

AG.REG. NOS EMB.DIV. NOS EMB.DECL. NOS EMB.DECL. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 971.228 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
AGTE.(S) : **ABRAMO TEDESCO E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **JAQUELINE MIELKE SILVA**
ADV.(A/S) : **SERGIO DALBEN**
AGDO.(A/S) : **FUNDACAO NACIONAL DOS POVOS INDIGENAS - FUNAI**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL FEDERAL**
AGDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **MUNICIPIO DE ABELARDO LUZ**
ADV.(A/S) : **GILBERTO GALESKI**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ABELARDO LUZ**

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TUTELA CAUTELAR INCIDENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. ART. 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FUNAI Nº 08620.001538/2011-15; DA PORTARIA MJ Nº 793, DE 2007, E DO DECRETO Nº 12.289, DE 2024, EM RELAÇÃO À TERRA INDÍGENA TOLDO IMBU, ATÉ O FINAL DO JULGAMENTO DE MÉRITO DO TEMA Nº 1.031 DO EMENTÁRIO DA REPERCUSSÃO GERAL.

I. CASO EM EXAME:

1. *O recurso.* Tutela cautelar incidental questionando o Processo Administrativo Funai nº 08620.001538/2011-15, a Portaria MJ nº 793, de 2007, e o Decreto nº 12.289, de 2024, que reconheceu a posse tradicional dos indígenas *kaingang* sobre a Terra Indígena Toldo Imbu, localizada no Município de Abelardo Luz/SC. O pedido principal consiste na suspensão do processo administrativo demarcatório da Terra Indígena Toldo Imbu, bem como da homologação promovida pela Funai, até o julgamento final do Tema nº 1.031 do ementário da Repercussão Geral.

2. *O fato relevante.* O Supremo Tribunal Federal, no Tema nº 1.031 do ementário da Repercussão Geral, determinou a suspensão nacional de

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

ações possessórias e anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como de recursos vinculados a essas demandas, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, até o fim da pandemia de Covid-19 ou a conclusão do julgamento do processo piloto da repercussão geral.

3. *A decisão anterior.* Proferi decisão determinando o sobrestamento do agravo regimental, com a finalidade aguardar o pronunciamento do Plenário desta Corte por ocasião do Tema RG nº 1.031.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) definir se o Estado de Santa Catarina possui legitimidade e representatividade adequada para ser admitido como *amicus curiae* no processo; e (ii) determinar se estão presentes os requisitos para concessão da tutela provisória incidental para sobrestamento do processo administrativo demarcatório da Terra Indígena Toldo Imbu.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O Estado de Santa Catarina demonstra representatividade adequada ao caso, configurada pela relevância estadual e nacional da matéria e pela existência de conflito federativo, nos termos do art. 138 do CPC e art. 102, inc. I, al. “f”, da CRFB.

6. A tutela provisória incidental merece concessão, em análise preliminar, em razão da plausibilidade jurídica do pedido, fundamentada na pendência de julgamento do Tema RG nº 1.031, e no risco de consolidação de efeitos jurídicos irreversíveis contrários à decisão final do STF.

7. O perigo na demora é configurado pela homologação administrativa da demarcação, que poderia comprometer a segurança jurídica e os direitos territoriais indígenas em discussão.

IV. DISPOSITIVO

8. Tutela cautelar incidental deferida.

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC
DECISÃO

1. Em 12/06/2022 determinei o sobrestamento do agravo regimental, com a finalidade de aguardar o pronunciamento do Plenário desta Corte em razão do Tema RG nº 1.031:

“AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. TEMA RG Nº 1.031. SUSPENSÃO NACIONAL DOS PROCESSOS: DETERMINADA PELO RELATOR DO PROCESSO PARADIGMA. SOBRESTAMENTO.” (e-doc. 144).

