

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS INDÍGENAS LOCALIZADAS NA AMAZÔNIA LEGAL

Maraluce Maria Custódio¹⁰

Daniel Alberico Resende¹¹

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar a abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada, além de verificar a aplicabilidade da Lei Federal nº 13.465/2017 conjugada com a Lei nº 6.001/73, como forma de assegurar a dignidade humana e a segurança jurídica, além de garantir a devida aplicação do princípio ambiental da informação, tendo como base reflexiva o Provimento nº 70/2018, do Conselho Nacional de Justiça, todos examinados sob o prisma do desenvolvimento sustentável, além de doutrina e jurisprudência nacionais correlatas. O presente trabalho identifica se ocorre efetiva regularização de terras indígenas perante os registros públicos. Concluiu-se que referida regularização não é efetiva, levando-se em conta que a Lei nº 13.465/2017 não disponibiliza instrumentos jurídicos ao operador do direito para a materialização da regularização fundiária e não criou solenidades a serem seguidas para sua aplicação, tendo por marco teórico o princípio da segurança jurídica. Foi utilizado o método jurídico exploratório, a partir de análises em fontes bibliográficas e documentais correlatas às terras indígenas e seus respectivos status, como, por exemplo, consulta de dados públicos constantes do site da Fundação Nacional do Índio.

PALAVRAS-CHAVE: Terras indígenas. Registros públicos. Segurança jurídica. Estatuto do Índio. Comunidades Indígenas.

THE LAND REGULATION OF INDIGENOUS LANDS LOCATED IN THE LEGAL AMAZON

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the opening of registration and registration of indigenous land with approved demarcation, in addition to verifying the applicability of Federal Law No. 13.465/2017 combined with Law No. 6.001/73, as a way to ensure human dignity and security legal, in addition to ensuring the proper application of the environmental principle of information, based on Providence nº 70/2018, of the

¹⁰ Doutora em Geografia na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em programa de cotutela com a Université d'Avignon. Mestre em Direito pela UFMG e em Direito Ambiental pela Universidad Internacional de Andalucía (UNIA). Graduada em Direito pela UFMG. Professora da graduação e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da ESDHC (Mestrado e Doutorado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2048-7883>. E-mail: maralucem@yahoo.com

¹¹ Mestrando em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Endereço eletrônico: daniel.alberico@hotmail.com

National Council of Justice, all examined under the prism of sustainable development, in addition to related national doctrine and jurisprudence. The present work identifies if there is an effective regularization of indigenous lands before public records. It was concluded that said regularization is not effective, taking into account that Law No. 13,465 / 2017 does not provide legal instruments to the right operator for the materialization of land regularization and did not create solemnities to be followed for its application, having as a landmark the principle of legal certainty. The exploratory legal method was used, based on analyzes in bibliographic and documentary sources related to indigenous lands and their respective status, such as, for example, consultation of public data on the website of the National Foundation of the Indian.

Keywords: Indigenous lands. Public records. Legal certainty. Statute of the Indian. Indigenous Communities.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, editado pelo Conselho Nacional de Justiça, conjugado com as Leis Federais nº 6.001/1.973 (Estatuto do Índio) e 13.465/2.017 (Lei de Regularização Fundiária), sob as perspectivas de proteção do meio ambiente sustentável, da segurança jurídica e, ainda, da devida aplicação do princípio ambiental da informação.

Nesse contexto, verificar-se-á a importância da atuação do Poder Público, mais especificamente por parte do Poder Executivo Federal, no controle e na execução do processo de regularização de terras indígenas com demarcação homologada, perante o Cartório de Registro de Imóveis competente, uma vez que os registros públicos conferem publicidade, autenticidade, eficácia e segurança dos atos jurídicos pelos agentes delegados praticados, o que, no caso em tela, culmina em proteção aos indígenas e ao meio ambiente.

Percebe-se, então, que se trata de trabalho dirigido ao estudo de ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça e de Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio) que salvaguarda os direitos indígenas nos âmbitos de direito público e ambiental, reservados na e garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O papel a ser exercido pela União no cumprimento dos deveres de regulamentação, fiscalização e regularização da identificação, do registro e da propriedade de terras indígenas com demarcação homologada serão objeto de estudo,

que, em momento oportuno, irá abranger o poder-dever de garantia e salvaguarda de direitos indígenas.

O princípio da segurança jurídica, será o marco teórico do presente trabalho, cuja concepção “diz respeito à estabilidade das situações jurídicas. Expressa a condição do indivíduo como sujeito ativo e passivo das relações sociais, quando podendo saber quais são as normas jurídicas vigentes, tem fundadas expectativas que elas se cumpram” (MEDAUAR, 2008, p. 228). Tal princípio é tratado como fundamento constitucional para a União exercer seu papel de garantidora de direitos dos indígenas, na medida em que em prol destes deve agir no sentido de garantir publicidade das terras indígenas, tendo como principal consequência a proteção das comunidades dos indígenas, através da possibilidade de oponibilidade contra terceiros.

