

PLANO TRANSITÓRIO PARA REGULARIZAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS EM LITÍGIO JUDICIAL

Proposta a ser apresentada no bojo da ADC 87 e ADI n° 7582, 7583 e 7586, perante o Supremo Tribunal Federal.

CONSIDERANDO o disposto no § 2º do art. 231 da Constituição, segundo o qual as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes;

CONSIDERANDO o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição, segundo o qual são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, ressalvados o relevante interesse público da União e o direito a indenização quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé;

CONSIDERANDO o decidido no RE 1017365, Tema 1031, com a conseguinte definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional;

CONSIDERANDO que o inciso VI do Tema 1.031 do STF estabeleceu que: *“descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento”*,

CONSIDERANDO a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023, e o massivo questionamento judicial que a sucedeu;

CONSIDERANDO a criação, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, de Comissão Especial para discutir o tema;

CONSIDERANDO a instauração, pelo Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, de “processo de diálogo interfederativo e colaborativo com a sociedade” para propiciar “a

construção de solução consensual para a questão das relações jurídica, social e espacial entre cidadãos brasileiros indígenas e não indígenas”, no âmbito da ADC 87 e outras ações de processo objetivo;

CONSIDERANDO o dever constitucional de demarcação das terras indígenas, em respeito ao direito dessas comunidades, em tempo hábil e condizente com a dignidade de sua existência;

CONSIDERANDO que os entes federados, historicamente, outorgaram equivocadamente a particulares títulos de domínio de terras sobrepostas a terras indígenas;

CONSIDERANDO a responsabilidade objetiva à qual as pessoas de direito público estão sujeitas pelos danos que seus agentes causem a terceiros (art. 37, §6º, da CF);

CONSIDERANDO a necessidade de harmonizar os interesses contemplados no julgado do Tema 1031 de Repercussão Geral, na superveniente Lei nº 14.701, de 2023, e nas discussões travadas no âmbito da Comissão Especial, a União apresenta ao Supremo Tribunal Federal a seguinte proposta.

ARTIGO 1º

DEFINIÇÃO

1. Fica instituído o **Plano Transitório para Regularização das Terras Indígenas em Litígio Judicial**, com o objetivo de viabilizar a conclusão de procedimentos demarcatórios e a conciliação com particulares detentores de títulos válidos de propriedade ou posse sobre áreas total ou parcialmente sobrepostas a terras indígenas, conforme os critérios estabelecidos neste Plano.

ARTIGO 2º

FINALIDADES

1. O Plano possui as seguintes finalidades:
 - (a) assegurar, em caráter excepcional e temporário, solução consensual para cada uma das Terras Indígenas arroladas no Anexo I;

- (b) instituir mediações conduzidas pela Comissão Nacional de Soluções Fundiárias, em articulação com as Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, com participação da Funai, dos demais entes federados, das comunidades indígenas envolvidas e de todos os titulares ou possuidores elegíveis;
- (c) simplificar a negociação e o pagamento das indenizações, benfeitorias necessárias e úteis e demais valores vinculados à ocupação de boa-fé;
- (d) permitir a suspensão dos processos judiciais correlatos, favorecendo a autocomposição, a segurança jurídica e a pacificação social;
- (e) garantir a análise técnica da validade dos títulos e da cadeia dominial, em cooperação com o CNJ e os cartórios de registro de imóveis;
- (f) estabelecer cronograma de desocupação e fluxo de pagamentos, com quitação do saldo por precatório;
- (g) consolidar a nua-propriedade das áreas em favor da União e destiná-las à posse permanente e ao usufruto exclusivo das comunidades indígenas, assegurando a oferta dos serviços públicos essenciais;
- (h) definir prazos, responsabilidades e mecanismos de acompanhamento que viabilizem a conclusão de cada conciliação em até um ano, observada a disponibilidade orçamentária.

ARTIGO 3º

CRITÉRIOS PARA APLICAÇÃO DO PLANO

1. A aplicação deste plano exige o atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:
 - (a) a terra indígena ter sido formalmente declarada até a data do protocolo deste Plano;
 - (b) a existência de ação judicial ajuizada até 27 de setembro de 2023 (data do julgamento do RE 1017365 – Tema 1031), na qual se discutam diretamente aspectos da regularidade do procedimento demarcatório da terra indígena, e que se encontre em curso na data do protocolo deste Plano; e
 - (c) apresentação de título válido de propriedade ou posse sobre imóvel total ou parcialmente sobreposto a terra indígena abrangida pelos detentores, nos termos deste regulamento.

