



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 31053 - DF(2025/0056288-0)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : JOSE ALVARO PEREIRA LEITE - ESPÓLIO
AGRAVANTE : CAIO JUNQUEIRA NETTO JUNIOR
ADVOGADOS : EDUARDO ISAIAS GUREVICH - SP110258
RICARDO LACAZ MARTINS - SP113694
GABRIELA SILVÉRIO PALHUCA - SP300082
BEATRIZ BUSATTO BERÉA GRASSIA - SP424303
AGRAVADO : UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. PORTARIA MJSP N. 793/2024 QUE 'REPRISTINOU' A PORTARIA N. 581/2015. ART. 13 DA LEI 14.701/2023. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO STF (ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586), EM ACÓRDÃO PUBLICADO EM 18/03/2026. TEMA N. 1.031 DO STF. INAPLICABILIDADE PARA CASOS JUDICIALIZADOS ANTERIORMENTE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA NO MANDADO DE SEGURANÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Trata-se de agravo interno contra decisão que denegou a ordem em mandado de segurança visando à anulação da Portaria MJSP n. 793/2024, editada pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.

II - A parte ora agravante impetrou o presente mandado de segurança em desfavor do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, sob a alegação de que a Portaria MJSP n. 793/2024, editada pelo impetrado, constitui-se em ato violador de sua esfera jurídica individual. Para tanto, afirma possuir direito líquido e certo, uma vez que, com a edição da Portaria MJSP n. 793/2024 (ato coator) – que anulou a Portaria MJSP n. 683/2017 que, por sua vez, anulara a Portaria MJSP n. 581/2015 –, ficou restabelecida a Portaria MJSP n. 581/2015, a qual, por seu turno, declarava a posse permanente do Grupo Indígena Guarani à Terra Indígena Jaraguá, com superfície de aproximadamente 523 hectares e 20 km de perímetro, ampliando, assim, a Terra Indígena Jaraguá anteriormente demarcada e devidamente homologada pelo Decreto n. 94.221/1987. Assevera, para tanto, resumidamente, que a Portaria MJSP n. 793/2024, que

restabeleceu a vigência da Portaria MJ n. 581/2015, viola o art. 13 da Lei n. 14.701/2023 ; que a "Portaria n.º 793/2024-MJSP viola Tema 1.031, do Supremo Tribunal Federal; que "A área de propriedade do imóvel do Impetrante não é área indígena e se encontra sub judice nos autos da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100 (...) atualmente aguardando julgamento de recurso de apelação" e que "a Portaria n.º 793/2024 foi editada ao arrepio da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100, proposta pela própria FUNAI em face do Impetrante, e que objetiva assegurar a permanência do povo indígena da área do Impetrante, sob o crivo do devido processo legal, violando seu direito de defesa.

III. O mandado de segurança firma-se em dois pressupostos constitucionais inafastáveis, a saber: a proteção a direito líquido e certo do impetrante, contra ato ilegal e abusivo, praticado pela autoridade. Incumbe ao autor da ação mandamental afirmar e demonstrar, mediante prova pré constituída, a existência do direito postulado, com o correspondente lastro legislativo, sua titularidade sobre o aludido direito, e ainda, cumulativamente, demonstrar que tal direito material está a sofrer ataque abusivo e ilegal por parte de autoridade pública. Ausente qualquer destes pressupostos, inviabiliza-se a via mandamental.

IV. De início, merece registro que a Lei de Demarcação de Terras Indígenas (Lei n. 14.701/2023) teve vários de seus dispositivos objeto de impugnação diretamente no Supremo Tribunal Federal – ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586, e ADO 86 – tendo sido o referido art. 13 da Lei nº 14.701/2023, que sustenta a tese do impetrante, declarado inconstitucional (acórdão publicado em 18/03/2026), afastando, portanto, o alegado direito líquido e certo, quanto ao ponto.

V. Outrossim, o Tema 1031 foi definido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.017.365/SC (rel. Min. Edson Fachin, 27/09/2023), no sentido de que “[a] proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição” (...) "A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento”.

VI. No caso, restou consignado pela autoridade coatora que a primeira demarcação da TI Jaraguá, realizada pelo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, pode ser configurada como ato administrativo inexistente, viciado, uma vez que, "[...] ao demarcar terra indígena com uma área ínfima de 1,67 hectares, ele versou sobre objeto que é incoerente com a realidade, o que configura violação de elemento essencial do ato

administrativo". E como bem pontuou o *Parquet* Federal: "no caso em tela, verificado a inexistência do ato administrativo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, o redimensionamento da TI Jaraguá teve seu mérito administrativo completamente exaurido com a publicação, no Diário Oficial da União, em 1º de junho de 2015, da Portaria MJ nº 581, de 29 de maio de 2015, mais de oito anos antes do julgamento do RE nº 1.017.365, além do que, quando sobreveio aquela decisão judicial da Corte Suprema, a ação civil pública sob o n.º 5024498-93.2017.4.03.6100, que buscava a repristinação da referida portaria administrativa, já estava em tramitação, sendo irrefutável que a decisão proferida no RE nº 1.017.365 (Tema 1.031), no que se refere à questão da "ampliação" de terras indígenas, não submeteu o pedido de revisão ao prazo de cinco anos, para aqueles casos que já se encontravam em trâmite judicial, conforme a tese fixada" (fl. 1.675).

VII. Quanto ao mais, é forçoso esclarecer que, consoante o posicionamento desta Corte Superior, a demarcação de terra indígena constitui ato formal, de natureza declaratória, que tem por escopo o reconhecimento de um direito pré-existente (originário). Trata-se de ato administrativo que goza de presunção de legitimidade e veracidade (presunção *juris tantum*), cabendo à parte contrária impugná-lo, mediante a apresentação de provas inequívocas, aptas a infirmá-lo. Desta forma, quanto ao argumento do impetrante de que a questão da ampliação da Terra Indígena Jaraguá se encontra *sub judice* nos autos da Ação de Manutenção de Posse n. 0001247-88.2004.4.03.6100, que tramita na 8ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária de São Paulo/SP, na qual se produziu laudo pericial concluindo que a área do impetrante não é terra indígena, a pretensão mandamental, no ponto, exige verdadeira dilação probatória.

VIII. Na mesma linha, a respeito alegação do impetrante de que não participou do procedimento demarcatório, consoante expresso no art. 2º, § 8º, do Decreto n. 1.775/1996, que prevê a ampla participação de todos os interessados, a insurgência não prospera, porquanto o mandado de segurança, como remédio jurídico constitucional, tem por finalidade a defesa contra a prática de atos ilegais por autoridade, operando-se com base unicamente nas provas pré-constituídas nos autos, não se admitindo a dilação probatória, como seria o caso quanto esta questão. Neste contexto, a partir dos documentos acostados e das informações prestadas, não há como se aferir qualquer irregularidade no procedimento ou ilegalidade incontestável do ato ora atacado a viabilizar o manejo do presente *mandamus*.

IX. Como se não bastasse, "Segundo o entendimento da Suprema Corte, 'o processo de demarcação de terras indígenas, tal como regulado pelo Decreto n. 1.775/1996, não vulnera os princípios do contraditório e da ampla defesa, de vez que garante aos interessados o direito de se manifestarem' (RMS 27255 AgR/DF, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 11/12/2015), sendo a referida norma editada com o fito de concretizar os mandamentos contidos nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988. O rito estabelecido no Decreto n. 1.775/96 não determina a notificação direta (citação pessoal) de eventuais

interessados para manifestação no processo demarcatório, sendo bastante a publicação, em diário oficial, do resumo do relatório circunstanciado, do memorial descritivo e do mapa da área e, ainda, sua fixação na sede da prefeitura do município em que situado o imóvel, nos termos do § 7º do art. 2º do Decreto n. 1.775/1996, o que ocorreu na espécie" (MS n. 20.033/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe de 1/4/2019.)

X. De mais a mais, "As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não perdem a característica de perenidade possessória, mesmo que não demarcadas. Precedente do STJ. (...) Uma vez expedido o ato formal do Ministério da Justiça que reconhece a posse indígena em determinado local, qualquer outra discussão possessória estará superada, sem prejuízo das ações cabíveis para sanar eventuais consequências negativas ao patrimônio dos particulares, diretamente afetados com a constrição" (REsp n. 1.164.272/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/8/2010, DJe de 28/2/2011.)

XI. Assim, por qualquer ângulo que se analise, não há, *in casu*, direito líquido e certo a ser amparado nesta via mandamental.

XII. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 07/05/2026 a 13/05/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 13 de maio de 2026.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 31053 - DF(2025/0056288-0)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : JOSE ALVARO PEREIRA LEITE - ESPÓLIO
AGRAVANTE : CAIO JUNQUEIRA NETTO JUNIOR
ADVOGADOS : EDUARDO ISAIAS GUREVICH - SP110258
RICARDO LACAZ MARTINS - SP113694
GABRIELA SILVÉRIO PALHUCA - SP300082
BEATRIZ BUSATTO BERÉA GRASSIA - SP424303
AGRAVADO : UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. PORTARIA MJSP N. 793/2024 QUE 'REPRISTINOU' A PORTARIA N. 581/2015. ART. 13 DA LEI 14.701/2023. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO STF (ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586), EM ACÓRDÃO PUBLICADO EM 18/03/2026. TEMA N. 1.031 DO STF. INAPLICABILIDADE PARA CASOS JUDICIALIZADOS ANTERIORMENTE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA NO MANDADO DE SEGURANÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Trata-se de agravo interno contra decisão que denegou a ordem em mandado de segurança visando à anulação da Portaria MJSP n. 793/2024, editada pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.

