstaculizar precipitadamente o direito de propriedade em virtude de procedimentos administrativos não finalizados, configuraria verdadeiro abuso Estatal diante processos demarcatórios que podem durar longos anos sem garantia no resultado. O particular que eventualmente esteja na posse da área a ser demarcada tem a possibilidade de se manifestar, apresentando à FUNAI razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de identificação e delimitação da área a ser demarcada, conforme o disposto no § 8º do art 2º do Decreto 1.775/96:

Art. 2º A demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será fundamentada em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que elaborará, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio, estudo antropológico de identificação. (...) § 8º Desde o início do procedimento demarcatório até noventa dias após a publicação de que trata o parágrafo anterior, poderão os Estados e municípios em que se localize a área sob demarcação **e demais interessados manifestar-se, apresentando ao órgão federal de assistência ao índio razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de que trata o parágrafo anterior.**

Suprimir o devido processo legal constitui grave risco à sociedade e ao próprio Estado, já que a FUNAI, quando do estudo de identificação e delimitação da área de interesse indígena, sequer possui os limites georreferenciados e devidamente identificados, o que só ocorrerá após aprovação do relatório circunstanciado e recebimento do procedimento pelo Ministro da Justiça, momento em que será determinada a demarcação da área, em atenção ao § 10 do art 2º do Decreto 1.775/96:

§ 10. Em até trinta dias após o recebimento do procedimento, o Ministro de Estado da Justiça decidirá: I - declarando, mediante portaria, os limites da terra indígena e determinando a sua demarcação; II - prescrevendo todas as diligências que julgue necessárias, as quais deverão ser cumpridas no prazo de noventa dias; III - desaprovando a identificação e retornando os autos ao órgão federal de assistência ao índio, mediante decisão fundamentada, circunscrita ao não atendimento do disposto no § 1º do art. 231 da Constituição e demais disposições pertinentes.

Atestar com segurança os limites do território indígena a ser demarcado somente será possível em etapa final do procedimento, após declarado os limites e determinada a demarcação por ato do Ministro da Justiça, circunstância que evidencia a **desproporcionalidade de impedir a certificação de imóvel particular sem a certeza inequívoca das poligonais da Terra Indígena em estudo**. É indispensável a observância da garantia constitucional ao devido processo legal, bem como aos preceitos do contraditório e da ampla defesa, já que não pode haver uma restrição à propriedade privada com base em **presunção** de lesão à direito originário indígena.

A demarcação da terra indígena de ocupação tradicional, como já dito, possui natureza declaratória. Contudo, os efeitos declaratórios do ato somente são desencadeados após sua devida formação, o que não ocorre antes da finalização do processo administrativo correspondente. Conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, o ato administrativo é perfeito quando esgotadas as fases necessárias à sua produção e completado o ciclo necessário a sua formação, sendo a situação do ato cujo processo está concluído (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 22^a edição, fl. 370). Enquanto não aperfeiçoados o ato, não há falar em disponibilidade do mesmo para produção de efeitos próprios. Ou seja, produção de efeitos exige a conclusão do processo administrativo.

Ademais, a classificação do ato como declaratório decorre dos efeitos desencadeados pelo mesmo, os quais **sequer existem antes de finalizado o processo administrativo demarcatório**, já que não formada a própria manifestação da Administração. Nesse contexto narrado, o ato declaratório de demarcação, embora afirme a preexistência de situação de fato ou de direito, somente surte efeitos após devidamente concluído e homologado o respectivo procedimento, sem prejuízo que tais efeitos sejam retroativos, não havendo qualquer oposição aos direitos originários indígenas devidamente reconhecidos em processo administrativo regular e findo. Convém alertar que a retroatividade dos efeitos do ato declaratório não se confunde com a sua indevida antecipação antes mesmo de finalizado o processo. Desta forma, **não há falar em ato declaratório enquanto não finalizado o processo administrativo**.

