

MANDADO DE SEGURANÇA 40.638 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
IMPTO.(S) : ----- E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : CASSIO DE PAULA XAVIER E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. DIREITO DE PROPRIEDADE. INOBSERVÂNCIA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONCESSÃO DE SEGURANÇA.

I. CASO EM EXAME

1. Mandado de segurança impetrado por particulares contra ato do Presidente da República, consubstanciado no Decreto nº 12.721, de 2025, que homologou a demarcação da Terra Indígena Uirapuru, situada em Mato Grosso. Os impetrantes alegam serem legítimos proprietários da Fazenda Santa Carolina desde 1994, adquirida mediante leilão público promovido pelo Banco Central, com dominialidade anterior a 1988, e que a demarcação afronta o Tema nº 1.031 da Repercussão Geral e a Lei nº 14.701, de 2023, por ausência de prévia e justa indenização.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) verificar se a demarcação da Terra Indígena Uirapuru sobre área particular titulada antes da Constituição de 1988 pode ocorrer sem prévia indenização aos proprietários; (ii) apurar se houve afronta ao princípio da segurança jurídica e à boa-fé dos administrados diante de conduta da Administração Pública.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O imóvel dos impetrantes foi legalmente adquirido em 1994, por meio de leilão realizado pelo Banco Central, no contexto de liquidação extrajudicial da antiga proprietária desse imóvel. A dominialidade desse imóvel está registrada, em nome de particulares, desde 1966.

4. A atuação da Administração Pública Federal, ao outorgar aos impetrantes a propriedade e posteriormente desconsiderá-la sem

indenização, configura comportamento contraditório, ferindo os princípios da confiança legítima e da segurança jurídica.

5. A ausência de prévia indenização à parte legítima titular de justotítulo registrado em cartório vulnera o direito de propriedade (CRFB, art. 5º, inc. XXII) e o devido processo legal.

6. A demarcação tratada nestes autos foi concluída em 2025, após afixação, pelo STF, de teses no Tema RG nº 1.031, que exigem indenização aos particulares em situações análogas. A necessidade de justa e prévia indenização, em hipóteses como a discutida nestes autos, foi reforçada por esta Corte no julgamento das ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586, e da ADC nº 87, finalizado em 18/12/2025.

IV. DISPOSITIVO

7. Segurança concedida.

Dispositivos relevantes citados: CRFB, art. 5º, incs. XXII e LIV; art. 37, § 6º. Lei nº 14.701, de 2023, arts. 11 e 14. CPC, art. 337, § 3º.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.017.365/SC (Tema 1.031 da Repercussão Geral), Rel. Min. Edson Fachin, j. 27/09/2023, STF, MS nº 37.881/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 17/08/2023, ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586 e ADC nº 87, j. 18/12/2025. **Relatório**

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado por Miguel dePaula Xavier Neto e Marcelo de Paula Xavier em desfavor de ato imputado ao Presidente da República, consistente na edição do Decreto nº 12.721, de 17/11/2025, pelo qual se homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Uirapuru, localizada nos Municípios de Campos de Júlio, Nova Lacerda e Conquista D'Oeste, Estado de Mato Grosso.

2. A parte autora descreve a seguinte moldura fática para justificar a impetração desta ação:

“Os Impetrantes são os proprietários da Fazenda Santa Carolina, composta pelos imóveis rurais de matrículas n. 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834 e 2.527 todas do 1.º CRI de Comodoro/MT (doc. 2).

O imóvel foi adquirido pelos Impetrantes, mediante licitação pública promovida pelo Banco Central do Brasil (BACEN), enquanto liquidante do Banco Sul Brasileiro, no ano de 1994, conforme se depreende de Escritura Pública de Compra e Venda anexa (doc. 3. A cadeia dominial do imóvel, todavia, remonta ao longínquo ano de 1966, ano em que a área foi titulada (cf. item 3 – “i”, infra). Durante todo o período de posse sobre o imóvel, os Impetrantes agiram em estrita observância aos deveres legais, tornando a propriedade rural produtiva com o plantio de soja, milho e algodão. A atividade agrícola do imóvel foi ratificada pelos órgãos oficiais do Estado do Mato Grosso e da União antes e depois da aquisição dos Impetrantes.