II - A parte ora agravante impetrou o presente mandado de segurança em desfavor do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, sob a alegação de que a Portaria MJSP n. 793/2024, editada pelo impetrado, constitui-se em ato violador de sua esfera jurídica individual. Para tanto, afirma possuir direito líquido e certo, uma vez que, com a edição da Portaria MJSP n. 793/2024 (ato coator) – que anulou a Portaria MJSP n. 683/2017 que, por sua vez, anulara a Portaria MJSP n. 581/2015 –, ficou restabelecida a Portaria MJSP n. 581/2015, a qual, por seu turno, declarava a posse permanente do Grupo Indígena Guarani à Terra Indígena Jaraguá, com superfície de aproximadamente 523 hectares e 20 km de perímetro, ampliando, assim, a Terra Indígena Jaraguá anteriormente demarcada e devidamente homologada pelo Decreto n. 94.221/1987. Assevera, para tanto, resumidamente, que a Portaria MJSP n. 793/2024, que

restabeleceu a vigência da Portaria MJ n. 581/2015, viola o art. 13 da Lei n. 14.701/2023; que a "Portaria n.º 793/2024-MJSP viola Tema 1.031, do Supremo Tribunal Federal; que "A área de propriedade do imóvel do Impetrante não é área indígena e se encontra sub judice nos autos da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100 (...) atualmente aguardando julgamento de recurso de apelação" e que "a Portaria n.º 793/2024 foi editada ao arrepio da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100, proposta pela própria FUNAI em face do Impetrante, e que objetiva assegurar a permanência do povo indígena da área do Impetrante, sob o crivo do devido processo legal, violando seu direito de defesa.

III. O mandado de segurança firma-se em dois pressupostos constitucionais inafastáveis, a saber: a proteção a direito líquido e certo do impetrante, contra ato ilegal e abusivo, praticado pela autoridade. Incumbe ao autor da ação mandamental afirmar e demonstrar, mediante prova pré constituída, a existência do direito postulado, com o correspondente lastro legislativo, sua titularidade sobre o aludido direito, e ainda, cumulativamente, demonstrar que tal direito material está a sofrer ataque abusivo e ilegal por parte de autoridade pública. Ausente qualquer destes pressupostos, inviabiliza-se a via mandamental.

IV. De início, merece registro que a Lei de Demarcação de Terras Indígenas (Lei n. 14.701/2023) teve vários de seus dispositivos objeto de impugnação diretamente no Supremo Tribunal Federal – ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586, e ADO 86 – tendo sido o referido art. 13 da Lei nº 14.701/2023, que sustenta a tese do impetrante, declarado inconstitucional (acórdão publicado em 18/03/2026), afastando, portanto, o alegado direito líquido e certo, quanto ao ponto.

V. Outrossim, o Tema 1031 foi definido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.017.365/SC (rel. Min. Edson Fachin, 27/09/2023), no sentido de que “[a] proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição” (...) "A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento”.

VI. No caso, restou consignado pela autoridade coatora que a primeira demarcação da TI Jaraguá, realizada pelo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, pode ser configurada como ato administrativo inexistente, viciado, uma vez que, "[...] ao demarcar terra indígena com uma área ínfima de 1,67 hectares, ele versou sobre objeto que é incoerente com a realidade, o que configura violação de elemento essencial do ato

administrativo". E como bem pontuou o *Parquet* Federal: "no caso em tela, verificado a inexistência do ato administrativo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, o redimensionamento da TI Jaraguá teve seu mérito administrativo completamente exaurido com a publicação, no Diário Oficial da União, em 1º de junho de 2015, da Portaria MJ nº 581, de 29 de maio de 2015, mais de oito anos antes do julgamento do RE nº 1.017.365, além do que, quando sobreveio aquela decisão judicial da Corte Suprema, a ação civil pública sob o n.º 5024498-93.2017.4.03.6100, que buscava a repristinação da referida portaria administrativa, já estava em tramitação, sendo irrefutável que a decisão proferida no RE nº 1.017.365 (Tema 1.031), no que se refere à questão da "ampliação" de terras indígenas, não submeteu o pedido de revisão ao prazo de cinco anos, para aqueles casos que já se encontravam em trâmite judicial, conforme a tese fixada" (fl. 1.675).

VII. Quanto ao mais, é forçoso esclarecer que, consoante o posicionamento desta Corte Superior, a demarcação de terra indígena constitui ato formal, de natureza declaratória, que tem por escopo o reconhecimento de um direito pré-existente (originário). Trata-se de ato administrativo que goza de presunção de legitimidade e veracidade (presunção *juris tantum*), cabendo à parte contrária impugná-lo, mediante a apresentação de provas inequívocas, aptas a infirmá-lo. Desta forma, quanto ao argumento do impetrante de que a questão da ampliação da Terra Indígena Jaraguá se encontra *sub judice* nos autos da Ação de Manutenção de Posse n. 0001247-88.2004.4.03.6100, que tramita na 8ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária de São Paulo/SP, na qual se produziu laudo pericial concluindo que a área do impetrante não é terra indígena, a pretensão mandamental, no ponto, exige verdadeira dilação probatória.

VIII. Na mesma linha, a respeito alegação do impetrante de que não participou do procedimento demarcatório, consoante expresso no art. 2º, § 8º, do Decreto n. 1.775/1996, que prevê a ampla participação de todos os interessados, a insurgência não prospera, porquanto o mandado de segurança, como remédio jurídico constitucional, tem por finalidade a defesa contra a prática de atos ilegais por autoridade, operando-se com base unicamente nas provas pré-constituídas nos autos, não se admitindo a dilação probatória, como seria o caso quanto esta questão. Neste contexto, a partir dos documentos acostados e das informações prestadas, não há como se aferir qualquer irregularidade no procedimento ou ilegalidade incontestável do ato ora atacado a viabilizar o manejo do presente *mandamus*.

IX. Como se não bastasse, "Segundo o entendimento da Suprema Corte, 'o processo de demarcação de terras indígenas, tal como regulado pelo Decreto n. 1.775/1996, não vulnera os princípios do contraditório e da ampla defesa, de vez que garante aos interessados o direito de se manifestarem' (RMS 27255 AgR/DF, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 11/12/2015), sendo a referida norma editada com o fito de concretizar os mandamentos contidos nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988. O rito estabelecido no Decreto n. 1.775/96 não determina a notificação direta (citação pessoal) de eventuais

interessados para manifestação no processo demarcatório, sendo bastante a publicação, em diário oficial, do resumo do relatório circunstanciado, do memorial descritivo e do mapa da área e, ainda, sua fixação na sede da prefeitura do município em que situado o imóvel, nos termos do § 7º do art. 2º do Decreto n. 1.775/1996, o que ocorreu na espécie" (MS n. 20.033/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe de 1/4/2019.)

X. De mais a mais, "As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não perdem a característica de perenidade possessória, mesmo que não demarcadas. Precedente do STJ. (...) Uma vez expedido o ato formal do Ministério da Justiça que reconhece a posse indígena em determinado local, qualquer outra discussão possessória estará superada, sem prejuízo das ações cabíveis para sanar eventuais consequências negativas ao patrimônio dos particulares, diretamente afetados com a constrição" (REsp n. 1.164.272/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/8/2010, DJe de 28/2/2011.)

XI. Assim, por qualquer ângulo que se analise, não há, *in casu*, direito líquido e certo a ser amparado nesta via mandamental.

XII. Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que denegou mandado de segurança, por ausência de demonstração do direito líquido e certo do impetrante.

No agravo interno, a parte recorrente rechaça os fundamentos da decisão, asseverando, ainda, que:

A área de 1,67 hectares demarcada como Terra Indígena Jaraguá pelo Decreto n.º 94.221/1987 foi doada pelo Sr. Agenor Couto Magalhães à União, com o objetivo de que ali fosse demarcada a referida terra indígena, uma vez que o possuía um bom relacionamento com os índios guaranis que ali residiam, aldeia Tekoa Ytu. A área nunca foi tradicionalmente ocupada por índios, uma vez que se tratava de propriedade particular doada à União com o intuito de demarcá-la como indígena.

34. Posteriormente, outros índios, liderados pelo Pajé José Fernandes, da aldeia Tekoa Pyau, uniram-se àqueles que residiam na área demarcada pelo Decreto n.º 94.221/1987. Contudo, por questões conflitantes entre as famílias, o Pajé José Fernandes migrou para área próxima, cujo perímetro não estava englobado pelo Decreto n.º 94.221/1987 e, a partir dessa migração, e da vontade de reivindicar as terras por eles ocupadas, é que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI instaurou o processo administrativo n.º 08620.000726/2004- 99, que resultou na Portaria n.º 581/2015 e que, efetivamente ampliou a demarcação da Terra Indígena Jaraguá para abranger a área ocupada pela aldeia Tekoa Pyau.

35. A área efetivamente demarcada da Terra Indígena Jaraguá, pelo Decreto n.º 94.221/1987, não era tradicionalmente indígena, logo, a área de propriedade do Agravante (área limítrofe) jamais poderia sê-lo.

(...)

39. Logo, todos esses sólidos argumentos aqui colocados apontam (i) para a plena existência e vigência do Decreto n.º 94.221/1987 e, portanto, para a (ii) violação do art. 13, da Lei n.º 14.701/2023, porque a Portaria n.º 793/2024 efetivamente ampliou a Terra Indígena Jaraguá, ao arrepio da legislação vigente.

40. Considerando esses fundamentos, o Agravante pede, portanto, a reforma da r. decisão agravada.

(...)