Embora a existência de procedimento demarcatório em curso não iniba a emissão de certificação de limites, garantido a plena propriedade, não há falar em ofensa ao princípio da publicidade, já que **há previsão de averbação de tal situação na matrícula de eventual imóvel sobreposto a área**. Na hipótese de constatada, durante o processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação da situação na respectiva matrícula do imóvel, em atenção ao artigo 246, § 3º, da Lei 6.015;

Art. 246 - Além dos casos expressamente indicados no item II do artigo 167, serão averbados na matrícula as subrogações e outras ocorrências que, por qualquer modo, alterem o registro. § 1º As averbações a que se referem os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 serão as feitas a requerimento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente. A

alteração do nome só poderá ser averbada quando devidamente comprovada por certidão do Registro Civil. § 2º Tratando-se de terra indígena com demarcação homologada, a União promoverá o registro da área em seu nome. § 3º **Constatada, durante o processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação, na respectiva matrícula, dessa circunstância.** § 4º As providências a que se referem os §§ 2º e 3º deste artigo deverão ser efetivadas pelo cartório, no prazo de trinta dias, contado a partir do recebimento da solicitação de registro e averbação, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo da responsabilidade civil e penal do Oficial de Registro.

A averbação, embora não iniba a liberalidade do patrimônio, permite que terceiros tenham plena consciência da situação, afastando eventual presunção de boa-fé em transação superveniente. Esse gravame cartorário, que deve passar a constar das certidões de ônus dos imóveis que incidam, total ou parcialmente, em áreas sob processo demarcatório, serve para alertar potenciais adquirentes da área quanto ao risco de nulificação do título de propriedade, em momento futuro, na hipótese de edição de decreto homologatório.

A publicidade e a segurança jurídica concedidas pela averbação na matrícula não restam afastadas ou mitigadas pela edição da Instrução Normativa/Funai nº 09/2020, a qual em nada altera ou delibera em sentido contrário a previsão legal, inclusive em virtude da manifesta impossibilidade de uma instrução normativa alterar lei. A Instrução Normativa apenas delibera em âmbito diverso, o da emissão da declaração, não interferindo na averbação realizada na matrícula.

Pelo exposto, a **instrução normativa impugnada não ofende qualquer norma constitucional ou legal**, pelo contrário, a mesma busca compatibilizar a tutela indigenista com garantias e direitos constitucionalmente e legalmente previstos. Deve-se ter claro que a **instrução normativa em discussão não flexibiliza, em momento algum, a restrição imposta a imóveis com limites sobrepostos a áreas indígenas devidamente homologadas e regularizadas**, já que em tais casos não há qualquer pretensão dominial a ser deduzida frente ao direito originário indígena.

Sobre o Sistema de Gestão Fundiária - SIGEF, este pode ser entendido como uma base de dados que armazena informações fundiárias do meio rural brasileiro sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. A definição técnica, contudo, consta do seu manual, *verbis*:

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.

Por ele são efetuadas a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais, públicos e privados. (...)

Por meio do SIGEF são realizadas a certificação de dados referentes a limites de imóveis rurais (§ 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973) e a gestão de contratos de serviços de georreferenciamento com a administração pública.

Assim, o INCRA, por meio dessa ferramenta, **efetua a recepção, validação, organização e regularização de dados georreferenciados, procedendo com a certificação do memorial descritivo do imóvel rural**. Para melhor compreensão, convém esclarecer que o **georreferenciamento** de imóvel rural, público ou privado, é exigência da Lei nº 10.267/2001, que alterou, entre outros assuntos, a Lei de Registros Públicos, e consiste, basicamente, na atividade desenvolvida por profissional habilitado junto ao CREA, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, de definir a localização geográfica de um imóvel no globo terrestre por meio de métodos de levantamento topográfico onde são descritos os seus limites, características e confrontações, os quais são transportados em uma figura geométrica denominada "poligonal" (art. 9º, *caput*, do Decreto 4.449/2002, e art. 176, § 3º, da Lei nº 6.015/73).