Passados 10 anos da realização de leilão organizado pelo Banco Central, em que os Impetrantes adquiriram de forma legal a Fazenda Santa Carolina e sem qualquer notícia acerca da existência de conflito indígena-fundiário, em meados de 2004 os Impetrantes tomaram conhecimento acerca da existência de um pequeno grupo indígena perto de sua área produtiva. Posteriormente, no ano de 2009 – com muita surpresa, eis que sem qualquer notificação prévia – os Impetrantes tomaram ciência da existência da Portaria do Ministério da Justiça 497/2009, que declarou a Terra Indígena Uirapuru em área sobreposta quase à integralidade da Fazenda Santa Carolina, com base em um laudo unilateral antropológico cujo o conteúdo atestava uma “posse espiritual” do grupo indígena, sem qualquer demonstração de efetiva posse tradicional com o intuito habitacional, como preceitua o art. 231, § 1.º da CF/88.

Tão logo os Impetrantes tomaram ciência do Procedimento de Demarcação, a partir da Portaria 497/2009, ajuizaram a Ação de Declaração de Nulidade n. 0016461-97.2010.4.01.3600. Posteriormente, foi ajuizada a Ação de Declaração de Nulidade n. 0048529-50.2012.4.01.3400 pelo Sr. Osny de Oliveira (coproprietário

de parte da área). Em que pesem pequenas distinções entre as Ações, especificamente quanto à composição do polo ativo e à área englobada, os argumentos em ambas as demandas se deram no sentido de que: (i) não estaria comprovada a ancestralidade indígena na área compreendida pela Fazenda Santa Carolina; e (ii) especialmente, o Procedimento de Demarcação estaria maculado por uma série de vícios de natureza formal. A inicial destas Ações foi instruída com Parecer Antropológico produzido pelo antropólogo Adauto Anderson Carneiro, uma das principais referências na área. No trâmite das Ações, foi produzida prova pericial pelo sr. Perito Aloir Pacini.

Antes do término da fase de instrução, sobreveio a r. decisão proferida no âmbito do RE 1.017.365/SC (Tema 1.031/STF) em que se determinou a suspensão de todos os processos que versassem sobre anulações de processos administrativos de demarcação até julgamento definitivo 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. Em atenção ao comando judicial, as Ações Anulatórias foram sobrerestadas, conforme decisão de 02.08.2021 (doc. 4).

Após o julgamento do RE 1.017.365/SC por este e. STF, deu-se início ao, ainda não finalizado, conflito acerca da norma aplicável à regulamentação dos procedimentos administrativos de demarcação. Em resposta ao RE 1.017.365/SC, a Câmara promulgou a Lei 14.701/2023, que por sua vez é objeto das ADIs 7582, 7583 e 7586, e ADC 87. Durante o curso da discussão da constitucionalidade da Lei 14.701/2023, determinou-se nova suspensão das Ações que discutam a constitucionalidade da norma, de forma que se renovou a suspensão das Ações Declaratórias de Nulidade movidas pelos Impetrantes (doc. 7) até o presente momento.

Impulsionados (i) pela mesa de conciliação promovida por este e. STF durante o julgamento das ações constitucionais que discutem a constitucionalidade da Lei 14.701/2023; (ii) pelo resultado positivo das conciliações efetuadas nos litígios que envolviam as Terras Indígenas

Ñande Ru Marangatu (MS n. 25.463) e Ibirama Laklão (ACO 1.100); (iii) pela existência de proposta de criação de programa de conciliação por parte da União Federal no âmbito das ações constitucionais (doc. 8); e (iv) pela defesa do Ministério Público Federal, por meio do Procurador Geral da República, também por petição dirigida aos autos das ações constitucionais, da criação de programas de conciliação no âmbito deste STF para resolução de conflitos indígenas fundiários, os Impetrantes tentam há meses – sem sucesso – trazer os autos para inclusão de seu caso em rodadas de conciliação para resolução do conflito. O requerimento já foi formulado em primeiro e segundo grau (doc. 10 e 11), tendo sido indeferido (doc. 12)."