2. O Estado de Santa Catarina requereu sua admissão no feito na condição de *amicus curiae* sob o fundamento de que, “no que tange ao requisito da representatividade, é indiscutível o interesse do Estado de Santa Catarina nas ações que tenham por objeto a redefinição da ocupação de extensões de terra em seu território, tanto nos aspectos sociais como no de segurança envolvidos. A relevância da matéria também se encontra presente, uma vez que a questão tratada nos presentes autos transcende o interesse das partes, pois, além dos efeitos na ação em apreço, sua resolução terá repercussão estadual e nacional, ou seja, acarretará reflexos para além da relação entre os presentes litigantes” (e-doc. 147, p. 4).

3. Sustenta que “os Embargos de Divergência merecem ser conhecidos e providos, para se reformar o acórdão recorrido, no sentido de declarar a nulidade da Port. MJ n. 793/07, que entendeu como de ocupação tradicional dos índios Kaingang uma área de terra localizada no Município de Abelardo Luz, no Estado de Santa Catarina, em contrariedade à jurisprudência desta Corte” (e-doc. 147, p. 12).

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

4. Pede: “a) A habilitação do Estado de Santa Catarina como *amicus curiae* nos presentes Embargos de Divergência do Recurso Extraordinário; (...) c) Suspensão do processo da demarcação administrativa da Terra Indígena Toldo Imbu, até o julgamento definitivo da repercussão geral do Tema 1031 no STF, cujo objeto é a definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 da CF/88, e o julgamento dos Embargos de Divergência dos presentes autos” (e-doc. 147, p. 12-13).

5. Abramo Tedesco e outros argumentam que “o MÉRITO discutido nestes autos de AÇÃO ANULATÓRIA tem reflexo direto no processo administrativo 08620.001538/2011-15 que visa, justamente, a homologação da Terra Indígena Toldo Imbu. Ora, em não sendo reconhecida a tradicionalidade da posse indígena, cai por terra a mencionada ‘homologação’. Há intrínseca prejudicialidade entre um e outro procedimento, motivo pelo qual indispensável a apreciação deste requerimento o mais urgente possível” (e-doc. 149, p. 8).

6. Pedem para: “(i) Deferir a suspensão imediata do processo administrativo FUNAI 08620.001538/2011-15 até o julgamento deste recurso, haja vista a presença de flagrante prejudicialidade externa no exame do processo administrativo; ou, (ii) Deferir a suspensão imediata do processo administrativo FUNAI 08620.001538/2011-15, até o pronunciamento definitivo pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1031 (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); ou, (iii) Ordenar a submissão do presente processo à Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (art. 41, III, b, Dec. Fed. nº 11.328/23 ou ao Centro de Soluções Alternativas de Litígios desde Supremo Tribunal Federal, a fim de que se possa buscar uma solução alternativa ao conflito discutido na presente demanda” (e-doc. 149, p. 9).

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

É o relatório.

Decido.

7. Princípio esta decisão pela análise do pedido para ingresso no feito na condição de *amicus curiae* formulado pelo Estado de Santa Catarina.

8. O pedido deve ser deferido.

9. Isso porque, ao se aplicarem as mesmas balizas acima elencadas para nortear as solicitações de intervenção na condição de “*amigo da corte*”, fica evidente que o Estado de Santa Catarina ostenta a apontada “*representatividade adequada*”, mencionada pelo art. 138 do CPC.

10. A rigor, a “*representatividade adequada*” de um dos entes da federação, para intervir no feito, é atestada pelo próprio reconhecimento da existência de um conflito federativo em terno da contenda versada nos autos, apto a descortinar a jurisdição deste Supremo Tribunal Federal, nos termos exigidos pelo art. 102, inc. I, al. “f”, da CRFB.

11. Essa premissa ganha especial candência nos casos em que, como ora se verifica, a solução da cizânia perpassa pela delimitação das competências distribuídas pelo Texto Constitucional à União e aos Estados (além do Distrito Federal).

