



PASSANDO A BOIADA NOS DIREITO TERRITORIAIS INDÍGENAS: a Instrução Normativa 9/2020 da FUNAI

Daize Fernanda Wagner

RESUMO

O presente estudo objetiva debater as Instruções Normativas (IN) expedidas pela FUNAI acerca do requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites (DRL), que é um documento que se destina a fornecer a proprietários ou possuidores de imóveis privados a certificação de que seus imóveis respeitam os limites de áreas ocupadas por indígenas. Tais mudanças normativas no âmbito da FUNAI ocasionaram grave insegurança jurídica a vários povos indígenas e incertezas quanto à efetividade do comando constitucional de reconhecimento à posse tradicional sobre as áreas que ocupam. Das três instruções normativas verificadas, é a IN n. 9/2020 da FUNAI que chama maior atenção, pois vai em sentido inverso àquele preconizado pelo reconhecimento constitucional à posse tradicional indígena previsto no artigo 231 da CF/88 e contraria os próprios objetivos institucionais da FUNAI. A pesquisa se insere na vertente jurídico-sociológica. Quanto à técnica de análise de conteúdo, é pesquisa teórica, que aborda conteúdos de textos legislativos, jurisprudenciais e doutrinários sobre o tema.

PALAVRAS-CHAVE

FUNAI; Instruções Normativas; Declaração de Reconhecimento de Limites; Direitos territoriais indígenas; procedimento demarcatório.

"PASSANDO A BOIADA" ON THE INDIGENOUS TERRITORIAL RIGHTS: FUNAI's Normative Instruction 9/2020

ABSTRACT

This paper aims to discuss the Normative Instructions (NI) nr. 9/2020 issued by FUNAI, which addresses the application, analysis, and issuance of the Declaration of Recognition of Limits (DRL), which is a document intended to provide owners or possessors of private properties with certification of that their properties respect the limits of areas occupied by indigenous people. Such regulatory changes within the scope of FUNAI have caused serious legal uncertainty for several indigenous peoples and uncertainty regarding the effectiveness of the constitutional command to recognize traditional possession over the areas they occupy. Of the three normative instructions verified, IN n. 9/2020 of FUNAI that draws greater attention, as it goes in the opposite direction to that recommended by the constitutional recognition of traditional indigenous ownership provided for in article 231 of CF/88 and goes against FUNAI's own institutional objectives. The research falls within the legal-sociological aspect. As for the content analysis technique, it is theoretical research, which addresses the content of legislative, jurisprudential and doctrinal texts on the topic.



KEYWORDS

FUNAI; FUNAI'S Normative Regulations; Declaration of Recognition of Limits; Indigenous Land Rights; demarcation procedure

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa debater a expedição de Instruções Normativas pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e a maneira como tais atos normativos impactaram direitos assegurados constitucionalmente aos povos indígenas no Brasil. A Instrução Normativa (IN) n. 9/2020 da FUNAI revogou a IN n. 3/2012 e passou a disciplinar o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites (DRL) em relação a imóveis privados adjacentes a terras indígenas. Posteriormente, a IN n. 30, de 9 de agosto de 2023 revogou a de n. 9/2020.

A FUNAI é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro, criada no ano de 1967. Tem por finalidade, dentre outros aspectos, proteger e promover os direitos dos povos indígenas, em nome da União; formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do Estado brasileiro, que está baseada nos seguintes princípios: a) reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas; b) respeito ao cidadão indígena e às suas comunidades e organizações; c) garantia ao direito originário, à inalienabilidade e à indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam e ao usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes; d) garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a necessidade de serem contatados; e) garantia da proteção e da conservação do meio ambiente nas terras indígenas; f) garantia da promoção de direitos sociais, econômicos e culturais aos povos indígenas; e g) garantia da participação dos povos indígenas e das suas organizações em instâncias do Estado que definam políticas públicas que lhes digam respeito. Essas finalidades estão previstas no Estatuto da FUNAI, aprovado através do Decreto n. 11.226, de 7 de outubro de 2022 (BRASIL, 2022).

Entre suas atribuições, cabe à FUNAI promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas e prestar assistência jurídica aos povos indígenas. Em síntese, pode-se dizer que “sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas”, conforme divulga em seu endereço eletrônico. (FUNAI, 2020)

Todos esses aspectos são relevantes, na medida em que explicitam a natureza das atividades e os compromissos institucionais da FUNAI. Ou seja, a FUNAI deve estar comprometida com a materialização dos direitos dos povos indígenas no Brasil.

Assim, o problema que orienta o presente estudo indaga os impactos gerados pela sequência de Instruções Normativas da FUNAI e, em especial, da IN n. 9/2020, sobre o reconhecimento aos direitos territoriais dos indígenas, que está previsto no artigo 231 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88).

Como hipótese, tem-se que a sucessão dessas normas, a despeito de terem caráter infralegal, ocasionou grave insegurança jurídica e recuo em direitos assegurados aos povos indígenas quanto à posse tradicional de suas terras. Em especial, a aplicação da IN 9/2020 produziu efeitos perversos e em sentido oposto àquele almejado pela CF/88, dando sequência a ideia de desregulamentar direitos através de normas infralegais, que foi prática de setores do





governo federal durante a presidência de Jair Bolsonaro.

Quanto às opções metodológicas, este trabalho se insere na vertente jurídico-sociológica, pois discute as Instruções Normativas da FUNAI, relacionando-as a outras normas contidas na CF/88, no Estatuto do Índio (Lei 6.001/1973) e na Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho (Decreto n. 5.051/2004).

Utiliza-se o raciocínio indutivo, partindo de dados particulares e localizados – o estudo das Instruções Normativas n. 3/2012, n. 9/2020 e n. 30/2023 da FUNAI – e se dirige a constatações gerais, relacionadas ao direito dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam. No que se refere às técnicas de análise de conteúdo, é pesquisa teórica, que analisa conteúdos de textos legislativos, jurisprudenciais e doutrinários sobre o tema.