49. A Portaria n.º 581/2015 “retornou” ao ordenamento quando já vigente a Lei n.º 14.7021/2023, ou seja, quando o princípio da legalidade reclamava fiel observância.

50. Como cediço, não existe direito adquirido a um regime jurídico no caso, aplicando-se, pois, todas as disposições normativas existentes no momento da edição do ato. É dizer: no momento da edição do ato coator, que fez retornar a Portaria n.º 581/2015, jamais se poderia cogitar de inobservância da Lei n.º 14.7021/2023, ao fundamento do “ato jurídico perfeito”.

51. O ordenamento jurídico brasileiro não confere estabilidade jurídica à mera expectativa de direito e aos institutos jurídicos em face de alterações legislativas supervenientes. Logo, se há alteração na lei aplicável ao caso, a situação deve se adequar aos novos ditames normativos.

(...)

54. No caso do Agravante, a Terra Indígena Jaraguá encontra-se devidamente demarcada e homologada, nos termos do Decreto n.º 94.221/1987, de modo que a pretensão de ampliá-la colide frontalmente com o citado art. 13, da Lei n.º 14.701/2023.

(...)

61. O Tema n.º 1.031, do Supremo Tribunal Federal, era de observância invariavelmente compulsória antes da Lei n.º 14.701/2023. E como a tese ali firmada estabeleceu que em regra é vedada a ampliação das terras indígenas já demarcadas e homologadas, exceto se instaurado procedimento administrativo de revisão dessas terras nos 5 (cinco) anos seguintes ao ato de demarcação, e desde que comprovado grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento, era irrecusável que, no caso do Agravante, a Terra Indígena Jaraguá foi efetivamente demarcada e homologada por meio do Decreto n.º 94.221/1987, ou seja, a revisão do perímetro da área só poderia ter sido feita nos 5 (cinco) anos seguintes, consequentemente, até 1992.

62. Contudo, a proposta de alterar o perímetro da Terra Indígena Jaraguá só se iniciou em 2002, com a Portaria n.º 735/2002, da FUNAI, que constituiu Grupo Técnico para realizar estudos antropológicos de identificação e delimitação da Terra Indígena Jaraguá, o que originou o Processo Administrativo n.º 08620.000726/2004-99, e, somente foi concluída em 2015 com a edição da Portaria MJSP n.º 581/2015, que efetivamente ampliou o perímetro da Terra Indígena Jaraguá.

(...)

76. Além do mais, embora não se discuta que a União Federal possua competência para declarar posse das terras indígenas, tanto que ela participou do procedimento

demarcatório da Terra Indígena do Jaraguá, editando o Decreto n.º 94.221/1987, a referida entidade federativa tinha conhecimento de que a área pertencente ao Agravante não era terra tradicionalmente indígena.

77. Isso porque, como é possível observar dos documentos acostados aos autos (fls. 345/533), na ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100, em trâmite perante a 8ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária de São Paulo, proposta pela FUNAI em face do Agravante, foi produzida prova pericial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, com participação da União Federal, que atestou que a área de propriedade do Agravante não é tradicionalmente indígena.

78. Em verdade, e como já mencionado anteriormente, quando da demarcação da Terra Indígena do Jaraguá em 1987, a área demarcada foi doada pelo então proprietário à União, com o objetivo justamente de demarcar aquela área como terra indígena. Ou seja, a área demarcada pelo Decreto n.º 94.221/1987 não era tradicionalmente indígena, mas sim de propriedade privada, posteriormente doada para fins de constituição da Terra Indígena do Jaraguá.

(...)

81. Portanto, existindo laudo pericial, produzido com a participação da FUNAI e da União Federal sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, que conclui que a área do Agravante não é terra indígena, jamais poderia ter-se incluído a referida área no perímetro de ampliação a que faz menção a Portaria MJSP n.º 793/2024.

(...)

98. No mais, é nítida a violação do direito líquido e certo do Agravante que, além de não participar do acordo que versou sobre parte de imóvel de sua propriedade, viu parte da sua ser “tomada” por meio de ilegal ampliação da Terra Indígena Jaraguá. (fls. 1.692-1.738).

Impugnação, às fls. 1.744-1.746, pelo improvimento do recurso.

Às fls. 1.766-1.779, a parte recorrente requer a retirada do feito em pauta, para futura sustentação oral.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, chamo a atenção que a questão não é nova nesta Corte, tendo, inclusive, o mesmo impetrante se insurgido, à época, em relação à Portaria n.º 581/2015, que "ampliara" a área demarcada da Terra Indígena Jaraguá.

Diante dos imbróglis referentes à área, peço as vênias para uma pequena digressão cronológica.

Originariamente, o procedimento de demarcação da Terra Indígena Jaraguá fora viabilizado por Convênio firmado pela FUNAI (Fundação Nacional do Índio) com a SUDELPA (Superintendência do Desenvolvimento do Litoral Paulista) - Convênio FUNAI-SUDELPA nº 004/84. Esse procedimento resultou na publicação do Decreto Federal 94.221 de 14 de abril de 1987, oficializando o reconhecimento da Terra Indígena Jaraguá, com uma área de 1,7 ha (817,6 metros de perímetro), nas imediações do Pico do Jaraguá, entre os municípios de São Paulo e Osasco, constituindo a menor área de reserva indígena do país.

O mencionado Decreto federal trouxe o memorial descritivo de duas glebas, denominadas, inicialmente, como Glebas 1 (0,54 hectares) e 2 (1,23 hectares), e, posteriormente, em 2004, denominadas Glebas A e B. Ou seja, em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição da República, era essa a situação da chamada “Terra Indígena Jaraguá”.

Posteriormente, tendo em vista a forma de organização social e política dos índios da tribo Guarani e o advento da nova Constituição Federal de 1988 e a edição do Decreto nº 1.775/96, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI – instaurou procedimento administrativo com o fim de identificar e delimitar as terras de ocupação tradicional dos Guarani na região do Pico do Jaraguá. Por isso, necessário se registrar de plano: não se trata da alegada revisão de demarcação, pois é o primeiro passo dado no procedimento de reconhecimento e demarcação da área, em conformidade com os novos marcos constitucionais e infraconstitucionais.

Em 2002, por Portaria de seu Presidente (Portaria FUNAI nº 735 de 05/08/2002 - DOU em 07/08/2002), constituiu-se Grupo Técnico para realizar estudo antropológico de identificação e delimitação das Terras Indígenas Krukutu, Guarani da Barragem e Jaraguá.

Em consequência de tanto, após longo prazo de análise e estudos técnicos, acabou por ser editada a Portaria do Sr. Ministro de Estado da Justiça nº 581, de 29 de

maio de 2015, publicada no DOU de 01 de junho de 2015, que declara a posse permanente do grupo indígena Guarani e determina a demarcação administrativa da terra indígena Jaraguá, com superfície de aproximadamente 523 hectares.

Combatendo a referida Portaria nº 581/2015, nesta Corte, foram impetrados os MS 22.072/DF (pelo espólio, ora impetrante) e o MS 22.086/DF (pelo Estado de São Paulo), ambos, inicialmente, sob a relatoria do Ministro Humberto Martins. Em seguida, por atribuição, passei a relatar os citados mandados de segurança.

Durante a tramitação, em virtude da revogação da Portaria MJ nº 581/2015 pela Portaria MJ nº 683/2017, ambos os *mandamus* perderam o objeto, bem como, pelo mesmo motivo, a liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (SS 5108), tendo em vista a extinção do correspondente mandado de segurança originário (MS 22.086/DF)

A Portaria nº 683/2017 revogou a de 2015 ao fundamento de que teria havido um erro administrativo no procedimento inicial, relativamente ao dimensionamento da terra.

Combatendo a "nova" Portaria nº 683/2017, fora impetrado, nesta Corte, o MS 23.932/DF, ao qual deneguei a ordem, porquanto a pretensão autoral exigiria dilação probatória, inviável, como cediço, na via eleita.

Ainda, registra-se o MS 23.770/DF, impetrado pela COMISSÃO GUARANI YVYRUPA e de relatoria do Ministro Paulo Sérgio Domingues, no qual restou igualmente denegada a ordem, pela superveniente perda de objeto.

Isso porque o Ministério Público Federal havia proposto a Ação Civil Pública autuada sob o n.º 5024498-93.2017.4.03.6100, em face da União Federal, perante a 7ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária Federal de São Paulo/SP, para, igualmente, buscar a invalidação da Portaria n.º 683/2017.

No curso daquela ação civil pública, notadamente nos autos do recurso de Agravo de Instrumento n.º 5002678-48.2018.4.03.0000, oriundo da 2ª Turma do

Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em setembro/2024, o Ministério Público Federal, a União Federal e as comunidades indígenas da Terra Indígena Jaraguá (representadas pela Comissão Guarani) firmaram transação, por meio da qual, dentre outros pontos, a União reconheceu a existência de vícios na Portaria n.º 683/2017 e se comprometeu a editar um novo ato administrativo que declarasse a nulidade dessa Portaria, de modo a repristinar a Portaria n.º 581/2015, sobrevindo, então, a Portaria n.º 793/2024, aqui apontada como ato coator.

Renovado seu inconformismo, José Álvaro Pereira Leite – espólio, representado por seu inventariante, impetra o presente mandado de segurança em desfavor do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, sob a alegação de que a Portaria MJSP n. 793/2024, editada pelo impetrado, constitui-se em ato violador de sua esfera jurídica individual.