12. Com base em tais argumentos, defiro o pedido de admissão no feito, na condição de *amicus curiae* do Estado de Santa Catarina.

13. Resta o exame do pedido de suspensão do processo da demarcação administrativa da Terra Indígena Toldo Imbu.

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

14. Avanço, agora, ao exame do pedido de tutela de urgência formulado pelo Estado de Santa Catarina e pela Abramo Tedesco e Outros.

15. Inicialmente, registro que a análise aqui empreendida **circunscreve-se estritamente à aferição da presença, ou não, dos requisitos autorizadores da medida liminar atinentes à configuração da plausibilidade jurídica do pedido e à ocorrência de perigo na demora.**

16. No caso em tela, a alegação do Estado de Santa Catarina é a de que a Portaria MJ nº 793, de 2007, que entendeu como de ocupação tradicional dos indígenas *kaigang* uma área de terra localizada no Município de Abelardo Luz, no Estado de Santa Catarina, contraria a jurisprudência desta Corte e estaria afrontando a ordem de suspensão nacional de processos determinada pelo Relator do RE nº 1.017.365-RG/SC (Tema RG nº 1.031).

17. Abramo Tedesco e outros, por sua vez, argumentam que *“o MÉRITO discutido nestes autos de AÇÃO ANULATÓRIA tem reflexo direto no processo administrativo 08620.001538/2011-15 que visa, justamente, a homologação da Terra Indígena Toldo Imbu. Ora, em não sendo reconhecida a tradicionalidade da posse indígena, cai por terra a mencionada ‘homologação’. Há intrínseca prejudicialidade entre um e outro procedimento, motivo pelo qual indispensável a apreciação deste requerimento o mais urgente possível”* (e-doc. 149, p. 8).

18. Com efeito, em 06/05/2020, o eminente Ministro Edson Fachin assim decidiu naquele feito, Tema nº 1.031 do ementário da Repercussão Geral:

“Assim, com base no artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, determino, nos termos do pedido, a suspensão

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, modulando o termo final dessa determinação até a ocorrência do término da pandemia da COVID-19 ou do julgamento final da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1031), o que ocorrer por último, salvo ulterior decisão em sentido diverso.”

(RE nº 1.017.365-RG/SC, Rel. Min. Edson Fachin, j. 07/05/2020, p. 08/05/2020; grifos no original).

19. Nessa linha, em caso análogo em que também se discutiu a suspensão da demarcação de terra indígena no Estado de Santa Catarina, destaco o seguinte precedente jurisprudencial deste Pretório Excelso:

“AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL. REFERENDO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. POSSE INDÍGENA. ARTIGO 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. SUSPENSÃO DE TODOS OS EFEITOS DO PARECER N. 001/2017/GAB/CGU/AGU EM RELAÇÃO À TERRA INDÍGENA IBIRAMA LA-KLAÑO ATÉ O FINAL JULGAMENTO DE MÉRITO. TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. Configurados os pressupostos de relevância da argumentação, bem como do perigo na demora, deve ser deferido o pedido para suspensão de todos os efeitos do Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, em relação à Terra Indígena Ibirama La-Klaño, até o final julgamento de mérito do feito, a fim de assegurar o resultado útil do processo e a hermenêutica constitucionalmente adequada no que concerne à interpretação do artigo 231 da Constituição da República. 2. Tutela provisória incidental parcialmente deferida.”

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

(ACO nº 1.100-TPI-Ref/SC, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 22/04/2024, p. 11/06/2024).