2 OS DIREITOS TERRITORIAIS DOS POVOS INDÍGENAS

No Brasil, tem-se reconhecido os direitos territoriais dos povos indígenas há muito tempo. É mesmo possível retroceder ao período do Brasil Colônia, quando aqui era aplicável a legislação portuguesa. As Cartas Régias promulgadas por Filipe III, de julho de 1609 e de 10 de setembro de 1611, já afirmavam o pleno domínio dos indígenas sobre seus territórios e sobre as terras que lhes foram alocadas nos aldeamentos. (CUNHA, 1987, p. 58). Assim também o Alvará de 1º de abril de 1680, confirmado pela Lei de 6.6.1755, foi explícito ao afirmar que a concessão de sesmarias pela Coroa portuguesa não poderia afetar os direitos originários dos indígenas sobre suas terras. Nas terras particulares “seria sempre reservado o direito dos índios, *primários e naturais senhores delas*.” (SILVA, 2009, p. 870; CUNHA, 1987, p. 59).

Desde o clássico estudo de João Mendes Júnior ([1912] 2018), diferentes autores têm demonstrado a cadeia legislativa que reconhece e resguarda os direitos dos povos indígenas sobre suas terras, que vão do período do Brasil Colônia até os dias atuais. Mendes Júnior ([1912] 2018) passou a identificar nesse direito originário o indigenato, que é um título congênito, diferente da ocupação, que é um título adquirido.

Independentemente do instituto jurídico que se utilize no direito estatal para fundamentar o reconhecimento do direito originário dos povos indígenas a suas terras, o que importa verdadeiramente é assegurar a efetividade desse direito e, portanto, assegurar o cumprimento da CF/88, para que esta não reste como mera promessa. Assim, pode-se entender que o fundamento do direito dos povos indígenas a suas terras é o indigenato, ou seja, esse direito originário de que fala o artigo 231 da CF/88.

O direito originário implica no reconhecimento de que o direito às terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas é anterior e independente de qualquer formalização estatal. Decorre da própria relação do povo indígena com a área que ocupa.

Esse reconhecimento de que as terras indígenas independem de formalização estatal e que o procedimento demarcatório é meramente declaratório de um direito que lhe é anterior está explicitado no plano legislativo, a exemplo do disposto no artigo 231 da CF/88, no artigo 17 e seguintes do Estatuto do Índio e no artigo 13 e seguintes da Convenção 169 da OIT. Também já foi reconhecido pelo Poder Judiciário em diferentes julgados, dos quais destaca-se a Petição n. 3.388, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e que decidiu a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima. No item 12 da ementa do acórdão, o Ministro Relator resumiu a compreensão acerca da expressão “direitos originários”, contida no artigo 231 da CF/88, conforme segue:

12. DIREITOS "ORIGINÁRIOS". Os direitos dos índios sobre as terras que





tradicionalmente ocupam foram constitucionalmente "reconhecidos", e não simplesmente outorgados, com o que o ato de demarcação se orna de natureza declaratória, e não propriamente constitutiva. Ato declaratório de uma situação jurídica ativa preexistente. Essa a razão de a Carta Magna havê-los chamado de "originários", a traduzir um direito mais antigo do que qualquer outro, de maneira a preponderar sobre pretensos direitos adquiridos, mesmo os materializados em escrituras públicas ou títulos de legitimação de posse em favor de não-índios. Atos, estes, que a própria Constituição declarou como "nulos e extintos" (§ 6º do art. 231 da CF). (BRASIL, 2009, p. 9)

O reconhecimento formal do direito dos povos indígenas sobre suas terras pela legislação nunca foi um problema. Ele sempre foi reconhecido e afirmado explicitamente.¹ Todavia, isso não foi suficiente para evitar que tais direitos fossem vilipendiados durante todo esse tempo, de diferentes maneiras.²

Em 1987, Cunha afirmou que a disputa sobre as terras indígenas e suas riquezas era o núcleo da questão indígena no Brasil (CUNHA, 1987, p. 32). Para Kayser (2010), “a questão dos direitos à terra foi o problema central dos direitos indígenas na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, e ainda o é na realidade constitucional atual.” (KAYSER, 2010, p. 231) Passados tantos anos, este segue sendo o cerne das disputas e conflitos envolvendo indígenas ainda hoje.

O direito dos povos indígenas à terra se materializa sob diferentes formatos jurídicos estatais de proteção. O Estatuto do Índio (Lei n. 6.001/1973), em seu artigo 17, estabeleceu três tipos de terras indígenas: as áreas reservadas; as terras de domínio de indígenas ou de comunidades indígenas; e as ocupadas ou habitadas pelos indígenas. Além delas, há ainda a possibilidade de a União instituir território federal indígena, que seria uma unidade administrativa subordinada à União em região na qual pelo menos um terço da população seja formado por indígenas. Embora previsto pelo Estatuto do Índio, não há território federal indígena no Brasil atualmente (BRASIL, 1973).

As áreas reservadas podem ser criadas pela União em qualquer parte do território nacional. São destinadas aos indígenas para que possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais e dos bens existentes na respectiva área. As áreas reservadas independem de prévia ocupação pelos indígenas e podem ser decorrentes de compra direta, desapropriação ou mesmo doação pela União. Por vezes, a criação de áreas reservadas pode ser uma maneira de alocar grupos indígenas que foram deslocados de suas áreas em razão de grandes empreendimentos, como a construção de usinas hidrelétricas, por exemplo. Portanto, não se confundem com o direito originário às terras tradicionalmente ocupadas por eles, previsto na CF/88 artigo 231.

As áreas reservadas podem assumir três formatos diferentes: reserva indígena, parque indígena ou colônia agrícola indígena. O Parque Indígena Xingu é um exemplo de parque indígena, que foi criado em parte de uma área que já era de ocupação tradicional indígena. Ele foi criado em 1961, no estado de Mato Grosso e, atualmente, abriga 16 povos indígenas, com uma população estimada em 6.090 pessoas (ISA, 2020b).

¹ Especificamente no plano constitucional, desde a Constituição de 1934 todas as constituições brasileiras vêm assegurando direitos territoriais aos povos indígenas de maneira explícita em seus textos, cada uma a sua maneira. De todas elas, é a CF/88 a que mais avançou nesse reconhecimento.

² No âmbito estatal, o exemplo é a morosidade administrativa em executar e finalizar as demarcações, a infundável judicialização dos casos de demarcação de terras indígenas e o excessivo tempo de tramitação desses processos. Além disso, pode-se citar inúmeros casos de invasões de terras indígenas por garimpeiros, como no caso da Terra Indígena Ianomami, no estado de Roraima, dentre vários outros.



As terras de domínio de indígenas ou de comunidades indígenas são aquelas decorrentes de aquisição de propriedade, nos moldes do Direito Civil, ou seja, seu domínio pode se originar de compra e venda, doação ou mesmo usucapião.