Em caso de efetiva materialização de tal princípio no que se refere à matéria em tela, estar-se-á diante de provável efetivação do princípio ambiental da informação, que consiste, basicamente, no amplo acesso, por terceiros eventualmente interessados, a informações de cunho público e de relevante interesse social, o que se aplica à regularização fundiária indígena.

Importa ressaltar, ainda, os critérios e os requisitos normativos que devem ser observados pela administração pública federal e, em alguns casos, pelo próprio Poder Judiciário para que o Cartório de Registro de Imóveis competente pratique atos de averbação e/ou registro, no intuito de atender ao interesse público de salvaguardar o meio ambiente indígena. Dessa forma, será analisado se a União dá cumprimento à legislação e aos atos normativos aplicáveis à regularização fundiária indígena, de forma que seja garantida segurança jurídica aos indígenas e ao meio ambiente, além de garantir a efetiva aplicação do princípio da informação, através da publicação de dados públicos atualizados sobre o status das terras indígenas.

Registra-se, por oportuno, que foi utilizado o método jurídico exploratório, com a realização de pesquisas em fontes bibliográficas, jurisprudenciais e documentais que possibilitaram identificar os principais aspectos relacionados ao registro de terras indígenas com demarcação homologada e a sua conexão com o princípio da segurança jurídica e com o princípio ambiental da informação. Para tanto, foi utilizado o teor do Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça, da Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio) e da Lei Federal nº 12.465/2017, além de autores que já realizaram

publicações sobre os indígenas e suas respectivas terras situadas em território brasileiro e de dados e estatísticas, relativos às terras indígenas, disponibilizados em sites oficiais, como, por exemplo, no da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

2 DIREITO CONSTITUCIONAL INDÍGENA

Os indígenas que habitam a Amazônia, tenham ciência ou não, fazem parte de um ecossistema sociocultural único e de planos geopolíticos atinentes à identificação e, eventualmente, à regularização das terras em que vivem, pois “a realidade do acesso, uso e apropriação das terras brasileiras é resultado de uma condição colonial de longa exploração” (SILVA, 2018, p. 483). Em virtude de um necessário recorte metodológico, as referidas práticas se mostram relevantes para o presente trabalho no que tange às questões de regularização, perante o Cartório de Imóveis competente, de terras indígenas com demarcação homologada, pois mostra-se relevante a garantia de segurança jurídica aos indígenas, às suas respectivas terras e ao meio ambiente, além de garantir a devida aplicação do princípio ambiental da informação, por meio da publicidade registral imobiliária.

Os supramencionados instrumentos jurídicos de regularização fundiária indígena, que são aplicáveis através de simples requerimento por parte da União direcionado à Serventia de Registro de Imóveis competente e que estão dispostos no Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça – o qual será trabalhado no decorrer do presente artigo – são considerados vitórias para a referida parcela da população brasileira. Tal desastre foi chamado, à época, de “Hiroshima da Selva Amazônica”, o que, segundo Souza Filho (2012), demonstrou a triste persistência e manutenção de crimes desse tipo em nossa sociedade: “Haximu amanheceu semeada de cadáveres de yanomamis. 12, 25, 70, 84 ou ‘apenas’ 18 índios mortos a tiros, faconços e fogo. Talvez jamais se saiba o número certo de mortos deste mais recente holocausto” (SOUZA FILHO, 2012, p. 39).

Foi no bojo da CRFB/88 que o constituinte originário empregou esforços em ratificar, em termos formais, os direitos do indígena em nossa Constituição Federal, promulgada no ano de 1988. Nessa esteira, a busca infindável pela implementação e pela efetiva materialização dos direitos de comunidades indígenas enfrentou e enfrenta

percalços sociais. Assim, nos moldes de como apresentou Silveira (2010, p. 39): “é chegada a hora de enfrentar as demandas coletivas dos invisíveis sobreviventes que não se calam, sendo preciso rediscutir as funções do Estado e rever algumas questões ligadas à sua marginalidade”.

Nesse viés, no intuito de tentar salvaguardar os direitos dos indígenas, a CRFB/88, mais especificamente em seu artigo 231, previu norma de eficácia plena que preconiza que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens” (BRASIL, 1988).