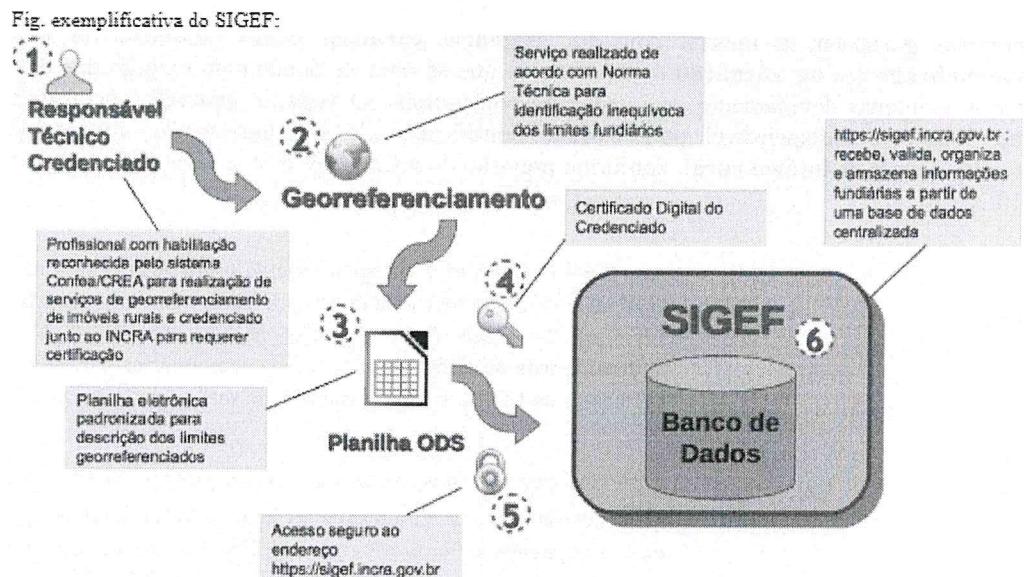
Compete exclusivamente ao INCRA, via SIGEF, aprovar o georreferenciamento realizado pelo profissional habilitado, certificando, assim, que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante do seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio. Nisso, portanto, consiste a **certificação** do memorial descritivo (art. 9º, § 1º, do Decreto 4.449/2002, e art. 176, § 5º, da Lei nº 6.015/73). O **procedimento de certificação** é regulamentado pela Instrução Normativa INCRA nº 77/2013, que prevê a análise automática pelo SIGEF dos dados georreferenciados elaborados pelo Responsável Técnico e enviados em arquivo digital (planilha eletrônica) mediante acesso ao site <https://sigef.incra.gov.br>. Tal análise, restringe-se à verificação de inconsistências dos dados apresentados e eventual sobreposição com outra poligonal constante do banco de dados cartográfico do INCRA, que contém poligonais de imóveis públicos e privados certificados e de áreas públicas georreferenciadas mas não certificadas (por exemplo: terras indígenas, territórios quilombolas, projetos de assentamento do INCRA, glebas públicas federais e unidades de conservação).

Em termos práticos, após o envio da planilha eletrônica de dados georreferenciados pelo profissional habilitado ao SIGEF, é possível realizar validação prévia à efetiva certificação, a fim de identificar erros de preenchimento e formato, antecipar a detecção de problemas e apontar o que deve ser corrigido. Se o Sistema acusar sobreposição do polígono que define os limites da parcela com outro polígono constante na base de dados, o profissional credenciado poderá requerer a análise de sobreposição. Contudo, se a sobreposição for com outro polígono já certificado, o SIGEF automaticamente indefere a certificação na fase de validação. Finalmente, caso inexistam falhas, o profissional poderá requerer a certificação, a qual é processada de forma totalmente automática pelo sistema, diferentemente dos demais requerimentos (registro, retificação, cancelamento, sobreposição etc), que são parcialmente automatizados, pois necessitam de análise do INCRA.

A certificação do memorial descritivo pelo INCRA não implicará reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e confrontações indicados, bem como não dispensará a qualificação registral, atribuição exclusiva do oficial de registro de imóveis, conforme art. 9º, § 2º, do Decreto 4.449/2002 c/c art. 17 da Instrução Normativa INCRA nº 77/2013;

Art. 9º A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA. § 1º Caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio. § 2º A certificação do memorial descritivo pelo INCRA não implicará reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário. (...)