Para tanto, afirma possuir direito líquido e certo, uma vez que, com a edição da Portaria MJSP n. 793/2024 (ato coator) – que anulou a Portaria MJSP n. 683/2017 que, por sua vez, anulara a Portaria MJSP n. 581/2015 –, ficou restabelecido a Portaria MJSP n. 581/2015, a qual, por seu turno, declarava a posse permanente do Grupo Indígena Guarani à Terra Indígena Jaraguá, com superfície de aproximadamente 523 hectares e 20 km de perímetro, ampliando, assim, a Terra Indígena Jaraguá anteriormente demarcada e devidamente homologada pelo Decreto n. 94.221/1987.

O impetrante aponta que a Portaria MJSP n. 793/2024, que restabeleceu a vigência da Portaria MJ n. 581/2015, findou por ampliar o perímetro da referida Terra Indígena Jaraguá e, nessa extensão, alcançando sua propriedade, na contramão dos seguintes pontos:

i) de que **a Portaria n.º 793/2024 viola o art. 13 da Lei n. 14.701/2023,** porquanto o referido dispositivo veda a referida ampliação para terras já demarcadas e "**como o art. 13, da Lei da Demarcação das Terras Indígenas encontra-se inserido no ordenamento, de rigor que seja fielmente observado**" (fl. 37);

ii) de que a **"Portaria n.º 793/2024-MJSP viola Tema 1.031, do Supremo Tribunal Federal: prazo de 5 (cinco) anos ultrapassado e, subsidiariamente, inexistência de grave vício na demarcação anterior (que deve ser provado à luz do devido processo legal)" (fl. 38), bem como que, "nos autos da ação de manutenção de posse n.º 0001247- 88.2004.4.03.6100, oriunda da 8ª Vara Federal da Subseção Judiciária de São Paulo/SP, restou comprovado por meio de prova pericial, submetida ao crivo do contraditório e da ampla defesa, que a área do imóvel do Impetrante, que se pretende demarcar como Terra Indígena Jaraguá, não é, repita-se, não é terra indígena" (fl. 47).**

iii) de que **"a Portaria n.º 793/2024 é fruto de uma transação extrajudicial entabulada entre a União Federal e o Ministério Público Federal, nos autos do agravo de instrumento n.º 5002678-48.2018.4.03.0000, da 2ª Turma do E. Tribunal Regional Federal da 3ª Região, sob relatoria da Desa. Renata Lotufo, tirado da ação civil pública n.º 5024498-93.2017.4.03.6100, da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo/SP, sem a participação do Impetrante, repita-se, sem a participação do Impetrante" e que "A área de propriedade do imóvel do Impetrante não é área indígena e se encontra sub judice nos autos da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100 (...) atualmente aguardando julgamento de recurso de apelação" (fls. 51 a 57).**

iv) de que **"a Portaria n.º 793/2024 foi editada ao arrepio da ação de manutenção de posse n.º 0001247-88.2004.4.03.6100, proposta pela própria FUNAI em face do Impetrante, e que objetiva assegurar a permanência do povo indígena da área do Impetrante, sob o crivo do devido processo legal.**

Por sua vez, das informações prestadas pela autoridade apontada como coatora, extrai-se: "diante do caráter de ato administrativo terminativo da portaria do Ministro da Justiça que conclui a fase procedimental da demarcação da terra indígena, com a revogação da Portaria n. 683/2017 por vício formal, e o restabelecimento da Portaria n. 581/2015, como ato válido, **não se pode falar que a portaria**

"repristinada" seja considerada como um ato incompleto do processo administrativo, pendente de aperfeiçoamento, mas sim um ato administrativo finalizado, consolidado segundo as normas vigentes ao tempo da sua publicação, e que, por isso, não pode ser regulado por lei posterior à sua plena constituição (princípio da irretroatividade); assim, a Lei n. 14.701/2023, promulgada em 27 de dezembro de 2023, que proíbe a ampliação da terra indígena, por ser posterior à Portaria n. 581/2015, não lhe é aplicável, conforme o art. 6º da LINDB, e art. 5º, inciso XXXVI, da CF/88" (fl. 1.630); que "Em relação à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 27 de setembro de 2023, que estabeleceu tese de repercussão geral no RE nº 1.017.365 (Tema 1.031), no que se refere à questão da "ampliação" de terras indígenas, a tese fixada assim dispõe: VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento ; (...) No caso em tela, o procedimento de redimensionamento da TI Jaraguá teve seu mérito administrativo exaurido com a publicação, no Diário Oficial da União, em 1º de junho de 2015, da Portaria MJ nº 581, de 29 de maio de 2015, que declarou de posse permanente do grupo indígena Guarani a Terra Indígena Jaraguá, com superfície aproximada de 532 ha (quinhentos e trinta e dois hectares) e perímetro também aproximado de 20 km (vinte quilômetros). Portanto, a Portaria nº 581/2015 foi editada mais de oito anos antes do julgamento do RE nº 1.017.365, não havendo qualquer contrariedade ao que ficou fixado na Tese do Tema 1.031. No caso da Portaria nº 793/2024, tampouco haveria qualquer afronta à tese fixada pelo STF, uma vez que se trata de caso já judicializado à época do julgamento do Tema. (...) Em relação às demais alegações do impetrante, importa aduzir que o STF reconheceu a

constitucionalidade do Decreto nº 1.775/1996, rejeitando as alegações de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme acórdão no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 27.828/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. (...) A Portaria MJ nº 581/2015, que teve seus efeitos restabelecidos pela Portaria nº 793/2024, reconheceu a posse tradicional indígena sobre os 532 hectares que compõe a TI Jaraguá. Ressalta-se que no Tema 1.031, o STF reafirmou que a demarcação de terras indígenas consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena, destacando-se que "a posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional". (...) Relativamente à matéria discutida nos autos, cumpre rememorar que a Constituição Federal: (i) assegura aos índios o direito originário às suas terras de ocupação tradicional, (ii) confere à União o dever de demarcá-las administrativamente, (iii) atribui ao ente central o respectivo domínio e (iv) declara a nulidade de eventuais outros atos que tenham por objeto sua ocupação, domínio e posse. (...) A regularização fundiária das 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 terra tradicionalmente ocupada pelos índios, tudo nos termos do artigo 231 da Constituição Federal e da Lei nº 6.001/73." (fls. 1.605-1.648).

Posto isso, como cediço, o mandado de segurança firma-se em dois pressupostos constitucionais inafastáveis, a saber: a proteção a direito líquido e certo do impetrante, contra ato ilegal e abusivo, praticado pela autoridade. Incumbe ao autor da ação mandamental afirmar e demonstrar, mediante prova pré constituída, a existência do

direito postulado, com o correspondente lastro legislativo, sua titularidade sobre o aludido direito, e ainda, cumulativamente, demonstrar que tal direito material está a sofrer ataque abusivo e ilegal por parte de autoridade pública. Ausente qualquer destes pressupostos, inviabiliza-se a via mandamental.

Firmadas tais balizas, por primeiro, rememora-se que, já Constituição Federal de 1967 considerava as terras ocupadas pelos índios como bens da União (art. 4º, IV), sendo assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras por eles habitadas e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes. Considerou-se, ainda, a circunstância de que títulos de propriedade oriundos de aquisição a *non domino* seriam nulos.

Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 reconhece como bens da União (art. 20, XI) as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, garantindo-lhes "os direitos originários sobre as terras que ocupam", competindo ao ente federal demarcá-las (art. 231).

O art. 231, § 1º, por sua vez, considera como terras tradicionalmente ocupadas pelos índios: a) as que eles habitam em caráter permanente; b) as utilizadas para suas atividades produtivas; c) as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e c) as necessárias a sua reprodução física e cultural (segundo seus usos, costumes e tradições).

Outrossim, digno de registro, que as terras indígenas são inalienáveis e indisponíveis, e o direito sobre elas é imprescritível (art. 231, § 4, CF/88), sendo nulos "quaisquer 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, sendo "vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco" (§ 5º), 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" (§ 6º).

Em conclusão, os direitos assegurados à comunidade indígena sobre a terra decorrem de expressas disposições constitucionais e não do processo de demarcação propriamente dito – "ato meramente formal, que apenas reconhece direito preexistente e constitucionalmente assegurado (art. 231 da CF)." (SL 610 AgR/SC, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe 04-03-2015).

No caso, o impetrante alega que o ato coator viola seu *direito de propriedade assegurado constitucionalmente*, porquanto a ampliação de terras indígenas é **vedada pelo art. 13 da Lei de Demarcação de Terras Indígenas (Lei n. 14.701/2023)**, que se encontra vigente e produzindo regulares efeitos.

Ora, não se olvida que a questão de demarcação de terras indígenas fora intensamente debatida na Corte Suprema, na Pet 3.388, Rel. Min Ayres Britto, Pleno, DJe 25.9.2009, restando registrado na ata de seu julgamento, o seguinte: "r) é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada; s) os direitos dos índios sobre as suas terras são imprescritíveis, reputando-se todas elas como inalienáveis e indisponíveis (art. 231, § 4º, CR/88); t) é assegurada a participação dos entes federados no procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, situadas em seus territórios, observada a fase em que se encontrar o procedimento." (Pet 3.388, Plenário, ata de julgamento, DJe 31.3.2009), restando ressalvado, contudo, os "casos em que haja vícios no processo de demarcação. A vinculação do Poder Público à juridicidade – que autoriza o controle judicial dos seus atos – impõe à Administração Pública o dever de anular suas decisões quando ilícitas, observado o prazo decadencial de 5 anos (Súmula 473/STF; Lei nº 9.784/99, arts. 53 e 54). Nesses casos, em homenagem aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (CF/88, art. 5º, LVI e LV), a anulação deve ser precedida de procedimento administrativo idôneo, em que se permita a participação de todos os envolvidos (Lei nº 9.784/99, arts. 3º e 9º) e do Ministério Público Federal (CF/88, art. 232; Lei Complementar nº 75/93, art. 5º, III, e), e deve ser sempre veiculada por decisão motivada (Lei nº 9.784/99, art. 50, I e VIII)".