3. Prosseguindo, os impetrantes defendem o cabimento da impetração e a competência desta Corte. Sustentam que o ato impetrado vulnerou seu direito líquido e certo, porquanto levado a cabo em contrariedade às teses firmadas pelo STF no julgamento do Tema nº 1.031 do ementário da Repercussão Geral. Asseveram, nesse sentido, que a área demarcada estaria na posse de particulares desde 1966 e na posse e propriedade dos impetrantes desde 1994. Aduzem que em 1994 "adquiriram os lotes que compõem a Fazenda Santa Carolina por meio de leilão organizado pelo próprio Banco Central, cf. Escritura de Compra e Venda anexa (doc. 3). Assim, desde 10.11.1994, os Impetrantes são proprietários e possuidores da Fazenda Santa Carolina, tendo mantido a produção da área ativa em atenção à função social da propriedade. Prova do uso e atenção à função social são os diversos investimentos feitos pelos Impetrantes desde a aquisição, todos referendados pelo Banco do Brasil e por programas institucionais do Governo Federal (doc. 5 e 15)".

4. Assim, segundo referem, considerando que a dominialidade e a posse de particulares sobre a área demarcada é anterior ao advento da Constituição de 1988, a demarcação em tela somente poderia ser ultimada de maneira válida se tivesse ocorrido a prévia indenização dos impetrantes, nos termos do decidido por esta Corte no Tema nº 1.031 do ementário da Repercussão Geral e do disposto na Lei nº 14.701, de 2023, a

qual não teve sua eficácia suspensa pela decisão liminar deste STF nas ADIs nº 7.582/DF, 7.583/DF e 7.586/DF e da ADC nº 87/DF.

5. Em seguimento, apresentam considerações sobre a área demarcada, aduzindo que nos lotes de sua propriedade não há registro de ocupação indígena. Referem, ainda, que a Terra Indígena Uirapuru, ora demarcada, se trata, na realidade, de uma segunda ampliação da Terra Indígena Paresi, ampliação essa que não é permitida. Além disso, consoante sustentam, a demarcação foi ultimada sem a participação, no procedimento administrativo, dos impetrantes, do Município de Campos de Júlio (MT) e do Estado de Mato Grosso. Esse procedimento contraria a Lei nº 14.701, de 2023.

6. Tecem considerações sobre as implicações práticas do decreto-sindicado por esta impetração, bem como sobre as tentativas existentes para a conciliação relacionadas com processos de demarcação de terras indígenas.

7. Requerem a concessão de “*medida liminar com efeito suspensivo, a fim de que seja determinada a imediata suspensão do Decreto 12.721/2025 e o Procedimento Administrativo de Identificação e Demarcação da Terra Indígena Uirapuru, com autorização expressa para uso, gozo e fruição da área*”. Como pedido de tutela jurisdicional final, requerem seja “*concedida a segurança pleiteada, para que seja anulado o Decreto Presidencial 12.721/2025, de 17 de novembro de 2025, eis que desrespeitados os ditames do Tema 1.031/STF e a Lei 14.701/2023*”.

8. Pela decisão de 09/12/2025 (e-doc. 41), determinei, antes do examen do pedido de tutela de urgência formulado nestes autos, a notificação da autoridade apontada como coatora para prestar informações, bem como a científicação da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 7º, incs. I e II, da Lei nº 12.016, de 2009. Na mesma decisão

determinei, ainda, fosse colhida, de imediato, a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

9. Ato contínuo, os impetrantes peticionam nos autos reiterando a alegação de urgência e requerendo a imediata apreciação do pedido de liminar (e-doc. 43). Asseveram, para tanto, que o decreto presencial questionado por meio desta impetração foi publicado em 18/11/2025.

10. Conforme sustentam, nos termos do art. 6º do Decreto nº 1.775, de 1986, o órgão federal de assistência aos indígenas deverá promover o registro da demarcação em cartório imobiliário da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda em até trinta dias após a publicação do decreto de homologação. Se ocorrente essa situação, conforme aduzem, poderá haver esvaziamento de parte da utilidade do presente mandado de segurança.

11. A Presidência da República prestou informações. Em síntese, referiu a inadequação da via eleita e, no mérito, pugnou pela denegação da segurança (e-docs. 48-49). Essa manifestação foi assim ementada:

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 12.721/2025. TERRA INDÍGENA UIRAPURU. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE OCUPAÇÃO INDÍGENA EM 1988. TEMA 1.031/STF. ALEGADA AMPLIAÇÃO INDEVIDA DE TERRA INDÍGENA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA. LITISPENDÊNCIA CONFIGURADA.