Abaixo se verifica quadro exemplificativo do procedimento adotado no SIGEF:



Os parâmetros adotados para emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites prevista na Instrução Normativa 09/2020, serão os mesmo a serem observados no procedimento de análise de sobreposição realizada pelos servidores credenciados no **Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF)** do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), conforme previsão do § 4º do artigo 1º da IN 09:

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa. (...) § 4º. 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.

Destaca-se que o INCRA é mero gestor do SIGEF, não lhe competindo a alimentação do sistema com dados cartográficos de imóveis públicos que se relacionam às competências de outros entes. Assim, cada autarquia é responsável por elaborar, em base própria, os dados cartográficos e as poligonais das áreas sob sua gestão, e indicar o que deve ou não figurar na base de dados do SIGEF, cabendo ao INCRA apenas a gestão desses dados remetidos ao Sistema via *web service* pelo corpo técnico de cada autarquia, **não sendo possível incluir, excluir, ou de qualquer modo manipular dados de outros entes, por exemplo, polígonos de áreas indígenas (FUNAI) ou de unidades de conservação (ICMBio).**

A alimentação do banco de dados do SIGEF com poligonais de terras indígenas não é feita pelo INCRA, mas pela FUNAI, através de uma rotina diária de interoperabilidade de dados. A recepção e a integração dessas informações no banco de dados do SIGEF é feita de modo automático, sem intervenção do INCRA, e da forma como são enviadas. Por tal motivo, quando o SIGEF acusa sobreposição do imóvel rural com terras indígenas (imóveis públicos georreferenciados e não certificados), a análise solicitada pelo profissional habilitado é automaticamente encaminhada à FUNAI para que servidor do seu corpo técnico analise, uma vez que **a poligonal considerada na consulta espacial é aquela inserida no Sistema pela própria FUNAI e não pelo INCRA.** De modo similar, tratando-se de sobreposição com unidades de conservação federais (imóveis públicos georreferenciados e não certificados), a análise ficará por conta do ICMBio e não do INCRA.

Já nos casos de territórios quilombolas, os servidores do INCRA integrantes dos Comitês Regionais de Certificação é que analisam a sobreposição. Se o imóvel rural se sobrepõe a território quilombola já decretado, indefere-se a certificação. Se a sobreposição se dá em face de território que ainda está em fase de análise administrativa, a certificação é emitida pelo SIGEF, pois considera-se que o imóvel ainda pertence ao domínio privado.

Note-se, pois, que **o INCRA e o SIGEF não excluem nenhum polígono inserido por outros entes na consulta espacial que averigua sobreposição.** Se os dados gráficos sobre uma ou outra área pública são enviados para o banco de dados de certificação de imóveis no INCRA, tais poligonais serão consideradas na análise. **Cabe à FUNAI, portanto, a alimentação do banco de dados do SIGEF com as poligonais de terras indígenas sob sua administração,** em observância aos parâmetros estabelecidos na IN 09.

Embora a **certificação do georreferenciamento pelo SIGEF** não reconheça a legitimidade de eventual domínio particular, a mesma constitui **exigência cartorial como condição de desmembramento, parcelamento, remembramento ou alienação de imóveis**, já que se trata de documento exigido dos detentores de imóveis confinantes a terras indígenas devidamente declaradas ou constituídas. O **regular georreferenciamento do imóvel realizado através do SIGEF** é indispensável para correta identificação de sua localização, constituindo **condição obrigatória para transferência de imóvel rural**, conforme previsão do artigo 176, § 3º e § 4º, da Lei nº 6.015, com redação dada pela Lei nº 10.267/01:

Art. 176 - O Livro nº 2 - Registro Geral - será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3. § 1º A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: (...) II - **são requisitos da matrícula:** (...) 3) a **identificação do imóvel**, que será feita com indicação: a - **se rural**, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, **confrontações, localização e área;**

§ 3º Nos casos de **desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais**, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, **contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georeferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA**, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não excede a quatro módulos fiscais.

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á **obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural**, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo. (...)