Por fim, há as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas. Estas são as terras indígenas a que se refere o artigo 231 da CF/88 e o inciso I, do artigo 17, do Estatuto do Índio, sobre as quais os povos indígenas têm reconhecido seu direito originário e representam a maioria das terras indígenas em nosso país. Estas são reconhecidas pelo Estado brasileiro independentemente de formalidades jurídicas específicas, posto decorrerem da própria situação fática – a posse tradicional indígena. Sendo um direito originário, não necessita de formalidades típicas do direito estatal.

O parágrafo primeiro do artigo 231 da CF/88 apresenta o conceito de terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, assim:

Art. 231, CF/88.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (BRASIL, 1988).

Para que se caracterize uma área como tradicionalmente ocupada pelos indígenas é necessário partir dos usos, costumes e tradições daquele povo ou grupo indígena. Portanto, o que caracteriza a terra indígena não é a posse ou a propriedade nos moldes estudados pelo direito civil ou pelo direito estatal como um todo. Essa talvez seja a grande dificuldade envolvida no conceito, pois implica em que os não-índios, tão habituados a nomear, delimitar e responsáveis pela própria ideia de terra indígena, aprendam com o povo indígena em questão para que se consiga compreender suas próprias maneiras de usar, ocupar, produzir e se relacionar com a terra.

A partir daí, então, deve-se fazer um somatório das áreas habitadas em caráter permanente, com as áreas utilizadas para as atividades produtivas daquele povo ou grupo, com as áreas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e, por fim, com as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural. O resultado desse somatório é que se traduz na terra indígena tradicionalmente ocupada por aquele povo indígena. Decorrencia lógica daí é que não há um formato único para esse tipo de terra indígena, posto ser dependente da maneira particular, segundo os usos, tradições e costumes próprios de cada povo indígena.

Portanto, o que caracteriza as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas é um conjunto de situações fáticas que variam conforme variam os povos indígenas: cada povo indígena tem sua maneira particular, que lhe é própria, de ocupar a terra tradicionalmente. Por isso que os estudos de identificação, conduzidos na fase inicial do procedimento demarcatório, são tão importantes e tendem a demandar tempo.

3 O PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO

O procedimento demarcatório consiste na atividade administrativa de iniciativa da FUNAI, cujo objetivo é declarar uma área tradicionalmente ocupada como terra indígena. Ele está previsto no artigo 231 da CF/88, no 19 do Estatuto do Índio e segue o trâmite estabelecido no Decreto n. 1.775/1996. Em complemento, a Portaria FUNAI n. 14, de 09/01/1996, estabelece regras sobre a elaboração do Relatório circunstanciado de identificação e delimitação de terras





indígenas, a Portaria do Ministério da Justiça n. 2.498, de 31/10/2011, estabelece regras a serem seguidas para a participação dos entes federados no procedimento, e a Instrução Normativa FUNAI n. 2, de 03/02/2012, apresenta instruções para o pagamento de indenização pelas benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé em terras indígenas, apenas para citar algumas das normas aplicáveis ao procedimento. Como se observa, o procedimento demarcatório é altamente regulado.

Embora haja prazos estabelecidos para a conclusão da demarcação, trata-se de um procedimento longo e burocrático que costuma levar anos e se alongar ainda mais em razão das inúmeras intervenções judiciais que são cada vez mais frequentes no procedimento (CAVALCANTE, 2016, p. 8).

No Mandado de Segurança (MS) n. 24.045, julgado em abril de 2005, sob a relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, o STF declarou a constitucionalidade do Decreto n. 1.775/96, que estabelece sete fases para o procedimento demarcatório. Sobre o assunto, o Plenário do STF manifestou-se novamente durante o julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, sob a relatoria do Ministro Ayres Britto, cuja ementa assim afirmou: “[...] 3.1. Processo que observou as regras do Decreto n. 1.775/96, já declaradas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n. 24.045 [...]” (BRASIL, 2009, p. 231).

O procedimento demarcatório costuma ser dividido em fases sequenciais, sob a responsabilidade da FUNAI e com a participação de diferentes órgãos e autoridades que integram o governo federal. Além disso, destaca-se a participação de profissionais de diferentes áreas, com conhecimento técnico específico durante os estudos de identificação e delimitação da terra indígena.

O procedimento demarcatório é complexo e tende a se alongar no tempo. Na primeira fase, a Presidência da FUNAI nomeia um grupo de trabalho técnico, coordenado por um antropólogo, que tem por objetivo identificar a terra indígena. Para tanto, são realizados estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais, que vão fundamentar a identificação e a delimitação dos limites da terra indígena. Após, o relatório do grupo técnico é aprovado pela Presidência da FUNAI, que providencia a publicação de seu resumo, juntamente com um memorial descritivo e mapa da área no Diário Oficial da União (DOU) e no diário oficial da respectiva unidade federativa. A publicação também deve ser afixada na sede do município em que a área a ser demarcada está abrangida. Desde o início do procedimento demarcatório e até 90 dias após a publicação no DOU, o Estado, o Município ou quaisquer pessoas interessadas poderão se manifestar ou contestar o relatório, apresentando provas. Tudo isso, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos constitucionalmente (FUNAI, 2020). Essas 3 primeiras fases ocorrem no âmbito da própria FUNAI.

Após, a FUNAI encaminha o procedimento ao Ministério da Justiça. Compete ao Ministro da Justiça declarar os limites da área e determinar sua demarcação física. Ele também pode desaprovar a identificação e devolver os autos à FUNAI, de maneira fundamentada e circunscrita ao não atendimento ao parágrafo primeiro do artigo 231 da CF/88. O Ministro da Justiça também pode solicitar as diligências que julgar necessárias. Depois disso, aprovada a identificação e declarados os limites físicos da área por Portaria do Ministro da Justiça, compete à FUNAI realizar a demarcação física da área identificada (BRASIL, 1996).

Na sequência, o processo é enviado à Presidência da República, que expede um decreto homologando aquela demarcação. Por fim, na fase do registro, a terra indígena demarcada e homologada será registrada, por iniciativa da FUNAI, no Cartório de Registro de Imóveis da respectiva comarca e na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) (BRASIL, 1996).