Ao julgar o RE 1.017.365, Rel. Min. Edson Fachin, Pleno, j. 27.9.2023 e DJe 15.2.2024, situando-se no tema 1.031 da sistemática da repercussão geral, o STF fixou as seguintes teses, reinterpretando o art. 231 da CF, a saber:

“ I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena; II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional; III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição; IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88; V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF; VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento; VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas

reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT); VIII – **A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento;** IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado; X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes; XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis; XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas; XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei.” (RE 1.017.365, Rel. Min. Edson Fachin, Pleno, j. 27.9.2023 e DJe 15.2.2024).

Com efeito, é forçoso esclarecer que, consoante o posicionamento desta Corte Superior, a demarcação de terra indígena constitui ato formal, de natureza declaratória, que tem por escopo o reconhecimento de um direito pré-existente (originário). Trata-se de ato administrativo que goza de presunção de legitimidade e veracidade (presunção juris tantum), cabendo à parte contrária impugná-lo, mediante a apresentação de provas inequívocas, aptas a infirmá-lo.

No caso, restou consignado pela autoridade coatora e indene de comprovação contrária pelo impetrante, que a primeira demarcação da TI Jaraguá, realizada pelo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, pode ser configurada como ato administrativo

inexistente, viciado, uma vez que, "[...] ao demarcar terra indígena com uma área ínfima de 1,67 hectares, ele versou sobre objeto que é incoerente com a realidade, o que configura violação de elemento essencial do ato administrativo".

E como bem pontuou o *Parquet* Federal: "**a Lei n. 14.701/2023, promulgada em 27 de dezembro de 2023, que proíbe a ampliação da terra indígena, não se aplica ao caso em tela, por ser posterior à Portaria n. 581/2015 (...)** Ora, no caso em tela, verificado a inexistência do ato administrativo Decreto n. 94.221, de 14 de abril de 1987, o redimensionamento da TI Jaraguá **teve seu mérito administrativo completamente exaurido com a publicação, no Diário Oficial da União, em 1º de junho de 2015, da Portaria MJ nº 581, de 29 de maio de 2015**, mais de oito anos antes do julgamento do RE nº 1.017.365, além do que, **quando sobreveio aquela decisão judicial da Corte Suprema, a ação civil pública sob o n.º 5024498-93.2017.4.03.6100, que buscava a repristinação da referida portaria administrativa, já estava em tramitação, sendo irrefutável que a decisão proferida no RE nº 1.017.365 (Tema 1.031), no que se refere à questão da "ampliação" de terras indígenas, não submeteu o pedido de revisão ao prazo de cinco anos, para aqueles casos que já se encontravam em trâmite judicial, conforme a tese fixada**" (fl. 1.675). Logo, é de ser afastada a alegação de malferimento ao Tema 1031 do STF.

Merece anotação, ainda que a título ilustrativo, que, em relação ao tempo entre o início dos estudos até sua efetiva conclusão em 2015, o próprio STF já havia se manifestado no sentido de que o prazo quinquenal previsto no art. 67 do ADCT não é decadencial, tendo em vista a natureza da matéria, sendo o lapso estipulado pelo Poder Constituinte para fins programáticos, com o intuito de impor ao administrador maior agilidade nos processos de demarcação. Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA - DILAÇÃO PROBATÓRIA. Estando a causa de pedir do mandado de segurança direcionada à definição de fatos considerada dilação probatória, forçoso é concluir pela impropriedade da medida. TERRAS INDÍGENAS - DEMARCAÇÃO. **O prazo previsto no artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não é peremptório. Sinalizou simplesmente visão prognóstica sobre o**

término dos trabalhos de demarcação e, portanto, a realização destes em tempo razoável.” (MS 24.566, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 28.5.2004).

Na mesma linha, desta Corte, cita-se dentre outros:

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. CONFIGURAÇÃO. PORTARIA DECLARATÓRIA. REMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. ART. 67 DO ADCT. LAPSO TEMPORAL. PRAZO PROGRAMÁTICO. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. PROCESSO DEMARCATÓRIO. ATO JURÍDICO PERFEITO, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OFENSA. INEXISTÊNCIA. DIREITO DE PROPRIEDADE. DIREITO DOS ÍNDIOS SOBRE AS TERRAS QUE OCUPAM. CONFLITO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIA ELEITA. INADEQUAÇÃO.

1. Mandado de segurança preventivo impetrado contra o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, a fim de que se abstenha de assinar a Portaria Declaratória de Ampliação da Terra Indígena de Barra Velha e determine o arquivamento definitivo do Proc. FUNAI/BSB/2556/1982 em relação ao imóvel adquirido pela impetrante, mediante título aquisitivo de compra e venda devidamente registrado no cartório de imóveis.

(...)

4. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que o prazo quinquenal previsto no 67 da ADCT não é decadencial, sendo o lapso temporal estipulado pelo Poder Constituinte para fins programáticos, com o intuito de impor ao administrador maior agilidade nos processos de demarcação, até porque somente em 1996 foi publicado o Decreto n. 1.775, que disciplina o procedimento administrativo de demarcação.

5. A jurisprudência dos tribunais superiores firmou-se na linha de que o prazo previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999 não pode ser aplicado de forma retroativa, devendo incidir somente após a vigência do referido diploma legal.

6. Considerando que o prazo decadencial começou a fluir em 1º/02/1999, data da entrada em vigor da Lei n. 9.784, forçoso convir que, quando a FUNAI resolveu constituir o primeiro grupo técnico para realizar estudos de revisão de limites da Terra Indígena de Barra Velha, por meio de sua Portaria 685 de 18 de agosto de 1999, ainda não havia ocorrido a decadência administrativa.

(...)

8. Publicado o relatório circunstanciado de revisão de limites da terra indígena, conforme exigido pelo § 6º do art. 2º do Decreto n. 1.775/996 e 231 da CF/1988, o Presidente da FUNAI encaminhou o processo administrativo ao Ministro da Justiça, que, por sua vez, minutou uma portaria em que declara de posse permanente do Grupo Indígena Pataxó a Terra Indígena Barra Velha, ampliando a área de 8.627,4590 ha (oito mil, seiscentos e vinte e sete hectares, quarenta e cinco ares e noventa centiares), originalmente demarcada por meio do Decreto Federal n. 396/1991, para mais de 52.000,00ha (cinquenta e dois mil hectares), não tendo sido o documento assinado, em virtude de decisão liminar.

(...)

11. De qualquer ângulo de que se examine a questão, não se vislumbra a alegada ofensa ao art. 54 da Lei n. 9.784/1999, sendo garantido à impetrante, contudo, o controle judicial da legalidade de qualquer ato administrativo, sempre que se sentir ofendida em seus direitos.

(...)

14. **No julgamento da Petição n. 3.388/RR (caso da Raposa Serra do Sol), considerado como leadind case da matéria, o Supremo Tribunal Federal adotou a data da promulgação da Constituição Federal (5 de outubro de 1988) como marco temporal para aferir se a área objeto de demarcação constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, tendo sido estabelecidas 19 condições para a revisão da demarcação dos limites da terra indígena.**

(...)

16. **Os documentos constantes nos autos indicam que o procedimento originário de demarcação da terra indígena Barra Velha decorreu de um acordo entre FUNAI e IBDF, sem a realização de estudos específicos de identificação da ocupação tradicional e permanente do Grupo Indígena Pataxó, apresentando (tal processo) vícios de legalidade que, se mantidos, podem gerar mais instabilidade do que segurança jurídica, considerando-se sobretudo os múltiplos interesses envolvidos no processo de demarcação em análise - econômico, ambiental, fundiário e sociocultural.**

17. A discussão a respeito da tradicionalidade da ocupação indígena - que deve ser analisada sob o prisma técnico da história do grupo indígena e da natureza da ocupação -, bem como acerca da validade dos títulos imobiliários existentes em nome de particulares sob a área sub judice exigem dilação probatória, providência incompatível com o rito mandamental.

18. Tendo em vista os vários interesses envolvidos nos processos de demarcação em análise, bem como o tempo de sua tramitação, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF) deveria buscar meios alternativos para uma solução amigável do conflito entre as partes, nos termos dos arts. 3º e 174 do atual Código de Processo Civil, antes de se concluir a última etapa do procedimento administrativo.

19. Ordem denegada. Liminar cassada e agravos regimentais julgados prejudicados.

(MS n. 20.033/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe de 1/4/2019.)

De qualquer sorte, tal como o próprio STF veio a reconhecer recentemente, promoveu-se a superação de seu posicionamento anterior, agora em sede de repercussão geral, afastando o marco temporal em 5 de outubro de 1988 reconhecido no julgamento da Pet 3388, operando-se *overruling* (alteração do precedente anterior, mesmo que o anterior tenha sido despido de força vinculante).

De fato, quanto à Lei de Demarcação de Terras Indígenas (Lei n. 14.701/2023) **vários de seus dispositivos foram objeto de impugnação diretamente no Supremo Tribunal Federal – ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586, e ADO 86 – dentre eles o referido art. 13 da Lei nº 14.701/2023**, que sustenta a tese do impetrante.