Saliente-se que, no que se refere aos direitos indígenas constitucionalmente garantidos aliados às terras ocupadas pelos índios, Camargo e Silveira (2016, p.123) pontuaram que

[...] connecting the rights of indigenous people to the possession of land is part of the Brazilian law tradition and culture. That is a strong and contumacious idea that also occupied the current text of the 1988 Constitution and this is so true that all the seven paragraphs that complete the text of article 231 are aimed at regulating that issue, except for article 232, which recognized the active legitimacy of native people, their communities and organizations to take legal action in order to defend their rights and interests¹² [...].

Assim sendo, é possível afirmarmos que, apesar de todos os percalços pelos quais passam a comunidade indígena brasileira em geral, o fato de os indígenas terem seus direitos garantidos por norma constitucional expressa e clara na Constituição, como (a) o princípio da dignidade da pessoa humana, (b) à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, (c) à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação e, principalmente, (d) à prevalência dos direitos humanos, conforme art. 1º, inciso III, c/c art. 3º, incisos I e IV, c/c art. 4º, inciso II, dentre outros, todos da CRFB/88.

12 [...] vincular os direitos dos povos indígenas à posse da terra faz parte da tradição e da cultura do direito brasileiro. É uma ideia forte e contumaz que ocupou também o texto atual da Constituição de 1988 e tanto é verdade que todos os sete parágrafos que completam a redação do artigo 231 têm por objetivo regulamentar essa matéria, exceto o artigo 232, que reconheceu a vigência legitimidade dos povos nativos, suas comunidades e organizações para tomar medidas legais a fim de defender seus direitos e interesses [...].

2.1 Breve análise da Lei Federal 6.001, de 19 de dezembro de 1973 – Estatuto do Índio

No ano 1973 a União editou a Lei 6.001/73, conhecida como “Estatuto do Índio”, que estabeleceu seus próprios princípios basilares e definições, direitos civis e políticos dos indígenas, bem como assistência e tutela destes, estabeleceu diretrizes acerca do registro civil de indígenas, asseverou suas condições de trabalho e, em seu Título III – o mais extenso da lei– cuidou das terras dos indígenas. Assim, impõe-se mencionar o artigo 17 do Estatuto do Índio, o qual estabelece o que e quais são as terras indígenas, sendo as ocupadas ou habitadas e as terras de domínio das comunidades indígenas.

Nessa esteira, tem-se que as terras ocupadas ou habitadas pelos indígenas são originalmente pertencentes, em regra, à União. Entretanto, conforme o próprio artigo 2º da Lei Federal nº 6.001/73 preconiza, “cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos”(BRASIL, 1973), razão pela qual é errôneo atribuir-se tão somente à União o dever de proteção de comunidades indígenas, nos moldes estabelecidos pela CRFB/88.

Ademais, para fins de classificação de cada comunidade indígena e em atenção às suas peculiaridades no que se refere às suas respectivas etnias, hábitos e costumes, o legislador federal cuidou-se de categorizar os indígenas, conforme demonstrado no teor, a seguir transcrito, do artigo 4º da Lei Federal nº 6.001/73:

Art. 4º Os índios são considerados:
I - Isolados – [...];
II - Em vias de integração [...];
III - Integrados – [...]. (BRASIL, 1973)

Apesar de, aparentemente, tal classificação de indígenas poder dar gênese a eventual segregação sociocultural entre aqueles e o remanescente da população brasileira, aquela tem como principal objetivo a proteção do indígena, pois, nos termos do próprio Estatuto do Índio, em seu artigo 8º, *caput*, está previsto que “são nulos os atos praticados entre o índio não integrado e qualquer pessoa estranha à comunidade indígena quando não tenha havido assistência do órgão tutelar competente” (BRASIL, 1973).

Isso se deve ao artigo 7º do diploma legal em comento ditar que “os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeitos ao regime tutelar” (BRASIL, 1973) a ser exercido por meio da FUNAI (Fundação Nacional do Índio), que é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Justiça, criada pela Lei Federal nº 5.371/1967.

Assim sendo, as diretrizes gerais do Estatuto do Índio dialogarão com os tópicos que a seguir serão desenvolvidos, com enfoque nas terras indígenas e sua respectiva regularização fundiária perante o Cartório de Registro de Imóveis competente, como forma de efetivação de segurança jurídica em prol dos indígenas, de suas terras e do meio ambiente, além da garantia da devida aplicação do princípio da informação no que se refere a dados que deveriam ser de caráter público.

3 INDÍGENAS QUE OCUPAM TERRAS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Proceder-se-á à abreviada exposição de índices que demonstram o número de terras ocupadas por indígenas na Amazônia e, no que concerne à situação em que se encontram perante a União e a demarcação que esta, em tese, deveria realizar, demonstrar qual é o status do mapeamento de terras indígenas na região Amazônica.