As fases do procedimento demarcatório implicam em denominações diferentes em relação às terras indígenas. Elas são chamadas *em estudo* durante o período de realização dos estudos de identificação e até sua delimitação. As terras indígenas *delimitadas* são aquelas que tiveram os estudos aprovados pela Presidência da FUNAI, com sua conclusão publicada no DOU, e que estão na fase do contraditório administrativo, ou em análise pelo Ministério da Justiça, para que seja expedida a Portaria Ministerial declarando os limites físicos da área. As terras indígenas *declaradas* são aquelas para as quais houve a expedição da Portaria do Ministro da Justiça e estão autorizadas a serem demarcadas fisicamente, com a fixação de marcos e georreferenciamento. As terras indígenas *homologadas* são aquelas cujo procedimento demarcatório foi homologado por Decreto do Presidente da República. Por fim, as terras indígenas *regularizadas* são aquelas que, após o Decreto Presidencial, foram registradas no Cartório de Imóveis da respectiva comarca, em nome da União, e na SPU (FUNAI, 2020).

Há, ainda, a possibilidade de haver áreas interditadas pela FUNAI em virtude da presença de indígenas isolados. A interdição da área pode ocorrer concomitantemente ou não com o processo de demarcação. A interdição ocorre por períodos determinados e é renovável, através de portaria da Presidência da FUNAI, que estabelece restrição de ingresso e trânsito de terceiros na área. Ela serve como medida de resguardo e proteção de grupos indígenas que vivem em isolamento, sem contato com a sociedade envolvente. A Portaria de Restrição de Uso restringe o direito de ingresso, locomoção e permanência de pessoas estranhas aos quadros da FUNAI e veda a exploração de quaisquer recursos naturais existentes na área por tais pessoas (NOTA DE ESCLARECIMENTO DA FUNAI SOBRE..., 2024).

Exemplo de área com restrição de uso é a Terra Indígena Ituna-Itatá, localizada nos municípios de Altamira e Senador José Porfírio, no estado do Pará, habitada pelos indígenas isolados do Igarapé Piaçava. Atualmente, a Portaria n. 529, de 21/06/2022 restringe seu uso (ISA, 2020a)³.

A restrição de uso é a materialização do reconhecimento à posse tradicional das áreas ocupadas por grupos indígenas isolados, tal como previsto, dentre outros, na CF/88, art. 231, no Estatuto do Índio, artigo 25 e no Decreto n. 1.775/1996, artigo 7º.

Independentemente da fase em que esteja o procedimento demarcatório e até mesmo quando ele sequer iniciou, em havendo posse tradicional indígena sobre determinada área, ela é terra indígena. Isso decorre do comando constitucional inserto no artigo 231, em seu parágrafo primeiro. Além disso, o Estatuto do Índio, em seu artigo 17, inciso I, assim prescreve. Portanto, todas as fases previstas no procedimento demarcatório referem-se a terras indígenas, ainda que o procedimento esteja em curso.

Ainda que a terra indígena seja anterior ao procedimento demarcatório, este é importante, pois deixa evidente sua existência. Isso implica em incremento de segurança jurídica aos povos indígenas, na medida em que os marcos que delimitam sua terra demonstram

³ Necessário mencionar que penúltima portaria que prorrogou a restrição de acesso à TI Ituna-Itatá decorreu de determinação judicial na Ação Civil Pública n. 1000157-47.2022.4.01.3903, que tramita na Vara Cível e Criminal da Justiça Federal em Altamira (PA). A FUNAI havia publicado nota informando a desnecessidade da medida posto não haver indícios da presença de indígenas isolados na região, a despeito de estudos do próprio corpo técnico da FUNAI produzidos a partir de expedição na região no ano de 2021 atestarem o contrário. Para mais informações, acessar: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2022/nota-de-esclarecimento-da-funai-sobre-a-area-denominada-ituna-itata-pa> e também <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/justica-obriga-a-funai-a-renovar-protecao-para-indigenas-isolados-no-xingu>. Por fim, em notícia mais atual, a FUNAI divulga breve relato histórico dos eventos envolvendo a terra indígena e os graves riscos enfrentados em sua defesa: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/nota-de-esclarecimento-da-funai-sobre-a-terra-indigena-ituna-itata>.





claramente aos não-índios que, ao adentrá-los, invadem propriedade da União cujo usufruto exclusivo pertence aos indígenas. A demarcação também é importante para inibir tentativas de constituição de propriedade privada ilegal e até invasões ilegais nas terras indígenas. Assim, a demarcação amplia a segurança jurídica dos indígenas e mesmo dos não-índios, pois deixa claros os limites para além dos quais estes não podem adentrar.

A morosidade na conclusão das demarcações de todas as terras indígenas no país tem gerado vários conflitos graves, a exemplo do processo de demarcação da Terra Indígena dos Pataxó Hahahãe, no sul da Bahia. Só no Poder Judiciário, esse processo se arrastou por mais de 30 anos⁴. A demarcação da terra indígena, por si só, não tem o condão de impedir invasões da área por não-índios ou a violência dessas invasões. Todavia, é importante e necessária por várias razões, das quais enumerou-se apenas algumas.

O artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF/88 estabeleceu prazo de 5 anos para que a União finalizasse a demarcação de todas as terras indígenas. Antes mesmo da CF/88, o artigo 65 do Estatuto do Índio já havia estabelecido esse mesmo prazo para que o Poder Executivo fizesse a demarcação administrativa das terras indígenas ainda não demarcadas. Como sabido, nenhum desses prazos foi cumprido e o STF manifestou-se entendendo que o prazo previsto no ADCT era meramente programático.⁵ Ocorre que, passados mais de 35 anos da promulgação da CF/88, a desídia na conclusão das demarcações já não pode ser considerada razoável. A inércia estatal tem produzido violência, injustiça e mortes.

É nesse cenário extremamente desfavorável à efetivação dos direitos constitucionais dos povos indígenas que foram publicadas as instruções normativas objeto do presente estudo.

4 A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 3/2012 DA FUNAI

Para assegurar a consecução de suas finalidades, a FUNAI pode expedir atos normativos internos, através de sua presidência. Isso está previsto no inciso XVI do artigo 25 do Decreto 9.010/2017 e o inciso XVI do artigo 241 do Regimento Interno da FUNAI, aprovado pela Portaria FUNAI n. 666, de 17/07/2017. Uma espécie de ato normativo interno é a instrução normativa.

A instrução normativa é uma norma infralegal que tem natureza jurídica regulamentar, ou seja, seu objetivo é melhor aclarar o sentido da norma legal para bem aplicá-la. Assim, por exemplo, ela pode ter por função normatizar procedimentos e métodos, estabelecer diretrizes e regulamentar uma matéria específica, que já foi prevista em lei ou decreto. A instrução normativa serve para orientar a atuação dos servidores no desempenho de suas funções. Portanto, não pode inovar na ordem jurídica.