20. Ainda, no mesmo sentido:

“AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ORDEM DE SOBRESTAMENTO FORMALIZADA NO RE 1.017.365 (TEMA N. 1.031/RG). DESRESPEITO NÃO CONFIGURADO. 1. Nos autos do RE 1.017.365 (Tema n. 1.031/RG), foi determinada a suspensão nacional de ações possessórias e anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como de recursos vinculados a essas demandas, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, até o fim da pandemia de *covid-19* ou a conclusão do julgamento do processo piloto da repercussão geral. 2. O pronunciamento reclamado, que determinou a retomada do curso do feito originário, alcança apenas a realização de atos processuais notadamente de natureza instrutória, incapazes de alterar a situação fática vivenciada pela comunidade indígena em questão. 3. Inexiste violação ao decidido no RE 1.017.365 (Tema n. 1.031/RG), haja vista a ausência de potencial exposição dos indígenas ao vírus causador da *covid-19*. 4. Agravo interno desprovido.”

(Rcl nº 55.063-AgR/RS, Rel. Min. Nunes Marques, Segunda Turma, j. 13/02/2023, p. 07/03/2023).

21. Na hipótese dos autos, em análise perfunctória, ínsita ao momento processual, verifico presente a plausibilidade jurídica do pedido, visto que o caso versado envolve a Terra Indígena Toldo Imbu, e, conforme assentei no despacho e-doc. 144, quanto ao tema de fundo, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, na análise do RE nº 1.017.365/SC, da relatoria do eminente Ministro Edson Fachin, reconheceu a

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

repercussão geral da matéria referente ao reconhecimento e à demarcação de terras indígenas.

22. Diante desse cenário, embora a suspensão nacional dos processos deva ser cumprida, conforme consta da decisão, “*sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas*”, sabe-se que a medida visa proteger a segurança jurídica, evitando consolidar decisões judiciais que, após eventual definição em sentido diverso pelo Plenário da Corte, se revelem irreversíveis ou de difícil reversão. Nesse sentido, o julgamento do Tema nº 1.031 do rol da Repercussão Geral, o qual, *prima facie*, se relaciona com o mérito da disputa travada na origem, podendo a definição da Suprema Corte ser decisiva para a sorte da área *sub judice*, ainda está pendente de julgamento.

23. Dessa forma, revela-se possível concluir, ao menos nessa análise preliminar, que, no caso vertente, não houve o pleno cumprimento da determinação de suspensão nacional dos processos assentada no RE nº 1.017.365-RG/SC.

24. Por outro lado, vislumbra-se cenário a configurar também o requisito do perigo na demora, uma vez que já determinada, pela União, a homologação da demarcação, inclusive com a edição do Decreto nº 12.289, de 2024 (e-doc. 159): “*Fica homologada a demarcação administrativa promovida pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI, da terra indígena Toldo Imbu, localizada no Município de Abelardo Luz, Estado de Santa Catarina, destinada à posse permanente do grupo indígena Kaingang*”.

25. Assim, até mesmo para que, com a vinda das informações da União, bem como da contestação da Funai e do parecer do Ministério Público Federal — este inclusive em atenção ao que contido no art. 129, inc. V, da CRFB —, seja possível formar juízo mais completo do caso vertente, entendo prudente sobrestar, por ora, o Processo Administrativo

RE 971228 AGR-ED-ED-EDv-AGR / SC

Demarcatório nº 08620.001538/2011-15, em trâmite na Funai.

26. Ante o exposto, sem prejuízo de nova análise após regular instrução do feito, **concedo a tutela provisória incidental requerida, a fim de suspender todos os efeitos do Processo Administrativo Funai nº 08620.001538/2011-15, da Portaria MJ nº 793, de 2007, e do Decreto nº 12.289, de 2024, em relação à Terra Indígena Toldo Imbu, até o julgamento de mérito do feito.**

27. **Comunique-se, com urgência, ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região e ao Juízo da 2ª Vara Federal de Chapecó/SC, para o cumprimento desta decisão e para que sejam prestadas as informações, no prazo legal (art. 989, inc. I, do CPC).**

28. **Intime-se o Ministério Público Federal, para que se manifeste no prazo legal (art. 991 do CPC).**

Publique-se.

Brasília, 20 de janeiro de 2025.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**
Relator