Além do mais, através dos dados a serem expostos, verifica-se a possibilidade das áreas que já são passíveis de serem regularizadas nas Serventias de Registro de Imóveis competentes, no intuito de gerar publicidade e oponibilidade contra terceiros, aliadas aos princípios da dignidade da pessoa humana e da informação.

Nessa esteira, de acordo com Heck, Loebens e Carvalho (2005, s/p.), “a região amazônica concentra 59,43% dos índios brasileiros que vivem em terras indígenas e apenas 16,09% dos indígenas que vivem nas cidades”. Segue tabela elaborada, em 2005, pelos pesquisadores retro citados, na qual estão consignados dados referentes à situação de demarcação de terras indígenas situadas no Brasil:

Tabela 01 - Situação de Demarcação de Terras Indígenas no Brasil (Ano de 2005):

Situação	Brasil		Amazônia	
	Nº. de terras	%	Nº de terras	%
Registradas	311	36,98%	231	46,30%
Homologadas	58	6,90%	42	8,41%
Declaradas	41	4,88%	27	5,41%
Identificadas	36	4,28%	16	3,20%

A identificar	132	15,70%	100	20,04%
Sem providências	229	27,23%	5	1,00%
Reservadas/Dominiais	34	4,04%	78	15,64%
Total	841	100%	499	100%

Fonte: CARVALHO; HECK; LOEBENS, 2005 (online)

Após análise da tabela 1, é possível constatar que os dados nela constantes revelam que 36,98% das terras indígenas, no Brasil, tiveram concluído, até o momento, o procedimento administrativo de demarcação, que se encerra com o registro no cartório do município (ou dos municípios) onde está localizada a terra indígena e no Departamento de Patrimônio da União (CARVALHO; HECK; LOEBENS, 2005).

Ocorre que, por outro lado, o remanescente das terras indígenas ainda está pendente de demarcação, o que, eventualmente, pode nos levar a questionar a eficiência da União, através do Poder Executivo, em providenciar a regularização fundiária indígena, com enfoque na Amazônia Legal, objeto principal do presente artigo.

Assim sendo, após realizado o procedimento de demarcação das terras indígenas é que se procederá à regularização fundiária daquelas perante as Serventias de Registro de Imóveis competentes. Isso no intuito de garantir publicidade às áreas de domínio público que contêm terras indígenas com demarcação homologada pela União, o que culmina em segurança jurídica aos indígenas e, conseqüentemente, da proteção ao meio ambiente. Denota-se, portanto, que se está diante de uma cadeia de solenidades e formalidades a serem seguidas, porém o fator impeditivo à devida regularização de terras ocupadas por índios se encontra na fonte da referida cadeia: necessidade de ação do Poder Executivo Federal, em conformidade com a Lei de Regularização Fundiária (Lei Federal nº 13.465/2017) e com o Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que serão analisados a seguir.

4 ANÁLISE SOCIOLÓGICA E FILOSÓFICA DA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA – LEI Nº 13.465/17

No ano de 2017 foi editada a Lei Federal nº 13.465, cujo teor dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, além de ter disposto sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

A lei federal supracitada foi editada com o claro objetivo de oferecer aos operadores do direito, em sentido amplo, a possibilidade de regularização de imóveis, sejam urbanos ou rurais, perante os registros públicos, ou seja, perante os Cartórios de Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel. Ademais, Rodrigues (2019) pontuou que, no Brasil, calcula-se que mais de 50% dos imóveis possuem algum tipo de irregularidade. Em outros termos, cerca de 100 milhões de pessoas residem em imóveis em situação irregular, além de não possuírem acesso a alguma espécie de equipamento urbano ou comunitário, o que envolve cerca de 48% da população do país.

Nesse sentido, a regularização fundiária se mostra eficaz no sentido de combater ilegalidades da propriedade ou da posse imóvel, e a segurança jurídica que a mesma pode vir a proporcionar aos indígenas, às suas respectivas terras e ao meio ambiente, além de garantir à população o direito à obtenção de informações de cunho público.

Nessa esteira, pode-se entender a regularização fundiária como uma atuação de política pública estatal, através da qual o Estado intervém em ocupação de solo ilegal ou irregular (este último caso aplica-se às terras indígenas), realizada em área pública ou particular, com o escopo de garantir aos seus ocupantes ou habitantes moradia minimamente digna, em congruência com os ditames legais referentes à regularização de imóveis em sentido lato, e aprimorando, também, as condições do meio ambiente (LOUREIRO, 2017). Dessa forma, denota-se que a regularização fundiária de terras indígenas se mostra como forma de evitar, por exemplo, a indevida ocupação destas terras por particulares, pois, após a regularização esta terá uma matrícula no Cartório de Registro de Imóveis a descrevendo, identificando e individualizando, por meio de suas coordenadas, azimutes e pontos geográficos, além de outros elementos essenciais de uma matrícula imobiliária.