A Instrução Normativa n. 3/2012 da FUNAI, de 20 de abril de 2012, surgiu em razão da necessidade de se estabelecer regras sobre a manifestação da FUNAI quanto à incidência de

⁴ Trata-se da Ação Cível Originária (ACO) n. 312/BA, ajuizada pela FUNAI, no ano de 1982, para que fosse declarada a nulidade de títulos de propriedade e registros imobiliários referentes a imóveis que estavam situados nas terras indígenas. Após 30 anos, a ação foi finalmente julgada pelo STF, em 2012.

⁵ A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de compreender que o prazo previsto no artigo 67 do ADCT é meramente programático. Nessa direção, por exemplo, o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) n. 26.212/DF, sob a relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 03/05/2011, cuja ementa consignou: “Esta Corte possui entendimento no sentido de que o marco temporal previsto no art. 67 do ADCT não é decadencial, mas que se trata de um prazo programático para conclusão de demarcações de terras indígenas dentro de um período razoável.” (BRASIL, 2011, p. 1)



imóveis rurais em terras indígenas ou de confrontação de limites entre terras indígenas e imóveis particulares. Para tanto, estabelecia as regras para a emissão de dois tipos de documentos: o Atestado Administrativo (AA) e a Declaração de Reconhecimento de Limites (DRL) (BRASIL, 2012).

O AA atesta a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação a terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação. Já a DRL fornece aos proprietários de imóveis rurais interessados a mera certificação de que foram respeitados os limites com os imóveis confinantes de posse permanente destinados a indígenas e de propriedade da União (BRASIL, 2012).

A DRL é necessária para que os proprietários rurais possam cadastrar suas propriedades no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Ele é um sistema desenvolvido e utilizado para a gestão de informações fundiárias do meio rural brasileiro. Conforme esclarece, “a ferramenta eletrônica efetua a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais”⁶ (INCRA, 2020). Sem essa certificação, não é possível registrar o imóvel no cartório de registro de imóveis. Também não é possível obter financiamentos ou licenciar obras na área, por exemplo. Daí a importância da expedição do AA e da DRL aos proprietários particulares, sobretudo quando produtores rurais.

Ambos os documentos são emitidos pela Presidência da FUNAI, a partir de requerimento do interessado acompanhado de documentos dos imóveis. A condução e análise dos processos na FUNAI é responsabilidade da Diretoria de Proteção Territorial (BRASIL, 2012).

Em determinadas situações havia impossibilidade de emissão do AA: para imóveis incidentes em áreas formalmente reivindicadas por grupos indígenas; para terras ocupadas ou não por grupos indígenas, com procedimentos administrativos iniciados e/ou concluídos de demarcação, em conformidade com o Decreto 1.775/1996 e a Lei 6.001/1973; para áreas em estudo de identificação e delimitação; para terras indígenas delimitadas, cujos limites foram aprovados pela FUNAI; para terras indígenas declaradas, cujos limites foram já estabelecidos pela portaria declaratória do Ministério da Justiça; para terras indígenas homologadas, cujos limites da demarcação foram homologados por decreto da Presidência da República; para terras indígenas reservadas; para terras de domínio indígena; para terras indígenas com portaria de restrição de uso; para terras da União cedidas para usufruto indígena; e para áreas de referência de indígenas isolados (BRASIL, 2012).

Portanto, sempre que caracterizada alguma dessas situações fáticas, a emissão do AA não podia ocorrer. Além disso, quando não se tratasse de nenhuma dessas situações, mesmo depois da emissão do AA ou da DRL pela FUNAI, o particular interessado ficava obrigado a comunicar, a qualquer tempo, a ocorrência de trânsito ou da presença de indígenas no imóvel objeto do requerimento. Consequentemente, ficando comprovada a ocupação indígena no imóvel, ficavam cancelados o AA ou a DRL através de Portaria da Presidência da FUNAI, publicada no DOU (BRASIL, 2012).

O que se depreende dessa norma é que a situação fática, a presença de indígenas na área, independentemente de atos estatais formais reconhecendo essa presença, era o valor maior a ser preservado. Dito de outra maneira: a presença de indígenas na área era suficiente para impossibilitar a emissão do AA ou da DRL a particulares.

⁶ A Lei n. 10.931/2004 e o Decreto n. 4.449/2002, estabeleceram a necessidade de os imóveis rurais serem georreferenciados. A lei também promoveu várias alterações na Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973).





Tal procedimento estava em conformidade com a Lei de Registros Públicos, Lei 6.015/1973, art. 246, § 3º, que determina que quando constatada, em qualquer fase do processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação dessa circunstância na respectiva matrícula. O escopo da norma é assegurar segurança jurídica, de maneira a deixar evidente que aquela área poderá ser homologada como terra indígena. Na mesma direção, o Provimento n. 70, de 12/06/2018, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), art. 8º, que foi revogado pelo Provimento n. 149, de 30/08/2023, do CNJ. Em seu artigo 431, este Provimento determinava, assim como fazia seu antecessor, a possibilidade de que se averbe a existência de processos demarcatórios de terras indígenas em matrículas de domínio privado existentes nos seus limites. Portanto, observa-se que a emissão da AA e da DRL previstas pela IN 3/2012 estava em conformidade com as normas que regem o registro público de imóveis no país, que objetivam conferir segurança jurídica no que se refere à situação de imóveis.

5 A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 9/2020 DA FUNAI E SUAS CONTRADIÇÕES

A Instrução Normativa n. 9/2020 revogou e substituiu a IN n. 3/2012 e, diferente de sua antecessora, tratou apenas da DRL e não mais do AA. Pelo próprio texto da nova IN era possível inferir que os AA não seriam mais emitidos, sendo que aqueles já emitidos permaneceriam válidos (BRASIL, 2020a).

No que se refere ao procedimento de emissão da DRL, se manteve semelhante ao que já existia na vigência da IN anterior: era emitida pelo Presidente da FUNAI, sendo que a responsabilidade pela análise dos pedidos e processos para sua emissão permanecia sob a responsabilidade da Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI.

A grande mudança estabelecida pela IN 9/2020 diz respeito ao tipo de imóveis sobre os quais a DRL seria expedida: somente para atestar que o imóvel respeita e está em conformidade em relação aos limites de terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas (BRASIL, 2020a). Ou seja: houve uma limitação em relação às terras indígenas cujo processo demarcatório não finalizou – este fato não impediria a emissão da DRL, ou seja, é como se naquela área não existisse a presença indígena.