Em 22 de abril de 2024, o Relator, Ministro Gilmar Mendes, proferiu decisão com o seguinte teor, aplicável à Ação Declaratória de Constitucionalidade 87, às Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7582, 7583, 7586 bem como à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 86: "Ante todo o exposto, defiro parcialmente a medida cautelar requerida nas AD Is 7.582, 7.583 e 7.586 e determino, ad referendum do Pleno, a suspensão, na forma do art. 21 da Lei 9.868/1999, de todos os processos judiciais que discutam, no âmbito dos demais órgãos do Poder Judiciário, a constitucionalidade da Lei 14.701/2023, até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste definitivamente sobre a matéria ou até eventual decisão desta Corte em sentido contrário. Saliento, por oportuno, que a suspensão processual ora determinada não impede a eventual concessão de tutelas de urgência a fim de impedir perecimento de direito ou evitar a ocorrência de dano irreparável (CPC, arts. 296, parágrafo único e 314). [...]3. Tendo em vista a identidade de causa de pedir entre as ações ora apreciadas, determino a tramitação conjunta da ADC 87, das AD Is 7.582, 7.583 e 7.586 e da ADO 86. À Secretaria para que promova as anotações necessárias, devendo trasladar para cada um dos processos cópia da presente decisão, intimando-se todos os requerentes."

Quanto mérito, em acórdão publicado em 18/03/2026, a temática restou enfrentada por aquela Corte, em julgamento conjunto, nos termos da seguinte ementa, *in verbis*:

Ementa. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÕES DIRETAS DE CONSTITUCIONALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE. MARCO TEMPORAL . HOMOLOGAÇÃO DO PRODUTO DA COMISSÃO ESPECIAL. PROCEDÊNCIA EM PARTE DOS PEDIDOS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. PEDIDOS PARCIALMENTE PROCEDENTES. AGRAVOS PREJUDICADOS .

I. CASO EM EXAME

1. Ações diretas em que se discute a (in)constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 14.701/2023, por ferir direitos fundamentais dos povos indígenas, especialmente os previstos no art. 231, da CF/1988.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) analisar se o produto da Comissão Especial deve ser homologado e considerado como parte integrante do julgamento; (ii) saber se os dispositivos da Lei nº 14.701/2023 são constitucionais e se a referida Lei conflita com o que restou decidido no Tema 1031, de Repercussão Geral; e (iii) verificar que há omissão inconstitucional relativamente ao art. 67 do ADCT.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O produto da Comissão Especial que resultou de consenso mínimo dos participantes deve ser homologado, tomando em consideração como uma interpretação possível na exegese constitucional do conflito subjacente, com consideração por esta Corte no presente julgamento, bem ainda envio ao Parlamento para que sejam adotadas as providências que entender cabíveis

4. **Deve-se reconhecer a procedência em parte dos pedidos da ADC 87, ADI 7.582, 7.583 7.584 e 7.586, declarando a inconstitucionalidade:** a) da expressão “na data da promulgação da Constituição Federal”, do caput do art. 4º, bem ainda dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 4º da Lei 14.701/2023; b) com redução de texto, da interpretação que exija o registro em “áudio e vídeo”. Tal expressão deve ser compreendida como alternativa, ou seja, “áudio ou vídeo”. A novel exigência não pode ser oponível aos laudos antropológicos que tenham sido finalizados, documentados e entregues à Funai até a entrada em vigor da Lei 14.701/2023; c) sem redução de texto, das expressões “desde o início do procedimento” e “desde o início do processo administrativo demarcatório”, dispostas nos arts. 5º e 6º da Lei 14.701/2023, às quais se deve dar interpretação conforme à Constituição no sentido da abertura da fase instrutória (quando o processo administrativo é aberto pela Funai e inicia-se a 1ª etapa, ou seja, o início da fase de “Identificação e delimitação”), até que sobrevenha alteração legislativa da Lei 14.701/2023; d) dos §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei 14.701/2023, considerando-se de boa-fé as benfeitorias realizadas pelos ocupantes não indígenas até que sejam declarados os limites da demarcação pelo Ministro da Justiça (portaria de declaração); e) do art. 10 da Lei 14.701/2023; f) do art. 13 da Lei 14.701/2023, mantendo-se o que decidido no item VIII do tema 1.031 da RG, assegurando ao particular que tiver sido alcançado pelo redimensionamento da delimitação anterior, em qualquer circunstância, o direito à indenização na forma do item V do tema 1.031 da RG; g) sem redução de texto, do art. 14 da Lei 14.701/2023, estabelecendo interpretação conforme à Constituição no sentido de que os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos devem ser adequados à Lei 14.701/2023, ressalvados os atos administrativos praticados anteriormente à sua vigência; h) sem redução de texto, dos §§ 1º e 2º do art. 18 da Lei 14.701/2023, procedendo à interpretação conforme à Constituição, aplicando a norma unicamente quando o ato de transferência do domínio indígena não guarde correlação com o reconhecimento da tradicionalidade ou instituição de reserva indígena, ainda que sob forma substitutiva, compensatória ou complementar daquela tradicionalidade, a exemplo das reservas, dos parques e das colônias agrícolas indígenas constituídos nos termos da Lei 6.001/1973; das terras adquiridas pelas comunidades indígenas a título de compensação, doação ou permuta em substituição à perda do usufruto exclusivo das terras indígenas demarcadas e reservadas; e das terras indígenas dominiais, assim declaradas no regime anterior à Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, situações nas quais serão aplicáveis ao regime do art. 231 da CF; i) do parágrafo único do art. 20 da Lei 14.701/2023, bem ainda procedendo à interpretação conforme à Constituição ao art. 20, caput, e ao art. 22 da Lei 14.701/2023, para assentar a necessidade de haver expressa

motivação, com base no postulado da proporcionalidade, da presença, no ato administrativo, de fundamentos fáticos que amparem a interferência estatal no uso e gozo da posse coletiva indígena e assegurado o direito de consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas envolvidas; j) do art. 23, caput e seu § 1º, bem ainda da expressão “nos horários e condições estipulados pelo órgão federal gestor”, constante do § 2º do art. 23, possibilitando que ocorra o trânsito de visitantes e pesquisadores em áreas indígenas nas seguintes hipóteses: (a) por particulares, desde que autorizados pela comunidade indígena; (b) por agentes públicos justificadamente a serviço de um dos entes federativos; (c) pelos responsáveis pela prestação dos serviços públicos ou pela realização, manutenção ou instalação de obras e equipamentos públicos; (d) por pesquisadores autorizados pela Funai e pela comunidade indígena; (e) por pessoas em trânsito, em caso de existência de rodovias ou outros meios públicos de passagem ou (f) para desenvolvimento de turismo em terras indígenas, desde que: (f.1) seja organizado pela própria comunidade indígena, devendo ser permitida a celebração de contratos para a captação de investimentos de terceiros; e (f.2) respeitada a autodeterminação dos indígenas; k) sem redução de texto, dos arts. 26 e 27 da Lei 14.701/2023, mediante interpretação conforme à Constituição, no sentido de que se sobressaem constitucionais e convencionais desde que condicionados à circunstância de que os resultados de tais atividades sejam voltados à obtenção de benefícios para toda a comunidade indígena; l) da expressão “em 5 de outubro de 1988”, presente nas alterações procedidas no art. 2º, IX, da Lei 4.132/1962 e no art. 2º, IX, da Lei 6.001/1973, pelos arts. 31 e 32 da Lei 14.701/2023.

5. Declarou-se a omissão inconstitucional relativamente ao art. 67 do ADCT, conferindo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias aos Poderes Públicos para que cumpram todas as determinações contidas na integralidade das disposições contidas no tópico 5 do voto do Relator, registrando, de forma expressa, que elas são transitórias, para fins de superação da omissão inconstitucional quanto ao art. 67 do ADCT, e persistirão até que sobrevenha lei formal e material do Parlamento Federal.

6. Declarou-se prejudicados os agravos interpostos em face das decisões monocráticas anteriores.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Homologação do produto da Comissão Especial. Pedidos parcialmente procedentes. Declaração de inconstitucionalidade por omissão quanto ao art. 67 do ADCT, com fixação de prazo de 180 (cento e oitenta) para o cumprimento das determinações estabelecidas pelo Relator. Agravos prejudicados. Tese de julgamento: “ 1. Os consensos mínimos obtidos na Comissão Especial devem ser homologados, tomando em consideração como uma interpretação possível na exegese constitucional do conflito subjacente, com consideração por esta Corte no presente julgamento, bem ainda envio ao Parlamento. 2. Os pedidos da ADC 87, ADI 7.582, 7.583 7.584 e 7.586, devem ser julgados parcialmente procedentes, na forma do item 4 acima. 3. Existe omissão inconstitucional relativamente ao art. 67 do ADCT, ficando estabelecido o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que os Poderes Públicos cumpram todas as determinações transitórias contidas na integralidade das disposições contidas no tópico 5 deste voto, até que sobrevenha lei formal e material do Parlamento Federal.”.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, arts. 5º e 231e art. 67, do ADCT.

Jurisprudência relevante citada: ACO 312 QO, rel. Min. Nelson Jobim; Pet 3.388, rel. Min Ayres Britto; RE 1.017.365/SC - rel. Min. Edson Fachin.