2. Para os fins do item 1, (b), deste artigo, foi considerada a existência de ação judicial cujo objeto central é a discussão sobre a validade do procedimento demarcatório, visando infirmar a sua regularidade.
3. Integra o Anexo I deste plano a lista exhaustiva de 8 (oito) Terras Indígenas que atendem aos critérios estabelecidos no item 1 deste artigo e que, segundo diagnóstico realizado pelo órgão indigenista federal, reúnem condições de alcançar conciliação exitosa, com potencial de servir como modelo para a aplicação do regime de transição nas demais situações judicializadas.
4. Durante a realização das audiências de conciliação, será conduzido diagnóstico da efetividade dos acordos celebrados, da modelagem adotada nas rodadas de negociação e dos pontos que demandem aperfeiçoamento no desenho institucional do plano.
5. Concluída a regularização das Terras Indígenas constantes do Anexo I e finalizado o diagnóstico previsto no item 4 deste artigo, a União poderá promover o aditamento deste plano, com a inclusão de novo Anexo contendo outras Terras Indígenas que atendam aos critérios estabelecidos no item 1 deste artigo.
6. A sobreposição da terra indígena será aferida com base na portaria declaratória da terra indígena ou do decreto homologatório, publicados nos termos do Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

ARTIGO 4º

DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA PARA O INÍCIO DA MEDIAÇÃO

1. O particular interessado apresentará documentação que comprove:
 - (a) a existência de título de propriedade válido, associado à posse direta não indígena, com ocupação ininterrupta anterior a 5 de outubro de 1988; ou
 - (b) a existência de posse concedida por ato estatal conversível em propriedade na data da declaração da terra indígena, associado à posse direta não-indígena, fundada em domínio ou ato estatal, com ocupação ininterrupta anterior a 5 de outubro de 1988.

2. Considera-se título de propriedade válido aquele registrado em cartório de registro de imóveis, desde que:

(a) emitido por ente federativo até 5 de outubro de 1988, com cadeia dominial vinculada ao regular destaque do patrimônio público; e

(b) quando firmado entre particulares, respaldado em cadeia dominial que remonte ao documento emitido nos termos do inciso I deste parágrafo.

3. O título deverá conter a descrição georreferenciada dos limites físicos do imóvel, certificado por meio do Sistema de Gestão Fundiárias (Sigef), como garantia de que os limites do imóvel não se sobrepõem a outros e que a realização do georreferenciamento obedeceu às especificações técnicas legais.

4. Nas hipóteses em que não se puder extrair do título os limites físicos referidos no item 3. deste artigo, admitir-se-á a complementação da prova mediante documento apartado.

ARTIGO 5º

DA NÃO APLICAÇÃO DO PLANO

1. O Plano não se aplica a imóveis submetidos a regime próprio de indenização, a exemplo das Unidades de Conservação de Proteção Integral;

2. A sistemática de pagamento prevista neste Plano não se aplica às terras indígenas que, em 27 de setembro de 2023, já se encontravam declaradas e não eram objeto de ação judicial pendente, hipótese em que se aplica o regime do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, limitado ao pagamento de benfeitorias necessárias e úteis;

3. Os ocupantes de boa-fé assentados e titulados por órgãos fundiários federais, após 5 de outubro de 1988, em áreas sobrepostas a terras indígenas, serão preferencialmente reassentados, hipótese em que não se aplica o presente Plano de Indenização;

4. Na hipótese de impossibilidade de reassentamento dos ocupantes referidos no item 3 deste artigo, devidamente atestada por órgão fundiário federal, aplicar-se-á, de forma excepcional, a sistemática de indenização prevista neste Plano.

ARTIGO 6º DO PROCEDIMENTO DE CONCILIAÇÃO

1. Será instaurado um procedimento específico de conciliação para cada Terra Indígena.
2. No âmbito de cada conciliação, serão firmados acordos entre a União e os particulares elegíveis.
3. A Comissão Nacional de Soluções Fundiárias, instituída pela Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em articulação com as Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, atuará como órgão coordenador das conciliações previstas neste Plano, cabendo-lhe, em relação a cada Terra Indígena:
 - (a) adequar a metodologia de trabalho às especificidades históricas, socioculturais, ambientais e fundiárias da área em regularização;
 - (b) promover interlocução permanente com a comunidade indígena local e com os demais grupos afetados, respeitando-lhes as formas próprias de representação;
 - (c) realizar reuniões preparatórias, audiências públicas e visitas técnicas *in loco*, com equipes multidisciplinares, para coleta de informações e esclarecimentos;
 - (d) assegurar a oitiva de todos os interessados garantindo-lhes igual oportunidade de manifestação e de apresentação de documentos;
 - (e) expedir recomendações e designar providências que atendam às necessidades do caso concreto, podendo fixar prazos, requisitar informações e articular a participação de órgãos técnicos federais, estaduais ou municipais;
 - (f) elaborar relatório circunstanciado da mediação, indicando as medidas consensuadas ou, se for o caso, as divergências remanescentes, e remetê-lo ao juízo competente para homologação ou para as providências cabíveis.