Essa mudança fica reforçada na sequência, quando a IN afirma que não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas (BRASIL, 2020a). Por fim, no artigo 4º, a IN reafirma essa mudança quando diz que a DRL não será emitida para imóveis incidentes em terras indígenas homologadas ou regularizadas (com os limites da demarcação homologados por decreto da Presidência da República); em reservas indígenas; e terras indígenas dominiais havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil, de propriedade da comunidade indígena (BRASIL, 2020a).

Retomando o procedimento demarcatório, as terras indígenas homologadas ou regularizadas são aquelas já nas últimas etapas do procedimento. Portanto, para as terras indígenas que estejam em etapas anteriores da demarcação a DRL poderá ser emitida. Da mesma maneira, nos casos em que há portaria de restrição sobre áreas interditadas pela FUNAI em virtude da presença de indígenas isolados, como o caso da terra indígena Ituna-Itatá anteriormente referida, cuja presença de indígenas isolados já foi constatada pela própria FUNAI, a DRL poderá ser emitida. Também poderá ser emitida em relação a propriedades particulares que incidam sobre a área de terras indígenas declaradas e terras indígenas delimitadas.



Essa medida é a grande mudança em relação à IN anterior e conflita diretamente com as finalidades da FUNAI, sobretudo com aquela que afirma que irá proteger e promover os direitos dos povos indígenas em nome da União. Da mesma maneira, atenta contra os princípios que embasam a política indigenista, sobretudo o que afirma a garantia ao direito originário, à inalienabilidade e à indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam e ao usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes e aquela que afirma a garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contatá-los.

Na mesma direção, a IN atenta contra o reconhecimento do direito originário às terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, que tem previsão constitucional. Ao possibilitar a emissão de DRL sobre áreas que são tradicionalmente ocupadas por indígenas, mas cujo procedimento demarcatório ainda está em curso ou sequer começou, justamente pela morosidade e incapacidade operacional da própria FUNAI, esta age de maneira contraditória a seus próprios objetivos institucionais. O órgão indigenista brasileiro age contra os indígenas e em favor de supostos proprietários particulares, cuja propriedade sequer poderia existir naquela área. Em relação a essas propriedades privadas, o parágrafo sexto do artigo 231 da CF/88 é claro ao afirmar que:

São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, [...] 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 (BRASIL, 1988).

Assim, a IN 9/2020, ao reconhecer como terras indígenas passíveis de impedir a emissão da DRL apenas aquelas que estão regularizadas ou homologadas, traz por consequência uma grave contradição no agir e nas responsabilidades da própria FUNAI. Além disso, gerava grave insegurança jurídica e estímulo à múltiplas violências, na medida em que possibilitava a invasores de terras indígenas que obtivessem certificações de áreas como se não houvesse nelas indígenas.

6 REPERCUSSÕES À PUBLICAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 9/2020 DA FUNAI

A publicação da IN n. 9/2020 gerou várias críticas de diferentes setores da sociedade e resultou no ajuizamento de inúmeras ações em diferentes estados da federação. Além disso, implicou na propositura da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 679 pelo partido Rede Sustentabilidade em maio de 2020. Esta restou prejudicada, pois o relator, Ministro Luiz Fux, entendeu que a ADPF é instrumento excepcional e subsidiário. Portanto, não seria a via adequada para impugnar tal norma infralegal, já que haveria outros meios disponíveis, a exemplo do mandado de segurança (BRASIL, 2020c).

O Ministério Público Federal (MPF), incumbido de defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas, conforme determina a CF/88, artigo 129, inciso V, expediu a Recomendação n. 13/2020 ao Presidente da FUNAI. Nela recomendou ao Presidente da FUNAI, “que anule imediatamente, por patente inconstitucionalidade, inconveniência e ilegalidade a Instrução Normativa/Funai n. 09, de 16 de abril de 2020, publicada na edição de 22 de abril de 2020 do Diário Oficial da União” (BRASIL, 2020b). Da mesma maneira, recomendou ao Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e ao Diretor-Geral do Serviço Florestal Brasileiro que se abstenham de cumprir tal norma. (BRASIL, 2020b, p. 16-17). A recomendação do MPF não foi seguida.





Assim, o MPF ajuizou 29 ações perante a justiça federal em 15 estados brasileiros, buscando o retorno dos registros das terras indígenas para os cadastros fundiários públicos: Pará, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Amazonas, Paraná, Acre, Roraima, Rondônia, São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia, Santa Catarina, Ceará, Minas Gerais e Maranhão. Ainda segundo informou, houve 21 decisões liminares favoráveis, das quais duas tiveram o efeito da liminar suspenso por decisão judicial. Por consequência, a Instrução Normativa 09 foi suspensa em dez estados da federação: Pará, Mato Grosso, Amazonas, Acre, Roraima, Rondônia, Rio Grande do Sul, Bahia, Santa Catarina e Minas Gerais (IN 09/20: JUSTIÇA FEDERAL DECLARA NULA..., 2021).

Além do MPF, várias outras entidades também se manifestaram contrariamente à IN 9/2020 da FUNAI, a exemplo da Indigenistas Associados (INA), que é uma associação que congrega servidores públicos da FUNAI. Assim também o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), o Observatório do Clima, o Instituto de Estudos Socioeconomicos (INESC) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), apenas para exemplificar. Em suas manifestações, pareceres e análises teceram significativas críticas à norma (EM MEIO À PANDEMIA, INSTRUÇÃO NORMATIVA ..., 2020; NOTA DO CIMI CONTRA A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 09/2020 DA FUNAI, 2020).

De todas as manifestações, a Nota Técnica produzida pela INA chamou atenção, pois é documento produzido por uma associação que congrega servidores de carreira da FUNAI. Fica evidente, através da nota técnica, bem como de outras manifestações e documentos disponíveis em seu endereço eletrônico, a existência de um grave conflito de forças entre a Presidência da FUNAI, durante o governo do presidente Jair Bolsonaro, e seus servidores de carreira integrantes da INA (INA E INESC LANÇAM DOSSIÊ SOBRE A ATUAÇÃO ANTI-INDÍGENA DA FUNAI SOB BOLSONARO, 2022).