I. Caso em exame

1. Mandado de segurança impetrado contra decreto presidencial que homologou a Terra Indígena Uirapuru, no Estado de Mato Grosso.

2. Alegação de que o imóvel dos impetrantes estaria integralmente sobreposto à área homologada e que não haveria ocupação indígena na data da promulgação da Constituição Federal de 1988.

II. Questões em discussão

3. A controvérsia consiste em saber se a homologação da Terra Indígena Uirapuru desrespeita o direito de propriedade dos impetrantes, por suposta inobservância da Tese V do Tema 1.031 da Repercussão Geral (marco temporal) e por configurar, alegadamente, uma segunda ampliação da Terra Indígena Pareci, em desacordo com a Tese VIII do mesmo Tema.

4. Discute-se, ainda, se o procedimento de demarcação teria violado a Lei nº 14.701/2023, ao não assegurar participação dos entes federativos e de particulares interessados.

III. Razões do entendimento

5. O mandado de segurança não é via adequada para a discussão de matéria fática complexa, como a verificação da tradicionalidade da ocupação indígena, por demandar dilação probatória.

6. O decreto homologatório possui natureza declaratória e não vinculado, cuja legalidade deve ser aferida à luz da legislação vigente no momento dos atos instrutórios. A superveniência da Lei nº 14.701/2023 não tem o condão de retroagir para atingir procedimentos já concluídos ou em fase final, sob pena de violação ao princípio do *tempus regit actum*.

7. O procedimento observou os marcos legais então vigentes (Decreto nº 1.775/1996), com oportunidade de manifestação aos interessados. Não se trata de ampliação de terra indígena, mas de processo autônomo de demarcação.

8. A homologação se insere na competência privativa do Presidente da República (art. 84, IV, da Constituição), como ato de reconhecimento do direito originário dos povos indígenas (art. 231, da Constituição).

9. A impetração mostra-se inviável diante da existência de ação anulatória anteriormente ajuizada na Justiça Federal (Processo nº 0016461-97.2010.4.01.3600), com partes substancialmente coincidentes e objeto idêntico: a invalidação do procedimento de demarcação da TI Uirapuru. Configuração de litispendência, nos termos do art. 10 da Lei nº 12.016/2009.

IV. Conclusão

10. Manifestação pela inadequação da via eleita, diante da ausência de direito líquido e certo, e, no mérito, pela legalidade do Decreto Presidencial nº 12.721/2025”

12. Vieram-me os autos conclusos para exame.

É o relatório.

Análise

13. Considerando o objeto desta ação, o qual se relaciona com as questões enfrentadas por esta Corte quando do exame do Tema RG nº 1.031 e, mais recentemente, em razão do julgamento das ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586, e da ADC nº 87, finalizado em 18/12/2025, examino, de imediato, o mérito da ação mandamental.

14. Nesse sentido, inicialmente consigno não vislumbrar a ocorrência de litispendência entre esta impetração e a Ação nº 0016461-97.2010.4.01.3600, outrora ajuizada pelos impetrantes e referida na petição inicial, bem como nas informações prestadas pela autoridade coatora.

15. Pelo quanto se apreende do relatado nos autos, por intermédio daquela ação, ajuizada em 2010, os autores pretendem a declaração de nulidade da Portaria MJ nº 497/2009, pela qual se declarou como de posse permanente do povo indígena Paresi a Terra Indígena Uirapuru, localizada no Estado de Mato Grosso (e-doc. 8).

16. O presente mandado de segurança, todavia, tem objeto mais amplo e envolve aspecto processual diverso daquele existente quando do ajuizamento daquela ação. O presente mandado de segurança, como referido na petição inicial, volta-se contra o Decreto presidencial nº 12.721, de 17/11/2025, e contra o procedimento administrativo que o sustenta. Portanto, também envolve fatos posteriores ao ajuizamento da Ação nº 0016461-97.2010.4.01.3600, o que é suficiente para demonstrar a ausência de identidade entre as ações.