Nesse viés, Wagner e Farias (2020, p. 382), no que se refere ao avanço da legislação no sentido de beneficiar os indígenas e aplicar, efetivamente, o princípio constitucional da isonomia, que consiste no tratamento de desigual aos desiguais a fim de que seja atingida a igualdade substancial, pontuam que:

O avanço na legislação representou a garantia do direito à diferença e da legitimação dos direitos territoriais, além de possibilitar a manutenção de suas organizações sociais e estabelecer o ritmo de contato adequado com o restante da sociedade, sem retirar-lhes a identidade cultural, rompendo com a

ideia de sociedade brasileira homogênea a qual os indígenas deveriam integrar-se.

Dessa maneira, em que pese a regularização fundiária, assim como a proteção ao meio ambiente de forma geral, tenha cunho antropocêntrico, é evidente que a mesma, apesar de essencialmente ter como beneficiário direto o ser humano, atinge, de maneira difusa, os ecossistemas ao redor daquele, por meio da criação de mecanismos legais que, quando materializados no mundo fático, se tornam instrumentos de proteção ambiental, e das comunidades indígenas, através da regularização fundiária das terras com demarcação homologada pela União.

5 LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (LEI Nº 13.465/17) E AMAZÔNIA LEGAL

Por meio de breve leitura dos artigos 1º e 3º da Lei nº 13.465/17, constata-se que trazem inovações legislativas no que concerne, por exemplo, à transferência de competência de coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária da Amazônia legal por, dentre outros, do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República, além de ter disposto sobre a possibilidade de regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

Ocorre que, em que pese a lei federal aparente ser um bom instrumento para a garantia e a salvaguarda dos direitos dos indígenas em relação às suas respectivas terras, esta não demonstra eficácia no plano material, pois, apesar de possuir o escopo de tentar propiciar a regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada pela União, não trouxe em seu bojo imposições que delineiam como devem agir os operadores do direito – desde o Poder Executivo Federal até os oficiais das Serventias de Registro de Imóveis. Tal lei, foi, ainda, objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) propostas no Supremo Tribunal Federal.

A ADI nº 5.771/DF, por exemplo, proposta pelo Procurador Geral da República, objetiva a:

declaração de inconstitucionalidade integral do disposto na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que “dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da

reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União” e altera numerosas outras leis. (BRASIL, 2017)

Assim, em sede de apreciação de Medida Cautelar da ADI, o Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal (STF), manifestou-se no sentido de que, levando-se em conta o que fora exposto pelo Procurador Geral da República, é certo que a hipótese em tela reveste-se de indiscutível relevância e, ao não conceder medida liminar suspendendo os efeitos da lei, considerou mais prudente, com fulcro no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade perante o STF, analisar a questão no decorrer do processo, a fim de que a decisão acerca do tema venha a ser tomada em caráter definitivo. Consigne-se que o ministro aplicou a lei federal a título de segurança jurídica, no sentido de analisar a questão no decorrer do processo e de não haver decisão liminar, por ter julgado necessário que o julgamento fosse a plenário e, posteriormente, este tome uma decisão definitiva, devido à profundidade e à relevância do tema.

Nota-se, portanto, que a lei federal utilizada traz um arcabouço de redistribuição de competências e garante que haverá a efetiva regularização fundiária, sem, contudo, fornecer instrumentos e, no mínimo, diretrizes gerais para que os órgãos públicos – desde a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República até a Serventia de Registro de Imóveis competente, por exemplo – possam agir, nos limites de suas respectivas atribuições, no intuito de garantir aos indígenas da Amazônia Legal pleno direito à segurança jurídica de suas terras.

Faz-se necessária a demonstração de índices mais recentes disponibilizados no sítio eletrônico da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que evidenciam a situação das terras indígenas até o mês de novembro do ano de 2013.

Tabela 02: Situação das Terras Indígenas no Brasil – Novembro de 2013

SITUAÇÃO ADMINISTRATIVA	REGIÕES					TOTAL
	NORTE	CENTRO-OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	
EM ESTUDO	35	12	17	15	28	108
DELIMITADA	12	10	09	04	03	37
DECLARADA	18	17	11	03	17	66

HOMOLOGADA	05	05	02	00	03	15
REGULARIZADA	234	34	24	40	87	419
TOTAL	304	78	63	62	138	537 + 108 em estudo

Fonte: FUNAI, 2013, p.18 (online)

Ressalte-se que 8% das 419 terras indígenas que já foram objeto de regularização e que fazem parte do patrimônio da União para exclusivo usufruto dos povos indígenas e são devidamente registradas nas Serventias de Registro de Imóveis competentes e na Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Nessa parcela, inclui-se algumas terras habitadas por indígenas isolados e recém-contatados, que não estão na plena posse, o que cria uma aura desafiadora ao governo federal para que, definitivamente, efetive a regularização fundiária dessas áreas e os direitos territoriais dos indígenas, protegendo, como consequência e da devida forma, os bens da União (FUNAI, 2013). Isso é muito importante devido à imensa amplitude do território da Amazônia Legal e à dificuldade de efetiva fiscalização e de mapeamento de terras indígenas – incluindo-se, nesse raciocínio, a regularização fundiária de terras indígenas.