Por seu turno, a FUNAI divulgou em seu endereço eletrônico sete notícias, todas datadas de 31 de outubro de 2022, que vão em direção inversa àquela apontada pelo MPF, o que reforça, mais uma vez, a contradição entre seus objetivos institucionais e o agir de sua então Presidência (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 9/2020 DA FUNAI PROMOVE..., 2022).

Observa-se que a IN 9/2020 estava alinhada ao processo de desregulamentação ambiental no Brasil, que foi denunciado por diferentes pesquisadores e instituições.⁷ A IN 9/2020 é mais uma das várias normas infralegais engajadas àquela fala do Ministro do Meio Ambiente do governo Bolsonaro, Ricardo Salles, em reunião ministerial do dia 22 de abril de 2020, que objetivava “passar a boiada”.⁸

Esse passar por cima da CF/88 e de todas as normas legais que ordenam o reconhecimento aos direitos originários dos indígenas gerou prejuízos inestimáveis. O perigo envolvido, e que ainda repercute atualmente, é a possibilidade de cristalização política e jurídica desses atos administrativos que favoreceram grupos específicos, desconsideraram e

⁷ A título meramente exemplificativo dos vários documentos denunciando tal desregulamentação, cita-se o relatório Dando nome aos bois: análise das medidas infralegais para o meio ambiente nos primeiros dois anos do Governo Bolsonaro, que foi produzido pelo INESC, em 2021, e o dossiê Fundação Anti-Indígena: um retrato da FUNAI sob o governo Bolsonaro, produzido pelo INESC em parceria com a INA, no ano de 2022.

⁸ Enquanto estamos nesse momento de tranquilidade, no aspecto de cobertura de imprensa, porque só se fala de COVID, é ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas. De IPHAN, de Ministério da Agricultura, de Ministério do Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo. Agora é hora de unir esforços para dar de baciada a simplificação, cuja transcrição está disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/salles-sugere-ir-passando-a-boiada-para-mudar-regras-durante-pandemia/>. Acesso em 12 abr. 2024.





menosprezaram direitos coletivos conquistados ao longo da história, acirrando ainda mais as desigualdades da sociedade brasileira. Além disso, promoveram ainda mais a escalada da violência contra os indígenas (INESC, 2020).

7 A INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 30/2023 DA FUNAI

Em janeiro de 2023, a partir da posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, houve a criação do Ministério dos Povos Originários, sob o comando de Sônia Guajajara, bem como a nomeação de Joenia Wapixana para a presidência da FUNAI. Para além da inovação do ministério, foi a primeira vez que indígenas passaram a ocupar cargos públicos dos quais até então haviam sido sistematicamente excluídos.

Em 9 de agosto de 2023, foi aprovada a IN n. 30/2023, que passou a estabelecer as regras para emissão da DRL e declarou a nulidade da IN n° 9/2020. No que se refere a esta norma, a IN 30/2023 estabeleceu parâmetros para a revisão das DRL emitidas na vigência da IN n. 9/2020, sua antecessora.

A IN 30/2023 esclarece que a DRL é expedida para detentores de títulos privados desde que preenchidos os requisitos de emissão e após análise técnica cartográfica sobre imóveis de detentores de títulos cujos limites confrontem com terras indígenas de ocupação tradicional delimitadas, declaradas, homologadas ou regularizadas, reservas indígenas, terras domaniais indígenas, e áreas com portaria de restrição de uso, nos termos do Art. 7° do Decreto n° 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que constem na base de dados de Terras Indígenas da FUNAI (BRASIL, 2023).

Dessa maneira, a IN 30/2023 objetiva retomar o reconhecimento às áreas tradicionalmente ocupadas, em quaisquer das fases do procedimento demarcatório e mesmo quando este sequer tenha iniciado. Assim, a DRL não poderá ser emitida a particulares cuja área reivindicada coincide com áreas tradicionalmente ocupadas por indígenas. Esta instrução normativa acaba por harmonizar a expedição da DRL com todo o ordenamento jurídico que já reconhecia a posse tradicional indígena.

Nesse sentido, para além da previsão constitucional tão repisada neste estudo, é importante lembrar o parágrafo 3° do artigo 246 da Lei de Registros Públicos, Lei n. 6015/1973, que determina a necessidade de que a União, através da FUNAI, solicite a averbação da existência de procedimento demarcatório sempre que constatado que ele recairá sobre área registrada como particular no registro imobiliário.

Portanto, a expedição da IN n. 30/2023 é ato infralegal necessário e importante para retomar a congruência das normas que tratam do reconhecimento à posse tradicional indígena, em harmonia com a previsão constitucional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A FUNAI deveria sempre agir em direção ao cumprimento de seus princípios, que determinam o resguardo aos direitos dos povos indígenas. A IN n. 9/2020 feriu frontalmente tais princípios e representou a grave contradição ocorrida durante o tempo em que se procurou “passar a boiada” em vários temas relacionados à preservação ambiental e ao respeito a povos tradicionais. Apesar de todas as denúncias e protestos, seguiu sendo aplicada, gerou prejuízos e grave insegurança jurídica aos indígenas.

A despeito da retomada, a partir da posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, da criação do Ministério dos Povos Indígenas e da presença de lideranças indígenas em importantes espaços públicos, resta a percepção de que o Estado brasileiro segue





não cumprindo com sua obrigação de demarcar as terras indígenas, tal como previsto no artigo 231 da CF/88. Assim, contribuí para a manutenção da insegurança jurídica, da ampliação da violência e das tentativas de extermínio dos povos originários.

Por fim, parafraseando Herrera Flores (2009), se os direitos são resultados provisórios de lutas sociais por dignidade, no caso dos direitos dos povos indígenas aos territórios que ocupam tradicionalmente, fica evidente a precariedade e a necessidade de vigilância permanente. Os direitos territoriais indígenas, ainda que reconhecidos e resguardados na CF/88, estão sempre ameaçados e demandam sempre novas lutas para que a dignidade dos povos indígenas e da própria nação brasileira não se percam por completo.

REFERÊNCIAS

CAVALCANTE, Thiago Leandro Vieira. “Terra indígena”: aspectos históricos da construção e aplicação de um conceito jurídico. *Revista História (São Paulo)*, São Paulo, v. 35, e 75, 2016.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Os direitos dos índios: ensaios e documentos*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BRASIL. *Decreto n. 9.010, de 27 mar. 2017*. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Nacional do Índio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/D9010.htm. Acesso em 2 jun. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 1.775, de 8 de jan. de 1996*. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em 24 abr. 2023.