17. Aponto, nesse sentido, que, nos termos do art. 337, § 3º, do CPC, há litispendência quando se repete ação que está em curso. Na espécie, ainda que possam existir fundamentos ou circunstâncias comuns entre ambos os processos, a presente ação mandamental tem um objeto específico e mais amplo, diferenciando-se daquela ação ajuizada em 2010. Por isso, **rejeito a preliminar de litispendência.**

18. Avançando no exame do tema de fundo, rememoro que a discussão trazida nestes autos diz respeito à higidez do Decreto presidencial nº 12.721, de 17/11/2025, bem como do procedimento administrativo que o precedeu. De acordo com o alegado pela parte impetrante, a demarcação de terras indígenas homologada por esse decreto teria alcançado imóvel de sua propriedade.

19. Quanto ao ponto, é importante salientar que o referido imóvel está registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Comodoro, Mato Grosso, sob as matrículas nº 828, 829, 830, 831, 832, 833,

834 e 2.527. Essa situação cartorial está demonstrada pelos documentos acostados no e-doc. 30. O registro de posse e dominialidade sobre essas áreas, **em nome de particulares**, remonta a período anterior ao advento da Constituição de 1988, mais especificamente a 1966, quando, de acordo com os documentos acostados aos autos (e-doc. 35), o Estado de Mato Grosso as titulou/transmitiu a particulares. **Destaca-se que a aquisição dessas áreas pela parte impetrante ocorreu em 1994, conforme se observa das matrículas referidas acima e da escritura pública de compra e venda acostada no e-doc. 32.**

20. Todavia, há um fato relevante relacionado à aquisição desses imóveis pelos impetrantes. Conforme se observa do teor das matrículas nº 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834 e 2.527 (e-doc. 30), bem como da escritura pública de compra e venda acostada no e-doc. 32, os impetrantes adquiriram essas áreas no ano de 1994, **lastreados em procedimento de alienação extrajudicial avalizado pelo Banco Central do Brasil**, o qual, ao tempo, conduzia processo de liquidação extrajudicial do Sul Brasileiro Participações Ltda. (SBPAR), então titular dessas áreas. **Em outras palavras, o Estado brasileiro — a União, atuando pelo Banco Central — promoveu a liquidação extrajudicial da então titular das áreas tratadas nesta impetração e instaurou um procedimento concorrencial para alienação desses imóveis, vendendo-os e procedendo à sua titularização em nome dos impetrantes.**

21. Ou seja, desde 1994, a partir de uma atuação da União, por intermédio do Banco Central, existe justo título, registrado em cartório de registro de imóveis, reconhecendo o domínio da parte impetrante sobre o imóvel tratado nestes autos. Anteriormente, pelo quanto consta dos autos, esses imóveis, na década de 1960, foram titularizados a particulares pelo Estado de Mato Grosso. Em síntese, pode-se afirmar que as glebas tratadas nesta impetração, desde antes de 1988, estão registradas em nome de particulares.

22. Essa situação dominial e temporal projeta importantes consequências. **Primeiro** porque, como se apreende dos documentos analisados nesta decisão, se está diante de situação **dominial e possessória de particulares inaugurada anteriormente ao advento da Constituição de 1988**, devidamente registrado no cartório de registro de imóveis.

23. Além disso, e esse é um aspecto importante — **talvez o de maior relevância** —, os impetrantes, em última síntese, foram titulados como proprietários dos imóveis objeto desta ação **em decorrência de uma atuação de órgãos federais**. Ou seja, os impetrantes adquiriram a propriedade dessas áreas a partir de um procedimento de alienação avalizado por órgão federal, qual seja, o Banco Central do Brasil, que, ao tempo dessa titularização, conduzia processo de liquidação extrajudicial do Sul Brasileiro Participações Ltda. (SBPAR). Agora, também pela autuação de órgãos federais, o Estado brasileiro — a União, atuando por órgãos da administração indireta — desconsidera essa dominialidade por ele outorgada aos impetrantes e reconhece essas áreas como sendo terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, **não alcançando nenhuma indenização aos impetrantes**.

24. Esse proceder dos órgãos federais — primeiro outorgando ou permitindo que os impetrantes adquiram a dominialidade das áreas tratadas nesta impetração e, em momento posterior, desconsiderando essa dominialidade e declarando tratar-se de terras indígenas, **sem o pagamento da devida e prévia indenização** —, além de vulnerar o direito de propriedade dos impetrantes (art. 5º, inc. XXII, da Constituição), outrora outorgado ou avalizado por órgãos da Administração Pública Federal, revela-se contraditório por parte do Estado brasileiro, atentando contra a confiança e a legítima expectativa depositada nos atos praticados pela Administração Pública. Como salientou o eminente Ministro Gilmar Mendes, em decisão proferida no **MS nº 37.881/DF** (j. 17/08/2023, p. 21/08/2023), “*nosso ordenamento jurídico, à luz dos princípios da segurança*

jurídica e da boa-fé objetiva, abomina a adoção de comportamentos contraditórios (venire contra factum proprium). A coerência deve, portanto, orientar o modo de agir do Administrador Público, de modo a preservar a confiança e a legítima expectativa dos administrados”.