Em relação ao Direito Ambiental, além da regularização fundiária em si, a demarcação e a consequente homologação de terras indígenas, seguidas de registros nos Cartórios de Registro de Imóveis competentes, nos moldes do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, conjugado com a polêmica e vaga Lei Federal nº 13.465/17, fariam com que os princípios ambientais da informação e da participação popular informada fossem efetivamente aplicados. Segundo Gusmão e Reis (2017, p.60),

Sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito fundamental garantido aos indivíduos, característica esta que impõe à coletividade o dever de protegê-lo contra agressões, deve-se oportunizar a participação popular informada durante a realização dos Estudos Prévio de Impactos Ambientais, uma vez que as respectivas conclusões subsidiarão o órgão ambiental na decisão acerca do licenciamento de atividade causadora de impactos significativos, [...].

Assim, tanto as comunidades indígenas se beneficiariam, caso suas terras fossem demarcadas, homologadas e registradas, quanto os demais cidadãos, pois estes teriam, em tese, fácil acesso às informações que desejassem relativas às terras indígenas que passassem por processo de regularização fundiária no Cartório de Registro de Imóveis competente. Porém, para que tal situação seja passível de se materializar, é necessária ação conjunta entre os Poderes Legislativo e Executivo, no intuito de garantir

o desenvolvimento sustentável, a precaução e, inclusive, assegurar a devida aplicação do princípio da informação, mediante o registro, nas Serventias de Registro de Imóveis competentes, de terras indígenas com demarcação homologada pela União, no intuito de se garantir efetiva publicidade, oponibilidade contra terceiros e, principalmente, segurança jurídica aos indígenas e ao meio ambiente.

Dessa maneira, o legislador garantiu aos indígenas o direito constitucional de terem suas terras delimitadas, utilizando-se de precisos azimutes e coordenadas ou, a depender do caso, do sistema de georreferenciamento, destinando-as, assim, à posse permanente de terras por parte da comunidade indígena. Contudo, não foi deixado à disposição dos operadores do direito instrumentos, regras e procedimentos a serem utilizados e seguidos, o que faz com que a Lei Federal nº 13.465/17 não surta os devidos efeitos no plano material, deixando de propiciar à sociedade satisfatório desenvolvimento sustentável e afetando os indígenas residentes em áreas da Amazônia Legal em seus direitos à moradia, ocupação e posse de suas terras originárias e proteção às suas origens.

Nessa esteira, mostra-se necessário que o Poder Executivo Federal proceda à regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada pela União, porém sem os instrumentos jurídicos aos operadores do direito para materializarem a modalidade de regularização fundiária tem sido impossível efetivar. Para isso seria necessária a edição de nova lei federal alterando a já existente ou o revogando os dispositivos legais nela contidos referentes à regularização fundiária de terras indígenas localizadas na Amazônia Legal.

5.1 Análise do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, do Conselho Nacional de Justiça

Em 12 de junho de 2018, foi editado, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Provimento nº 70, que “dispõe sobre abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada e averbação da existência de demarcação de área indígena homologada e registrada em matrículas de domínio privado incidentes em seus limites”.

O provimento, editado em âmbito administrativo e com eficácia e aplicabilidade para todas as Serventias de Registro de Imóveis brasileiras, facilita tanto

a abertura de matrícula quanto o registro imobiliário e a regularização fundiária de terra indígena com demarcação homologada, mediante a apresentação da seguinte documentação prevista no artigo 2º do Provimento nº 70/2017 do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 2º [...]:

I- decreto homologatório da demarcação da terra indígena;

II- declaração de inexistência de registro anterior do imóvel;

III- certidão de inexistência de registro para o imóvel expedida pelo oficial de registro de imóveis da circunscrição anterior quando ocorrida alteração da competência; [...]