ACÓRDÃO: O Tribunal, por maioria, 1) homologou o produto da Comissão Especial, tomando em consideração como uma interpretação possível na exegese constitucional do conflito subjacente, com consideração por esta Corte no presente julgamento, bem ainda envio ao Parlamento federal para que sejam adotadas as providências que entender cabíveis; e 2) **julgou procedente em parte os pedidos formulados na ADC 87 e nas ADIs 7.582, 7.583 e 7.586, declarando a inconstitucionalidade:** a) da expressão “na data da promulgação da Constituição Federal”, do caput do art. 4º, bem ainda dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 4º da Lei 14.701/2023; b) com redução de texto, da interpretação que exija o registro em “áudio e vídeo”. Tal expressão deve ser compreendida como alternativa, ou seja, “áudio ou vídeo”. A novel exigência não pode ser oponível aos laudos antropológicos que tenham sido finalizados, documentados e entregues à Funai até a entrada em vigor da Lei 14.701/2023; c) sem redução de texto, das expressões “desde o início do procedimento” e “desde o início do processo administrativo demarcatório”, dispostas nos arts. 5º e 6º da Lei 14.701/2023, às quais se deve dar interpretação conforme à Constituição no sentido da abertura da fase instrutória (quando o processo administrativo é aberto pela Funai e inicia-se a 1ª etapa, ou seja, o início da fase de “Identificação e delimitação”), até que sobrevenha alteração legislativa da Lei 14.701/2023; d) dos §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei 14.701/2023, considerando-se de boa-fé as benfeitorias realizadas pelos ocupantes não indígenas até que sejam declarados os limites da demarcação pelo Ministro da Justiça (portaria de declaração); e) do art. 10 da Lei 14.701/2023; f) **do art. 13 da Lei 14.701/2023**, mantendo-se o que decidido no item VIII do tema 1.031 da RG, assegurando ao particular que tiver sido alcançado pelo redimensionamento da delimitação anterior, em qualquer circunstância, o direito à indenização na forma do item V do tema 1.031 da RG; g) sem redução de texto, do art. 14 da Lei 14.701/2023, estabelecendo interpretação conforme à Constituição no sentido de que os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos devem ser adequados à Lei 14.701/2023, ressalvados os atos administrativos praticados anteriormente à sua vigência; h) sem redução de texto, dos §§ 1º e 2º do art. 18 da Lei 14.701/2023, procedendo à interpretação conforme à Constituição, aplicando a norma unicamente quando o ato de transferência do domínio indígena não guarde correlação com o reconhecimento da tradicionalidade ou instituição de reserva indígena, ainda que sob forma substitutiva, compensatória ou complementar daquela tradicionalidade, a exemplo das reservas, dos parques e das colônias agrícolas indígenas constituídos nos termos da Lei 6.001/1973; das terras adquiridas pelas comunidades indígenas a título de compensação, doação ou permuta em substituição à perda do usufruto exclusivo das terras indígenas demarcadas e reservadas; e das terras indígenas dominiais, assim declaradas no regime anterior à Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, situações nas quais serão aplicáveis ao regime do art. 231 da CF; i) do parágrafo único do art. 20 da Lei 14.701/2023, bem ainda procedendo à interpretação conforme à Constituição ao art. 20, caput, e ao art. 22 da Lei 14.701/2023, para assentar a necessidade de haver expressa motivação, com base no postulado da proporcionalidade, da presença, no ato administrativo, de fundamentos fáticos que amparem a interferência estatal no uso e gozo da posse coletiva indígena e assegurado o direito de consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas envolvidas; j) do art. 23, caput e seu § 1º, bem ainda da expressão “nos horários e condições estipulados pelo órgão federal gestor”, constante do § 2º do art. 23, possibilitando que ocorra o trânsito de visitantes e pesquisadores em áreas indígenas nas seguintes hipóteses: (a) por particulares, desde que autorizados pela comunidade indígena; (b) por agentes públicos justificadamente a serviço de um dos entes

federativos; (c) pelos responsáveis pela prestação dos serviços públicos ou pela realização, manutenção ou instalação de obras e equipamentos públicos; (d) por pesquisadores autorizados pela Funai e pela comunidade indígena; (e) por pessoas em trânsito, em caso de existência de rodovias ou outros meios públicos de passagem ou (f) para desenvolvimento de turismo em terras indígenas, desde que: (f.1) seja organizado pela própria comunidade indígena, devendo ser permitida a celebração de contratos para a captação de investimentos de terceiros; e (f.2) respeitada a autodeterminação dos indígenas; k) sem redução de texto, dos arts. 26 e 27 da Lei 14.701/2023, mediante interpretação conforme à Constituição, no sentido de que se sobressaem constitucionais e convencionais desde que condicionados à circunstância de que os resultados de tais atividades sejam voltados à obtenção de benefícios para toda a comunidade indígena; l) da expressão “em 5 de outubro de 1988”, presente nas alterações procedidas no art. 2º, IX, da Lei 4.132/1962 e no art. 2º, IX, da Lei 6.001/1973, pelos arts. 31 e 32 da Lei 14.701/2023; 3) declarou a inconstitucionalidade por omissão quanto ao art. 67 do ADCT, conferindo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias aos Poderes Públicos para que cumpram todas as determinações contidas na integralidade das disposições contidas no tópico 5 do voto do Relator, registrando, de forma expressa, que elas são transitórias, para fins de superação da omissão inconstitucional quanto ao art. 67 do ADCT, e persistirão até que sobrevenha lei formal e material do Parlamento Federal; e 4) declarou prejudicados os agravos interpostos em face das decisões monocráticas anteriores. Tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes (Relator), vencidos parcialmente os Ministros Edson Fachin (Presidente) e Cármen Lúcia. Os Ministros Flávio Dino, Cristiano Zanin, Dias Toffoli, André Mendonça e Nunes Marques acompanharam o Relator com as ressalvas constantes dos respectivos votos.

E, pontualmente, **em relação ao art. 13 da Lei 14.701/2023 – dispositivo no qual se baseia o impetrante** –, assim decidiu a Suprema Corte, no referido julgamento colegiado (ADC 87, ADIs 7582, 7583, e 7586):

Dispõe o art. 13 questionado:

“Art. 13. É vedada a ampliação de terras indígenas já demarcadas”.

Consta a seguinte justificativa no veto presidencial:

“A proposição legislativa dispõe que seria vedada a ampliação de terras indígenas já demarcadas.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público por restringir o poderdever da Administração de rever seus atos, o que inviabilizaria procedimentos de revisão de casos comprovados de grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena.

Além disso, a proposição legislativa incorre em vício de inconstitucionalidade, por violação ao § 4º do art. 231 da Constituição Federal, ante a imprescritibilidade do direito a terras tradicionalmente ocupadas, e contraria o interesse público, pois a

vedação da ampliação de terras indígenas previamente demarcadas não poderia se dar por meio de uma lei ordinária e criaria limite quando o texto constitucional não o fez.

Ademais, conforme decisão no Recurso Extraordinário (RE) nº 1017365, o redimensionamento não é vedado.

Assim, o dispositivo impediria a reparação legal, caso seja comprovado erro no processo administrativo, e acarretaria a diminuição dos direitos dos povos e das comunidades tradicionais. Outrossim, a atual interpretação constitucional dada pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao alcance do disposto no art. 231 da Constituição Federal permite, ainda que excepcionalmente, o redimensionamento de terra indígena.

O entendimento da Tese VIII do Recurso Extraordinário (RE) nº 1017365 é o de que ‘A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição Federal, por meio de procedimento demarcatório até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento’. (Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Msg/Vep/VEP-536-23.htm. Acesso em: 26.9.2025).

Sem maiores delongas, assiste razão ao Presidente da República, em relação a esse argumento esposado em seu veto, haja vista que a proibição de ampliação de delimitação de terras indígenas conflita com o entendimento fixado pelo STF no tema 1.031 (RE 1.0171.365), a saber:

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

O direito à revisão dos atos administrativos, quando se tratar de beneficiário, possui assento constitucional no art. 5º, XXXIV, alínea “a”, da CF, bem ainda o exercício da própria autotutela administrativa, o qual é assegurado constitucionalmente, estando sedimentado na Súmula 473 do STF, a saber:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Além disso, o instituto da revisão dos atos administrativos possui previsão legal nos arts. 53 a 55 da Lei 9.784/1999, in verbis:

(...)

Sendo assim, existindo grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites das terras indígenas, é assegurado o direito

de petição dos indígenas de requererem a correção da ilegalidade, na forma da jurisprudência pacífica e sedimentada desta Corte, desde que assentada a consequência jurídica de certificação de conformidade relativa dos títulos de áreas externas à primeira demarcação e consideradas as consequências práticas da decisão administrativa (art. 20 da LINBD).

Inexistente qualquer justificativa legislativa razoável para suplantiar aquele posicionamento, reputo que se mantêm válidas as conclusões daquele julgamento, **declarando-se a inconstitucionalidade do art. 13 da Lei 14.701/2023, por contrariedade ao disposto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, bem ainda, no art. 231 da CF**, assegurando ao particular, em qualquer circunstância, o direito à indenização/relocação, na forma do item V do tema 1.031 da RG, pelo fato de a primeira demarcação ter ocasionado a validação dos títulos de propriedade e de posse que ficaram de fora da primeira delimitação, os quais, com o redimensionamento, passaram a ser alcançados pelo alargamento da delimitação primitiva.

Desta feita, declarada a inconstitucionalidade do referido dispositivo pelo próprio STF, ausente o alegado direito líquido e certo do impetrante, quanto ao ponto, não havendo falar, igualmente, em descompasso ao Tema 1031, como visto.