No mesmo sentido encontra-se o artigo 9º do Decreto 4.449/2002:

Art. 9º A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado

por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA. § 1º Caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobreponha a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio. § 2º A certificação do memorial descritivo pelo INCRA não implicará reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário.

Além de exigência para transferência do imóvel, a certificação do georreferenciamento é requisito para **obtenção de financiamento bancário. A certificação no SIGEF, portanto, constitui condição para o pleno exercício da propriedade privada.**

Já o **Cadastro Ambiental Rural – CAR**, criado pela Lei nº 12.651/2012, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, e regulamentado pela Instrução Normativa MMA nº 2, de 5 de maio de 2014, é **um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais**, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais referentes às Áreas de Preservação Permanente - APP, de uso restrito, de Reserva Legal, de remanescentes de florestas e demais formas de vegetação nativa, e das áreas consolidadas, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

Por sua vez, o Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural – SICAR foi criado por meio do Decreto nº 7.830/2012 e definido como sistema eletrônico de âmbito nacional destinado à integração e ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais de todo o País. Essas informações destinam-se a subsidiar políticas, programas, projetos e atividades de controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento ilegal. O SICAR é o responsável por emitir o Recibo de Inscrição do Imóvel Rural no CAR, que confirma a efetivação do cadastramento e o envio da documentação exigida para a análise da localização da área de Reserva Legal, inclusive perante as instituições financeiras para concessão de crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades a partir de 31 de dezembro de 2017.

A inscrição no CAR e adesão aos PRA deve ser realizada junto aos órgãos ambientais estaduais de meio ambiente, aos quais compete prover os sistemas eletrônicos necessários ao cadastramento de imóveis e viabilização da regularização ambiental. Os Estados que não possuem sistema próprio de CAR podem utilizar o Módulo de Cadastro, disponível no SICAR, por meio da celebração de acordo de cooperação com o Ministério do Meio Ambiente - MMA. Para os Estados que já possuem um sistema próprio de CAR é necessário que ocorra a integração com a base de dados do SICAR, conforme disposto no Decreto nº 7.830/2012.

O Serviço Florestal Brasileiro é responsável, em nível federal, por apoiar a implantação, gerir e integrar as bases de dados ambientais do Cadastro Ambiental Rural – CAR, também sendo responsável por divulgar informações sobre a evolução do CAR, por meio do sítio eletrônico do SFB, <http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/>. Ademais, a inscrição no **Cadastro Ambiental Rural é apenas um registro**, por meio eletrônico, dos imóveis rurais junto ao órgão ambiental para fins de controle e monitoramento, **possuindo efeito meramente declaratório de situação de fato**, não constituindo qualquer direito. Ou seja, apenas atesta a situação atual do imóvel de maneira que não se constitui prova da posse ou propriedade, muito menos autorização para desmatamento ou exploração florestal, conforme precedente do TRF da 1ª Região:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRESCRIÇÃO. ANULAÇÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO REALIZADO PELO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. IBAMA. EMBARGO DE ÁREA. DESMATAMENTO SEM LICENÇA DA AUTORIDADE COMPETENTE. LIMPEZA DE PASTAGEM. CADASTRO AMBIENTAL RURAL. REGULARIZAÇÃO DO PASSIVO AMBIENTAL. ÁREA ANTROPIZADA. CÓDIGO FLORESTAL. FALTA DE COMPROVAÇÃO SUFICIENTE. DESPROVIMENTO AGRAVO. (...) 3. A inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) é apenas um registro, por meio eletrônico, dos imóveis rurais junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), para fins de controle e monitoramento. O CAR tem efeito meramente declaratório, que atesta a situação atual do imóvel, de maneira que não se constitui em prova da posse ou propriedade, muito menos como autorização para desmatamento ou exploração florestal, para os quais é exigida a Licença Ambiental Única, nos termos da legislação de regência. (...) 5. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (AG 0027058-85.2015.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 03/07/2017)

A FUNAI não possui qualquer responsabilidade legal por gerir, administrar ou alimentar o cadastro ambiental rural.