BRASIL. *Lei 5.371, de 5 dez. 1967*. Autoriza a instituição da Fundação Nacional do Índio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5371.htm. Acesso em: 2 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Fundação Nacional do Índio. Instrução Normativa n. 9/2020. 16 abr. 2020. Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. (2020a). Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-9-de-16-de-abril-de-2020-253343033>. Acesso em: 2 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Fundação Nacional do Índio. Instrução Normativa n. 3/2012. 20 abr. 2012. Disciplina a emissão dos documentos denominados Atestado Administrativo e Declaração de Reconhecimento de Limites. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_23225259_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_3_DE_20_DE_ABRIL_DE_2012.aspx Acesso em: 2 jun. 2020.

BRASIL. Ministério dos Povos Indígenas. Fundação Nacional dos Povos Indígenas. *Instrução Normativa n. 30/2023, de 9 ago. 2023*. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-funai-n-30-de-9-de-agosto-de-2023-502742547>. Acesso em: 26 abr. 2024.





BRASIL. Ministério da Justiça. Fundação Nacional dos Povos Indígenas. *Portaria n. 471, de 28 de janeiro de 2022*. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/02/integra-dou-funai.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. *Recomendação n. 13/2020*. (2020b). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/Documentos%20para%20link/RECMT.pdf>. Acesso em 17 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 679. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 7 maio 2020. (2020c) Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5902395>. Acesso em 24 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária n. 312/BA. Relator: Ministro Eros Grau. Redator do acórdão: Ministro Luiz Fux. Brasília, 2 maio 2012. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1454490>. Acesso em: 1 jul. 2020.

CIMI. Conselho Indigenista Missionário. Terras Indígenas. Disponível em: https://cimi.org.br/terras-indigenas/?filter_1=AP&filter_7=&filter_10=&mode=any. Acesso em: 1 jul. 2020.

EM MEIO À PANDEMIA, INSTRUÇÃO NORMATIVA N.09 DA FUNAI LEGITIMA A INVASÃO DE TERRAS INDÍGENAS. UFSC, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://nepi.ufsc.br/2020/04/29/em-meio-a-pandemia-instrucao-normativa-n-09-da-funai-legitima-a-invasao-de-terras-indigenas/>. Acesso em 24 abr. 2023.

HERRERA FLORES, Joaquín. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux; IDHID, 2009.

INA E INESC LANÇAM DOSSIÊ SOBRE A ATUAÇÃO ANTI-INDÍGENA DA FUNAI SOB BOLSONARO. Disponível em: <https://indigenistasassociados.org.br/2022/06/14/ina-e-inesc-lancam-dossie-sobre-a-atuacao-anti-indigena-da-funai-sob-bolsonaro/>. Acesso em 24 abr. 2023.

INA. INDIGENISTAS ASSOCIADOS. Nota Técnica: a Instrução Normativa da Funai nº 09/2020 e a gestão de interesses em torno da posse de terras públicas. Disponível em: <https://indigenistasassociados.org.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-27-nota-tc3a9cnica-in-09.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

INCRA. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Cadastro Rural. Disponível em: <http://www.cadastrorural.gov.br/servicos/sigef-sistema-de-gestao-fundiaria>. Acesso em: 16 jul. 2020.

INESC. INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONOMICOS. Dando nome aos bois: Análise das medidas infralegais para o meio ambiente nos primeiros dois anos do governo Bolsonaro. Disponível em: <https://inesc.org.br/dando-nome-aos-bois-analise-das-medidas-infralegais->





[para-o-meio-ambiente-nos-primeiros-dois-anos-do-governo-bolsonaro/](#). Acesso em 15 abr. 2024.

INESC. INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONOMICOS; INA. INDIGENISTAS ASSOCIADOS. Dossiê Fundação Anti-indígena: um retrato da FUNAI sob o governo Bolsonaro. Disponível em: <https://inesc.org.br/fundacao-anti-indigena-um-retrato-da-funai-sob-o-governo-bolsonaro/>. Acesso em 15 abr. 2024.

ISA. Instituto Socioambiental. Terras Indígenas no Brasil. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br>. Acesso em: 1 jul. 2020. [2020a]

ISA. Instituto Socioambiental. Parque Indígena do Xingu. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Xingu>. Acesso em: 6 jul. 2020. [2020b]

KAYSER, Hartmut-Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução de Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurak. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2010.

MENDES JÚNIOR, João. Os indígenas do Brasil, seus direitos individuais e políticos. [1912]. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (Orgs.). *Direitos dos povos indígenas em disputa*. São Paulo: Editora Unesp, 2018, p. 319-362.

IN 09/20: JUSTIÇA FEDERAL DECLARA NULA A NORMATIVA QUE PERMITE GRILAGEM EM TERRAS INDÍGENAS, A PEDIDO DO MPF. Ministério Público Federal, 30 ago. 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/noticias-mt/in-09-20-justica-federal-declara-nula-a-normativa-que-permite-grilagem-em-terras-indigenas-a-pedido-do-mpf>. Acesso em 22 jun. 2022.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 9/2020 DA FUNAI PROMOVE SEGURANÇA JURÍDICA E PACIFICAÇÃO DE CONFLITOS. FUNAI, 31 out. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2020/instrucao-normativa-n-9-2020-da-funai-promove-seguranca-juridica-e-pacificacao-de-conflitos>. Acesso em 17 abr. 2023.

NOTA DE ESCLARECIMENTO DA FUNAI SOBRE A TERRA INDÍGENA ITUNA-ITATÁ. FUNAI, 06 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/nota-de-esclarecimento-da-funai-sobre-a-terra-indigena-ituna-itata>. Acesso em: 12 abr. 2024.

NOTA SOBRE A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 9/2020. FUNAI, 31 out. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2020/nota-sobre-a-instrucao-normativa-n-9-2020>. Acesso em 17 abr. 2023.

NOTA DO CIMI CONTRA A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 09/2020 DA FUNAI. CIMI, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/04/nota-contr-a-instrucao-normativa-09-2020-funai/>. Acesso em: 24 abr. 2023.



OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Passando a boiada: o segundo ano de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/passando-boiada-o-segundo-ano-de-desmonte-ambiental-sob-jair-bolsonaro/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

SALLES SUGERE 'IR PASSANDO A BOIADA' PARA MUDAR REGRAS DURANTE PANDEMIA. Poder 360, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/salles-sugere-ir-passando-a-boiada-para-mudar-regras-durante-pandemia/>. Acesso em 12 abr. 2024.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.