Quanto ao mais, afirma o impetrante que a FUNAI, no ano de 2004, ingressou com ação de manutenção de posse em face do Impetrante, autuada sob o n.º 0001247-88.2004.4.03.6100, e que tramita perante a 8ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de São Paulo/SP, argumentando, em suma, que o Impetrante estaria ocupando parte da Terra Indígena Jaraguá, sendo de rigor, portanto, a proteção da posse indígena e a retirada do Impetrante da área (fl. 8) e que " Contra a r. sentença, interpôs a FUNAI e o Ministério Público Federal o competente recurso de apelação (doc. 15 e doc. 16), que se encontra pendente de julgamento perante a 2ª Turma do E. Tribunal Regional Federal da 3ª Região, sob a relatoria do Des. Alessandro Diaferia (vide doc. 09)." (fl. 10).

Da análise da petição inicial, constata-se que o pedido está dirigido à declaração de nulidade da Portaria MJSP n. 793/2024, nos seguintes termos (fls. 62-63):

[...].

À vista de todo o exposto, pugna o Impetrante, respeitosamente, pelo deferimento da medida liminar, inaudita altera parte, com a imediata suspensão dos efeitos da Portaria n.º 793/2024, determinando à Autoridade Coatora que se abstenha de tomar qualquer providência para demarcação da área da Terra Indígena Jaraguá com o fito de efetivar o ato ora apontado como ilegal, i. e., a pretensão de ampliar a área indígena, que ocupará área de propriedade do Impetrante, ou, subsidiariamente, caso já encaminhada a Portaria

n.º 793/2024 ao Presidente da República, que se paralise o procedimento demarcatório, tudo até o julgamento definitivo do presente mandamus.

[...].

Ao final, requer-se que seja concedida a segurança, com a consequente anulação da Portaria n.º 793/2024, pelas razões aqui colocadas.

[...].

Desta forma, quanto ao argumento do impetrante de que a questão da ampliação da Terra Indígena Jaraguá se encontra *sub judice* nos autos da Ação de Manutenção de Posse n. 0001247-88.2004.4.03.6100, que tramita na 8ª Vara Federal Cível da Subseção Judiciária de São Paulo/SP, na qual se produziu laudo pericial concluindo que a área do impetrante não é terra indígena, e, por isso, não caberia à Fundação Nacional do Índio – FUNAI, a pretensão mandamental, no ponto, exige verdadeira dilação probatória.

Confirmam-se, a propósito, os julgados a seguir:

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.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato praticado pelo Ministro de Estado da Justiça, consistente na edição da Portaria n. 480, de 19 de abril de 2016, a qual declarou de posse permanente do grupo indígena Paresi a Terra Indígena Estação Parecis, com superfície aproximada de 2.170 ha (dois mil cento e setenta hectares).

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.

5. A fase atual em que se encontra o feito corresponde apenas ao momento da identificação e declaração da terra indígena. 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, o que não foi impugnado na hipótese.

6. No que tange ao argumento relativo à violação do direito à propriedade, sob a alegativa de que a área identificada como indígena não pode ser considerada como tradicionalmente ocupada pelos índios, pois não havia posse indígena, nem reivindicação pelos índios e, muito menos, esbulho por parte de não índios ao tempo da promulgação da Constituição Federal de 1988, é certo que a via mandamental não permite dilação probatória e, portanto, não faculta tal análise. Precedentes da Primeira Seção.

7. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no MS n. 22.808/DF, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 8/2/2017, DJe de 14/2/2017.)

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. ELEMENTOS NECESSÁRIOS À CARACTERIZAÇÃO DA TERRA COMO INDÍGENA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. MATÉRIA PACIFICADA. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato praticado pelo Ministro de Estado da Justiça, consistente na edição da Portaria n. 480, de 19 de abril de 2016, a qual declarou de posse permanente do grupo indígena Paresi a Terra Indígena Estação Parecis, com superfície aproximada de 2.170 ha (dois mil cento e setenta hectares).

2. O procedimento de demarcação das terras indígenas (Decreto 1.775/96, Lei 6.001/73, arts. 231 e 232 da Constituição da República) é constituído de uma série de etapas, sendo apenas a primeira delas a identificação pela FUNAI e homologação por meio de Portaria do Ministro de Estado da Justiça (art. 2º, § 10, do Decreto 1.775/96).

3. As teses veiculadas na inicial, de que a área identificada como indígena não pode ser considerada como tradicionalmente ocupada pelos índios, pois não havia posse indígena, nem reivindicação pelos índios, nem esbulho por parte de não índios ao tempo da promulgação da Constituição Federal de 1988, demandam dilação probatória incabível na via mandamental. Precedentes.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no MS n. 22.806/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 13/2/2019, DJe de 19/2/2019.)

Neste mesmo sentido, do Pretório Excelso:

Ementa. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. AMPLIAÇÃO DE RESERVA INDÍGENA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DA LIQUIDEZ E CERTEZA DO DIREITO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (MS 31240 AgR – STF Relator: Min. Luiz Fux) Ementa. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. 2. Desapropriação destinada à reserva indígena. 3. Demarcação. 4. Exigência de dilação probatória. 5. Inadequação da via eleita. Precedentes. 6. Recurso desprovido. (RMS 24531 – STF Relator: Min. Gilmar Mendes)

Ementa: CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PREVENTIVO CONTRA ATO A SER PRATICADO PELA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, CONSISTENTE NA EDIÇÃO DE DECRETO HOMOLOGANDO PORTARIA DE DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA, TENDO EM VISTA A PRESENÇA DE INTERESSES DE AMPLÍSSIMO ESPECTRO DE SITUAÇÕES FÁTICAS HETEROGÊNEAS, TITULARIZADOS POR INÚMEROS SUBSTITUÍDOS PROCESSUAIS. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ANTERIOR PROPOSITURA DE AÇÃO ORDINÁRIA CONTRA A UNIÃO E A FUNAI, COM O MESMO OBJETIVO. LITISPENDÊNCIA CONFIGURADA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (MS 31245 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL AG. REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA Relator Min. TEORI ZAVASCKI Julgamento: 19/08/2015 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação PUBLIC 04-09-2015)

Na mesma senda, a respeito alegação do impetrante de que não participou do procedimento demarcatório, consoante expresso no art. 2º, § 8º, do Decreto n. 1.775/1996, que prevê a ampla participação de todos os interessados, a insurgência não prospera, porquanto o mandado de segurança, como remédio jurídico constitucional, tem por finalidade a defesa contra a prática de atos ilegais por autoridade, operando-se com base unicamente nas provas pré-constituídas nos autos, não se admitindo a dilação probatória, como seria o caso quanto esta questão.

Neste contexto, a partir dos documentos acostados e das informações prestadas, não há como se aferir qualquer irregularidade no procedimento ou ilegalidade incontestável do ato ora atacado a viabilizar o manejo do presente *mandamus*.

Como se não bastasse, "Segundo o entendimento da Suprema Corte, 'o processo de demarcação de terras indígenas, tal como regulado pelo Decreto n. 1.775/1996, não vulnera os princípios do contraditório e da ampla defesa, de vez que garante aos interessados o direito de se manifestarem' (RMS 27255 AgR/DF, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 11/12/2015), sendo a referida norma editada com o fito de concretizar os mandamentos contidos nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988. O rito estabelecido no Decreto n. 1.775/96 não determina a notificação direta (citação pessoal) de eventuais interessados para manifestação no processo demarcatório, sendo bastante a publicação, em diário oficial, do resumo do relatório

circunstanciado, do memorial descritivo e do mapa da área e, ainda, sua fixação na sede da prefeitura do município em que situado o imóvel, nos termos do § 7º do art. 2º do Decreto n. 1.775/1996, o que ocorreu na espécie" (MS n. 20.033/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 27/3/2019, DJe de 1/4/2019.)

De mais a mais, "As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não perdem a característica de perenidade possessória, mesmo que não demarcadas. (...) Uma vez expedido o ato formal do Ministério da Justiça que reconhece a posse indígena em determinado local, qualquer outra discussão possessória estará superada, sem prejuízo das ações cabíveis para sanar eventuais consequências negativas ao patrimônio dos particulares, diretamente afetados com a constrição" (REsp n. 1.164.272/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/8/2010, DJe de 28/2/2011.)

Assim, por qualquer ângulo que se analise, não há, *in casu*, direito líquido e certo a ser amparado nesta via mandamental.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

AgInt no MS 31.053 / DF
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2025/0056288-0

Número de Origem:

00012478820044036100 08620000726200499 12478820044036100 50026784820184030000
8620000726200499

Sessão Virtual de 07/05/2026 a 13/05/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Secretário

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : JOSE ALVARO PEREIRA LEITE - ESPÓLIO

REPR. POR : CAIO JUNQUEIRA NETTO JUNIOR

ADVOGADOS : EDUARDO ISAIAS GUREVICH - SP110258

RICARDO LACAZ MARTINS - SP113694

GABRIELA SILVÉRIO PALHUCA - SP300082

BEATRIZ BUSATTO BERÉA GRASSIA - SP424303

IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- DOMÍNIO PÚBLICO - TERRAS INDÍGENAS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : JOSE ALVARO PEREIRA LEITE - ESPÓLIO

AGRAVANTE : CAIO JUNQUEIRA NETTO JUNIOR

ADVOGADOS : EDUARDO ISAIAS GUREVICH - SP110258

RICARDO LACAZ MARTINS - SP113694

GABRIELA SILVÉRIO PALHUCA - SP300082

BEATRIZ BUSATTO BERÉA GRASSIA - SP424303

AGRAVADO : UNIÃO

IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 07/05/2026 a 13/05/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 13 de maio de 2026