5. A regularização de cada Terra Indígena será conduzida mediante conciliação específica, observadas as etapas abaixo:

(a) a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) efetuará levantamento preliminar das sobreposições entre a Terra Indígena e imóveis particulares, bem como a identificação e caracterização dos ocupantes indígenas e não indígenas e de eventuais áreas urbanas fortemente adensadas com base em dados públicos;

(b) concluído o levantamento, a Funai requererá à Comissão Nacional de Soluções Fundiárias a instauração da mediação correspondente;

(c) recebida a solicitação, a Comissão Nacional de Soluções Fundiárias:

c.1. promoverá o chamamento público dos particulares cujos imóveis se sobreponham total ou parcialmente à Terra Indígena, para que apresentem a documentação prevista no art. 3º, independentemente de o nome constar ou não no levantamento inicial realizado pela Funai;

c.2. Requisitará aos cartórios de registro de imóveis competentes, que deverão observar, quando aplicável, os procedimentos previstos no Provimento nº 195, de 2024, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, para o fornecimento das seguintes informações:

c.2.1. a íntegra da cadeia dominial de cada matrícula identificada, com base nos registros disponíveis;

c.2.2. a comprovação do destaque legítimo do patrimônio público ou, na ausência deste, a origem dominial do imóvel;

c.2.3. informações georreferenciadas aptas à validação de eventuais sobreposições territoriais;

c.2.4. relatórios referentes a eventuais retificações ou procedimentos de saneamento de matrículas realizados; e

c.2.5. o preenchimento do extrato de cadeia dominial, conforme modelo constante do Anexo II deste Plano.

- (f) caso a União entenda que a documentação fornecida pelos cartórios de registro de imóveis é insuficiente, poderá requerer a realização de novas diligências para complementação das informações, sendo vedada a recusa injustificada ao atendimento das requisições formuladas;
- (g) de posse do acervo documental referido no item (c.2), a União fará a análise conclusiva da cadeia dominial e dos critérios de elegibilidade, encaminhando os resultados à Comissão;
- (h) a Comissão designará data da audiência de conciliação, convocará os particulares elegíveis e conduzirá a mediação;
- (i) na audiência, a União apresentará proposta indenizatória;
- (j) alcançado o consenso, a Comissão remeterá o termo de acordo para homologação pelo juízo competente, para demais providências necessárias à efetivação do ajuste.

6. O juízo conciliador poderá, mediante justificativa, determinar etapas, providências ou diligências adicionais, conforme as peculiaridades do caso concreto.

ARTIGO 7º

DA SUSPENSÃO DA TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS EM CURSO

1. No prazo de até 30 (trinta) dias contado da homologação deste Plano, qualquer interessado poderá requerer, nos termos do art. 313, II, do Código de Processo Civil, a suspensão das ações judiciais relativas aos imóveis abrangidos, desde que figure nelas como parte ou interveniente.

ARTIGO 8º

DO VALOR A SER OFERTADO AO PARTICULAR

1. O valor devido ao particular será ajustado entre as partes no âmbito do procedimento de conciliação ou mediação, observado:
- (a) a área efetivamente de propriedade ou posse do ocupante;
 - (b) a extensão sobreposta à Terra Indígena;
 - (c) a natureza transitória do presente regime indenizatório.

2. No curso do procedimento não serão adotados critérios indenizatórios próprios de desapropriação.
3. O montante ajustado compreenderá, de forma indivisível, toda e qualquer indenização decorrente da ocupação de boa-fé, incluindo as benfeitorias úteis e necessárias e, quando for o caso, a terra nua.
4. A proposta a ser apresentada pela União, em audiência de conciliação, corresponderá ao equivalente a 60% (sessenta por cento) do Valor Total do Imóvel – VTI mínimo, Tipologia de Uso “Geral”, constante da tabela do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, relativa ao exercício de 2023, publicada na forma do Atlas do Mercado de Terras constante do Anexo III deste Plano.
5. O pagamento será realizado mediante precatório.
6. Após a expedição do requisitório referente ao valor ajustado, o particular deverá desocupar e entregar definitivamente o imóvel no prazo de até 30 (trinta) dias corridos.
7. A transmissão da propriedade será formalizada conforme a legislação vigente, mediante comunicação do órgão conciliador ao cartório competente, que procederá ao registro ou à averbação em favor da União.

ARTIGO 9º

DA HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DO ACORDO

1. A homologação judicial do acordo extinguirá os processos judiciais conexos e estabelecerá:
 - (a) ao particular:
 - a.1. o direito de receber a quantia pactuada, nos termos desta regulamentação;
 - a.2. o dever de desocupar e entregar definitivamente a área, nos prazos e condições previstos;
 - (b) à União:
 - b.1. o direito de consolidar-se como nua-proprietária da área;

b.2. o dever de destinar o imóvel à posse e ao usufruto exclusivo das comunidades indígenas afetadas e de assegurar, ou requisitar ao órgão competente, a prestação dos serviços públicos essenciais necessários.

ARTIGO 10 DISPOSIÇÕES FINAIS

1. A execução das medidas previstas neste Plano fica condicionada à disponibilidade orçamentária.

2. A conciliação referente a cada Terra Indígena terá prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de instauração do respectivo grupo de trabalho pela Comissão Nacional de Soluções Fundiárias.

3. Encerrada o prazo de negociação de cada Terra indígena ou frustradas as negociações, eventual indenização que envolva imóveis sobrepostos às Terras Indígenas constantes do Anexo I limitar-se-á exclusivamente ao valor das benfeitorias úteis e necessárias, não gerando direito a qualquer pagamento pela terra nua.