V- certidões imobiliárias expedidas pelo oficial de registro de imóveis da circunscrição anterior quando ocorrer alteração de competência, no caso de averbação de demarcação de terra indígena;

V- certidão de conclusão de processo administrativo expedida pelo órgão competente da União;

VI- número-código de cadastro da terra indígena no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR);

VII- planta e memorial descritivo do perímetro da terra indígena demarcada e homologada, com anotação de responsabilidade técnica (ART) do profissional responsável, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites da gleba, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional conforme fixado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), dispensadas a respectiva certificação e a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR); [...] (BRASIL, 2017, s/p.)

Em que pese seja a Lei nº 13.465/2017 desprovida de instrumentos hábeis à efetiva materialização da regularização fundiária em todos os seus aspectos, o Conselho Nacional de Justiça, apesar de não possuir força judicante, por conta das atribuições administrativas judiciárias a ele concedidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004. Com isso, utilizou-se de suas prerrogativas, no intuito de, em seara administrativa, dar gênese a instrumentos e solenidades a serem utilizados por serventias extrajudiciais, através de seus agentes delegados, de forma que estes, na medida do possível, tentem solucionar o problema da regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada.

Ocorre que, conforme já exposto, mais especificamente na Tabela 02, há inúmeras terras indígenas que ainda estão em estudo, que foram delimitadas ou cuja existência foi declarada pela União, sem, contudo, esta homologar a demarcação das áreas ocupadas por comunidades indígenas.

Dessa forma, verifica-se que para que as Serventias de Registro de Imóveis competentes procedam à abertura de matrícula seguida do registro de terra indígena,

mostra-se imprescindível prévia homologação de demarcação de terras ocupadas ou habitadas por indígenas, por parte da União. Sempre frisando que este ente federativo é o único que tem atribuições e poderes para provocar o Registrador de Imóveis a praticar os atos registrais em comento, pois o artigo 1º, §1º, do Provimento nº 70/2017 do CNJ prevê que “todos os atos registrais de terra indígena com demarcação homologada serão promovidos em nome da União” (BRASIL, 2017).

Conclui-se, portanto, que, apesar de a Lei Federal nº 13.465/2017 não fornecer diretrizes à União e às serventias extrajudiciais acerca da regularização fundiária de terras indígenas localizadas na Amazônia Legal, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) empreendeu esforços no sentido de auxiliar os Poderes Legislativo e, principalmente, Executivo, através da edição do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018. Contudo, através de breve consulta no site da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), constata-se que os dados disponibilizados são defasados, pois foram disponibilizados no ano de 2013, e que há inegável conduta omissiva por parte do Poder Executivo no sentido de homologar a demarcação de terras indígenas e, posteriormente, regularizar a situação destas na Serventia de Registro de Imóveis competente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 rompeu paradigmas ultrapassados e deu gênese a algumas normas de eficácia plena e outras de eficácia limitada em prol do povo indígena, no intuito de a ele conferir maior legitimidade na luta contra o preconceito que fora lapidado durante séculos posteriores à colonização portuguesa, além de ter coroado a habitação e a ocupação de terras por indígenas.

No que concerne ao direito constitucional, este confere absoluto respaldo ao indígena, além de garantir à legislação infraconstitucional a competência de legislar sobre matérias mais específicas. Como, por exemplo, a regularização fundiária de suas terras, com especial enfoque naquelas situadas na Amazônia Legal, através da edição da Lei Federal nº 13.465/2017 que prometia ser uma forte aliada à Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio).

Ressalte-se, contudo, que lei federal de Regularização Fundiária, apesar de, em seu bojo, ser dotada de preocupação em regularizar, perante os registros públicos

federais e os registros públicos de serventias extrajudiciais competentes, terras ocupadas ou habitadas por comunidades indígenas, não forneceu aos operadores do direito, em sentido lato, instrumentos e ritos a serem seguidos para que referida regularização fundiária. Especialmente na Amazônia Legal, para que venha a se materializar no fôlio real dos Cartórios de Registro de Imóveis, mediante provocação da União.

Cumprе salientar que os dados referentes às terras indígenas disponibilizados no sítio eletrônico da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) estão defasados, pois, até a data da redação do presente trabalho, não ocorreu nenhuma atualização no referido site. Assim, verifica-se que estamos diante de desídia do Poder Público, mais especificamente por parte do Poder Executivo Federal, no que concerne à homologação de terras indígenas já demarcadas.

Ademais, o próprio Poder Executivo Federal, através da União, tem a atribuição constitucional de efetuar estudos topográficos, a fim de demarcar as terras ocupadas e/ou habitadas por índios. Ocorre que, conforme vislumbra-se das Tabelas de nº 01 e 02, há grande volume de terras indígenas pendentes de demarcação por parte da União, tais como as terras que estão com os seguintes status nas tabelas retro mencionadas: em estudo, delimitadas e declaradas.