25. Além disso, há outro aspecto que deve ser considerado. O processo de demarcação tratado nesta impetração foi ultimado no ano de 2025, com a edição do Decreto presidencial nº 12.721, de 17/11/2025. Portanto, sobre ele — ou sobre as etapas dele faltantes —, **deveriam incidir as condicionantes fixadas por esta Corte em setembro de 2023**, quando do julgamento do Tema RG nº 1.031 (RE nº 1.017.365/SC, Rel. Min. Edson Fachin). Rememoro que nesse julgado foram fixadas as seguintes teses:

“I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena;

II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional;

III - 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;

IV - Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição

Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88;

V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF;

VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento;

VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a

proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT);

VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento;

IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado;

X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes;

XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis;

XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas;

XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil epostulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do

Ministério Público como fiscal da lei.”

26. O confronto desse julgado com a situação fática da parte impetrante — *titular de domínio de imóvel outorgado a particulares antes do advento da Constituição de 1988, adequadamente registrado em cartório de registro de imóveis e efetivamente exercido* — permite extrair conclusão no sentido de que, em relação a ele, o processo de demarcação deveria ser ultimado observando-se o item V das teses fixadas por esta Corte, no qual se estabeleceu que, “*ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF*”.

27. Ou seja, como titular de **domínio de imóvel adquirido por particulares antes do advento da Constituição de 1988**, registrado em cartório de registro de imóveis, os impetrantes e o bem imóvel por eles titularizado somente poderiam ser alcançados pelo procedimento de demarcação de terra indígena tratado nestes autos, ultimado no ano de 2025, se tivesse ocorrido **prévia indenização**, nos termos do item V das teses fixadas por esta Corte quando do julgamento, em setembro de 2023, do Tema RG nº 1.031.

28. Não tendo havido essa prévia indenização, se está diante devulneração de seu direito de propriedade (art. 5º, inc. XXII, da CRFB) e, consequentemente, do devido processo legal.

29. Nesta linha faço uma última consideração. Esta Corte ultimou, em 18/12/2025, o julgamento das ADIs nº 7.582/DF, 7.583/DF e 7.586/DF, e da ADC nº 87/DF, nas quais era questionada a constitucionalidade da Lei nº 14.701, de 2023.

30. Dessa Norma é necessário fazer referência a pelo menos dois dispositivos. O primeiro é o seu art. 14, no qual se dispõe que “os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos serão adequados ao disposto nesta Lei”. Com relação a esse dispositivo, no julgamento das ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586, e da ADC nº 87, o eminente Relator, Ministro Gilmar Mendes, no que foi acompanhado por unanimidade, declarou a sua inconstitucionalidade, sem redução de texto, “estabelecendo interpretação conforme à Constituição no sentido de que os processos administrativos de demarcação de terras indígenas ainda não concluídos devem ser adequados à Lei 14.701/2023, ressalvados os atos administrativos praticados anteriormente à sua vigência”.

31. O segundo dispositivo é o art. 11, que em seu *caput* estabelece o seguinte: “Verificada a existência de justo título de propriedade ou de posse em área considerada necessária à reprodução sociocultural da comunidade indígena, a desocupação da área será indenizável, em razão do erro do Estado, nos termos do § 6º do art. 37 da Constituição Federal”.

32. Interpretados em consonância (i) com o entendimento prevalecente no julgamento do bloco de ações diretas já referido; e (ii) com o que decidido por esta Corte no Tema RG nº 1.031, esses dispositivos conduzem à seguinte conclusão: como os impetrantes figuram como proprietários de área abrangida pela demarcação tratada nestes autos, propriedade essa devidamente registrada — justo título — e que por eles

foi adquirida a partir de procedimento de alienação de imóveis que contou com autorização de órgãos federais — o Banco Central, consoante acima exposto —, a justa e prévia indenização constitui requisito inafastável ao válido prosseguimento, em face dos impetrantes, do processo de demarcação de terra indígena objeto destes autos, razão pela qual o decreto presidencial sindicado nesta impetração mostra-se viciado em relação a eles.