Conforme a Informação Técnica nº 96/2020/CGGEO/DPT-FUNAI (2236249), "a publicação e vigência da Instrução Normativa não oferece qualquer prejuízo aos direitos indígenas, tampouco prejudica os processos demarcatórios em andamento. Na verdade, a publicação e vigência deste instrumento busca justamente o alinhamento do processo administrativo de demarcação em face do direito de propriedade à luz da Constituição da República Federativa do Brasil." E explica em termos técnicos o seguinte:

Nesse contexto, a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020 que dispõe sobre o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites deve ser compreendida considerando:

o esforço que o Estado Brasileiro tem empreendido nos últimos anos para efetivar um sistema federal de cadastro de seu território e dos respectivos imóveis existentes, culminado com a criação do Sistema de Gestão Federal (SIGEF), o qual tem como meta servir de sistema de organização de domínios para o Estado Brasileiro reconhecer, nos mínimos detalhes, seu território e promover sua efetiva gestão;

toda demarcação de terra indígena tradicional deve se submeter ao devido processo administrativo de demarcação como condição prévia (*conditio sine qua non*) para sua homologação e posterior registro como patrimônio da União e apenas após a homologação, de acordo com o Decreto 1.775/1996, há o cancelamento de todos os títulos privados existentes; e;

o título de imóvel privado só será cancelado, conforme determina o próprio Decreto 1.775/1996, após homologação da demarcação administrativa da terra indígena e posterior registro em cartório da área georreferenciada em nome da União, com usufruto indígena.

Logo, após a compreensão deste contexto acima destacado, verifica-se que é exatamente para cumprir estes pressupostos legais que este que a Funai tem buscado através da publicação e vigência da IN 9/2020, objetivando alcançar a necessária harmonia entre direito de propriedade e regular processo administrativo demarcatório.

Em outras palavras, a Instrução Normativa nº 9/2020 foi elaborada com a intenção de efetivar a harmonização entre o direito de propriedade e o regular processo de demarcação das terras indígenas. A critério de conhecimento, destaca-se que apenas com a vigência da referida IN 9/2020, estimativas dão conta de mais de 700 processos judiciais foram resolvidos, evidenciando a redução do número de conflitos no campo.

Esta redução dos conflitos fundiários somente foi possível pelo fato de que a vigência da IN 9/2020 aumenta a segurança jurídica dos processos demarcatórios e a relação destes processos com os direitos dos detentores de imóveis incidentes. Além disso, quando não eram resolvidos, estas contentas judiciais entre processos demarcatórios e direitos de propriedade de imóveis circunvizinhos e incidentes retardavam processos demarcatórios por anos e décadas, e, assim, a publicação da IN 9/2020 veios assegurar o escorreito processo demarcatório de terras indígenas, encontrando-se solidamente baseada no Decreto nº 1.775/1996, bem como pela Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) e na Lei nº 10.267/2001 (Lei do Sistema Nacional de Cadastros).

Assim, a publicação e vigência da Instrução Normativa nº 9/2020 disciplina o que é reconhecido por todos os Estados Democráticos de Direito, qual seja, o dever de respeitar o devido processo administrativo de constituição de terra indígena antes de anular ou impedir o direito de propriedade dos detentores dos imóveis incidentes em região de demarcação.

Nesse contexto, se extrai do próprio texto do Decreto 1775/1996 que os títulos de propriedade permanecem válidos até a finalização do devido processo administrativo através da homologação por Decreto Presidencial e registro da área em nome da União, passando tão somente neste momento o domínio da área para a União, com usufruto indígena e sendo tão somente neste momento, então, cancelados os títulos de domínio privado (CFRB/88 Art. 20, XI).

Por fim, considerando os questionamentos encaminhados, informamos, portanto, que a publicação da Instrução Normativa nº 9/2020 se baseou em estudos técnico-jurídicos que apontaram a necessidade de harmonização entre dois direitos fundamentais, quais sejam, o direito propriedade e o direito da pretensão demarcatória. Ademais, a vigência e aplicação da IN 9/2020 não trás qualquer prejuízo aos processos demarcatórios em curso, antes aperfeiçoa o processo administrativo demarcatório de modo a reduzir nem motivo para conflitos no campo, pelo contrário, visto que, só com a publicação da referida instrução normativa, mais de 700 processos judiciais foram finalizados, evidenciando a redução do número de conflitos no campo.