Nesse viés, de nada adianta existir no universo jurídico brasileiro a vaga Lei Federal nº 13.465/2.017 – que, inclusive, conforme abordado, é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF). Principalmente, no que concerne as previsões legais referentes à Amazônia Legal e sua respectiva regularização fundiária –, complementada por ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), qual seja, o Provimento nº 70, de 12 de junho de 2.018, sendo que a União, conforme preconiza o artigo 1º, §1º, do referido Provimento, se mantém inerte em relação à regularização fundiária de terras indígenas.

Essa conduta omissiva perpetrada pela União em face do povo indígena, que ocupa e/ou habita a Amazônia Legal, e do próprio meio ambiente – levando-se em conta que não estão registradas nos Cartórios de Imóveis competentes grande parte das terras indígenas localizadas na Amazônia Legal – atenta contra o princípio da segurança jurídica e o princípio ambiental da informação, em prol da defesa e da proteção da Amazônia Legal e das comunidades indígenas que ocupam suas respectivas terras.

Nesses termos, caso persista a ausência de ação do Poder Executivo Federal em prol das terras indígenas que necessitam de homologação de suas respectivas áreas demarcadas ou, até mesmo, pendentes de demarcação ou prévio estudo demarcatório, será necessário que as organizações indígenas e os índios, utilizando-se da prerrogativa insculpida no artigo 232 da CRFB/88. E ingressem em juízo em defesa de seus direitos e interesses, com a devida intervenção do Ministério Público em todos os atos processuais, visando ao efetivo desenvolvimento sustentável, além de lutarem pela devida aplicação do princípio ambiental da informação, no sentido de terem suas terras com demarcação homologadas devidamente registradas no Cartório de Registro de Imóveis competente – apesar de tal ônus ser da União.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 10520**. Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL. FUNAI (online). **Política Indigenista**. Brasília, 2013. P. 18. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=17>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.371, de 05 dez. 1967. Autoriza a instituição da “Fundação Nacional do Índio” e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 dez. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5371.htm>. Acesso em 22 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.001, de 19 dez. 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm>. Acesso em 22 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.465, de 11 jul. 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 06 set. 2017. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em 26 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.771**. Distrito Federal, 2017. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Interessado: Presidente da República. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5255150>. Acesso em: 23 ago. 2020.

CAMARGO, Serguei Aily Franco de; SILVEIRA, Edson Damas da. INDIGENOUS PROTAGONISM IN RORAIMA AND ENVIRONMENT GUARDIANSHIP INSIDE THE SÃO MARCOS INDIGENOUS LAND. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, v. 13, n. 26, p. 115-139, out. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/671/500>>. Acesso em: 22 Ago. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i26.671>.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018. Dispõe sobre abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada e averbação da existência de demarcação de área indígena homologada e registrada em matrículas de domínio privado incidentes em seus limites. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 04 mai. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_70_12062018_13062018130257.pdf>. Acesso em 26 ago. 2020.

GUSMÃO, Leonardo Cordeiro de Gusmão; REIS, Émilien Vilas Boas Reis. Definição de Área Impactada e Participação Popular na Retomada da Atividade Minerária Após Desastre Ambiental. **Revista de Direito e Sustentabilidade**. Maranhão, v. 3, n. 2, p. 52-70 (online). Jul/Dez. 2017. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2497/pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

HECK, Egon; LOEBENS, Francisco; CARVALHO, Priscila D.. **Amazônia indígena: conquistas e desafios**. *Estud. av.* (online), São Paulo, v. 19, n. 53, p. 237-255. Abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 22 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000100015>.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Método, 2017.

MEDAUAR, Odete. Segurança jurídica e confiança legítima. **Cadernos da Escola de Direito**. Curitiba, v. 1, n. 8, p. 227-231. Jan./Jul. 2008. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2593/2166>>. Acesso em 19 out. 2020.

RODRIGUES, Marcelo. **Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado de Minas Gerais**. Provimento nº 260/CGJ/2013 Comentado. 3. ed. Belo Horizonte: RECIVIL, 2019.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 133, set./dez. 2018, p. 480-500. Disponível em: <<https://bityli.com/1TYCo>>. Acesso em: 19 out. 2020.

SILVEIRA, Edson Damas da. **Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional: direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia brasileira**. Curitiba: Juruá, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O renascer dos povos indígenas para o direito. Curitiba: Juruá, 2012.

VILLARES, Luiz Fernando (Coord.) **Direito penal e povos indígenas**. 3. impr. Curitiba: Juruá, 2014.

WAGNER, Daize Fernanda. FARIAS, Aline Suzana Figueira de. A demarcação de terras indígenas e a segurança jurídica. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 17, n. 38, p. 375-404. Maio/agosto de 2020. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1780>>. Acesso em: 19/10/2020.