

Medida Cautelar nas ações que discutem a Lei do Marco Temporal (Lei 14.701/2023)

(ADC 87, ADO 86, ADIs 7582, 7583 e 7586)

Ministro Gilmar Mendes concede medida cautelar e inicia processo de conciliação sobre o reconhecimento, demarcação, uso e gestão de terras indígenas

Por meio de decisão proferida nesta segunda-feira (22/4/2024), o Ministro Gilmar Mendes concedeu medida cautelar para suspender os processos judiciais em que se discuta a constitucionalidade da lei que instituiu o Marco Temporal (Lei 14.701/2023) e iniciar processo de mediação e conciliação acerca da temática do reconhecimento, demarcação, uso e gestão de terras indígenas.

A decisão foi proferida nos autos das ações em que diversos partidos políticos e entidades da sociedade civil discutem a constitucionalidade da Lei 14.701/2023, bem como a regulamentação constitucionalmente adequada do art. 231 da Constituição (**ADC 87, ADI 7582, ADI 7583, ADI 7586 e ADO 86**).

Anteriormente, em 27/9/2023, o Supremo Tribunal Federal concluiu a apreciação do **RE 1.017.365/SC (Tema 1031 da Repercussão Geral)**, em que se discutia o estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no art. 231 da Constituição. Na ocasião, a Corte assentou, dentre outras teses, que *“a proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição”*.

Antes mesmo que sobreviesse a publicação do acórdão do referido julgamento, entretanto, o Congresso Nacional editou a Lei 14.701/2023 de 23/10/2023, regulamentando diversos aspectos do art. 231 da Constituição, bem como instituindo o chamado Marco Temporal, segundo o qual somente podem ser caracterizadas como terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas brasileiros aquelas por eles habitadas em 5/10/1988 (data de promulgação da Constituição), salvo hipótese de renitente esbulho devidamente comprovado (Lei 14.701/2023, art. 4º, § 2º).

Ato contínuo, a Lei 14.701/2023 teve diversos de seus dispositivos vetados pela Presidência da República, mas o veto foi, em sua maioria, rejeitado pelo Congresso Nacional, com promulgação das partes vetadas em 27/12/2023.

Diante desse cenário, diversos partidos políticos e entidades de defesa dos direitos dos povos indígenas acionaram o Supremo Tribunal Federal defendendo, de um lado, a inconstitucionalidade de diversos dispositivos da lei (que alegadamente iriam de encontro à própria interpretação da Corte no julgamento do **Tema 1031 da Repercussão Geral**, ocorrido meses antes), e, de outro, a constitucionalidade da norma e a legitimidade do Congresso Nacional para regulamentar o art. 231 da Constituição.

Na decisão proferida nesta segunda-feira (22/4/2024), o Ministro Gilmar Mendes reconhece a existência de aparente conflito entre possíveis interpretações da Lei 14.701/2023 e as balizas fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do **RE 1.017.365/SC (Tema 1031 da Repercussão Geral)**, o que poderia gerar situação de grave insegurança jurídica. Por essa razão, determina a suspensão dos processos que discutam a constitucionalidade da Lei 14.701/2023 até que o Supremo se manifeste conclusivamente sobre o tema, de modo a evitar a prolação de decisões judiciais conflitantes aptas a causar graves prejuízos às partes envolvidas (comunidades indígenas, entes federativos ou particulares).

Para além do aspecto da segurança jurídica, a decisão salienta, sobretudo, a necessidade de que o conflito social subjacente à temática do art. 231 da Constituição seja efetivamente pacificado, razão pela qual o Ministro Gilmar Mendes decidiu inaugurar processo de conciliação e mediação quanto ao tema.

Segundo o Ministro Gilmar Mendes, *“os métodos autocompositivos não podem ser mais considerados alternativos”*, impondo-se a chamada dos atores constitucionais a uma *“mudança de cultura do litígio constitucional”*, em especial no tocante a conflitos que envolvem debates político-jurídicos de intenso relevo, *“de difícilíssima resolução não apenas pela via dos métodos heterocompositivos de resolução de conflitos, como pelo próprio processo político regular”*.

A decisão recupera experiências anteriores de sucesso, como a conciliação realizada acerca das desonerações introduzidas pela Lei Kandir (**ADO 25/DF**) e a Comissão Especial que tratou da distribuição aos Estados do ICMS de Combustíveis (**ADPF 984/DF** e **ADI 7191/DF**), e inicia o encaminhamento de semelhante metodologia de resolução autocompositiva de conflitos para a temática relativa à Lei 14.701/2023.

Nessa linha, a decisão encaminha o prosseguimento do debate mediante a instituição de uma Comissão Especial, integrada pelos atores que ajuizaram as ações apreciadas, membros dos Poderes Executivo e Legislativo e representantes da sociedade civil, *“à qual caberá, entre outras atribuições a serem definidas posteriormente: (i) apresentar propostas de solução para o impasse político-jurídico em todas as ações de controle concentrado [...]; (ii) propor aperfeiçoamentos legislativos para a Lei 14.701/2023, sem prejuízo de outras medidas legislativas que se fizerem necessárias, ambos voltados à superação do impasse e novo diálogo institucional.”*

Como passo inicial de tal procedimento conciliatório, a decisão concede prazo de 30 dias para que os atores que ajuizaram as ações de controle concentrado de constitucionalidade, bem como os Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo, além da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República *“apresentem propostas no contexto de uma nova abordagem do litígio constitucional discutido nas ações”*.