Importante frisar que os processos de identificação e delimitação de terras indígenas continuarão nos mesmo moldes que sempre ocorreram, não há retrocesso, ou minimização de direito indígena, inclusive não houve alterações no Estatuto do Índio (Lei 6.001/1973), na Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973), na Lei 10.267/2001 (que trouxe inovações no direito agrário) e tampouco

no Decreto 1775/1996 que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências.

Dessa feita, a Instrução Normativa N° 09/2020 da FUNAI **não** causa impactos sobre os direitos dos povos indígenas. Como visto, o documento previsto na Instrução Normativa 09/2020 não implica reconhecimento de domínio ou exatidão dos limites do imóvel particular, e 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 terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas. Quando concluído o processo administrativo de demarcação das terras indígenas, serão "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", conforme preceitua o artigo 231, § 6º, da Constituição Federal de 1988.

3. Quanto ao questionamento do REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO que indagou se houve consulta prévia às comunidades indígenas, já que elas serão impactadas pelo novo regulamento, tem-se que a CONVENÇÃO N° 169 DA OIT SOBRE POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS assim dispõe sobre o tema de consultas aos povos indígenas:

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

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

4. Dessa forma, não houve a consulta aos povos indígenas tendo em vista que a Instrução Normativa 09/2020 não tem o condão de afetar os indígenas que detém a posse de áreas indígenas não homologadas. Isso porque tal IN não paralisará os processos administrativos para a regularização da área com ocupação indígena, e tampouco concederá título de propriedade nessas áreas ainda não homologadas. Os indígenas que residem em áreas homologadas também não serão afetados, uma vez que a IN 09/2020 prevê que a Declaração de Reconhecimento de Limites não será emitida nessas áreas, nem em reservas indígenas e em terras indígenas dominiais havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil, de propriedade de comunidade indígena.

5. Os demais questionamentos do referido Requerimento são de cunho técnico.

6. Ao SEAD para:

- juntar este Despacho no SEI;
- - encaminhar ao Procurador-Chefe Nacional da PFE FUNAI;
- encaminhar à Presidência da FUNAI;
- após, arquivar.

ANDRÉA SANTIAGO DRUMOND
PROCURADORA FEDERAL
Coordenadora de Assuntos Finalísticos - COAF PFE FUNAI SEDE

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08620010515201941 e da chave de acesso a05cc04f



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO T, EDIFÍCIO SEDE, 4º ANDAR, SALA 434, CEP 70.064-900 - TELEFONES: (61) 2025-3260 E 2025-9200

DESPACHO n. 02255/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU

NUP: 08027.000623/2020-48

INTERESSADOS: DEPUTADO FEDERAL NILTO TATTO E OUTROS

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Em resposta ao OFÍCIO Nº 1566/2020/AFEPAR/MJ, informamos que esta Consultoria Jurídica atua nos limites de suas atribuições legais e regimentais (*art. 11 da Lei Complementar n. 73, de 1993 e art. 12 do Anexo I do Decreto n. 9.662, de 2019*), motivo pelo qual apenas os atos propostos pela FUNAI mas que sejam assinados pelo Ministro de Estado ou pela Presidência da República passam pela nossa análise jurídica.

2. Logo, em sendo o ato em questão assinado apenas pelo Presidente da FUNAI, é certo que o assessoramento jurídico para tal, caso existente, se deu pela Procuradoria-Federal Especializada junto à autarquia.

3. Sem mais para o momento, permanecemos à disposição.

Brasília, 01 de julho de 2020.

RAFAEL SCHAEFER COMPARIN

Advogado da União

Consultor Jurídico-Adjunto

(Portaria CONJUR MJSP n. 001/2020)

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08027000623202048 e da chave de acesso 60e9801a

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 452554815 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SCHAEFER COMPARIN. Data e Hora: 01-07-2020 15:04. Número de Série: 35381708372650570778997074793. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v5.