33. Esse tema, friso, foi debatido no já referido julgamento das ADIsnº 7.582, 7.583 e 7.586, e da ADC nº 87, finalizado em 18/12/2025. Naquela oportunidade, o eminente Relator e Decano, Ministro Gilmar Mendes, consignou que: *“o cidadão não indígena proprietário ou possuidor tem o direito de manter alguns dos poderes inerentes à propriedade, incluindo a posse direta, não podendo dela ser privado sem que ocorra o pagamento do valor incontroverso da terra nua (ou expedição do precatório) e das benfeitorias úteis e necessárias, a depender da situação identificada faticamente”*. Ao estabelecer diretrizes para a apuração e pagamento dessa indenização, Sua Excelência, no que foi acompanhado pelo Colegiado, assim consignou:

“(...) No que diz respeito à forma de pagamento da indenização, após o decreto presidencial homologatório e antes da transcrição no registro imobiliário e da desocupação dos não indígenas proprietários, deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- a) A União deverá instalar processo dialógico voltado à implementação de medidas compensatórias ou indenizatórias do valor da terra nua e das benfeitorias existentes caso comprovada a posse direta não indígena, ininterrupta e anterior a 5 de outubro de 1988, sobre parcela do polígono demarcado.
- b) Existindo ocupação tradicional indígena ou renitentesbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal e inexistindo posse direta e ininterrupta de não indígena

anterior a 5 de outubro de 1988, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal de 1988, podendo o ocupante levantar as voluptuárias, desde que sem detimento da coisa.

c) Configurada a situação descrita na alínea "a" destetópico, a União determinará a realização de avaliação do valor da terra nua, calculado na forma da tabela do ITR (Imposto Territorial Rural) vigente do ano anterior àquele do decreto presidencial e das benfeitorias, devendo, na sequência, notificar o proprietário ou posseiro e apresentar-lhe(s) oferta de compensação ou o pagamento de indenização, contendo:

c.1) cópia do decreto presidencial;

c.2) planta ou descrição dos bens e suas confrontações;

c.3) valor da oferta compensatória, mediante permuta de imóveis urbanos ou rurais ou pagamento em dinheiro (ou precatório); e

c.4) informação de que o prazo para aceitar ou rejeitar a oferta é de 15 (quinze) dias e de que o silêncio será considerado rejeição.

d) As medidas compensatórias a que se referem a alínea "a" envolvem a realocação dos proprietários ou posseiros em outra área rural ou urbana, avaliada em preço equivalente, com a indenização de valores eventualmente remanescentes ou a compensação financeira suficiente para assegurar o restabelecimento em outro local equivalente ao valor devido.

e) A recusa das medidas compensatórias pelo proprietário ou pelo possuidor poderá ocorrer em qualquer uma das seguintes hipóteses:

e.1) oferta de imóvel urbano pela União;

e.2) oferta de imóvel rural pela União fora do raio de 200km da área demarcada ou fora do estado em que localizado o imóvel do não indígena; ou

e.3) avaliação dos imóveis envolvidos não for baseada no critério do valor de terra nua calculado para efeito de ITR (Imposto Territorial Rural) do ano anterior ao decreto presidencial.

f) Em caso de recusa pelo proprietário ou pelo possuidor,

a União poderá oferecer contraproposta.

(...)

i) É assegurado o direito de retenção ao não indígena até que concorde com as medidas compensatórias ou ocorra o pagamento da parcela incontroversa da indenização pela terra nua e das benfeitorias pela União, em dinheiro ou precatório, bem ainda por meio de títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, permanecendo na posse direta do imóvel até que sobrevenha a implementação de uma das medidas aqui previstas”.

34. Tendo em vista que o processo de demarcação tratado nesta demanda — assim como o Decreto presidencial ora sindicado — não observou esse procedimento, é o caso de suspensão de seus efeitos em relação aos impetrantes, até que sobrevenha observância, pela União e seus órgãos, do quanto decidido por esta Corte nas ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586, e da ADC nº 87.

Dispositivo

35. Ante o exposto, com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, **rejeito a preliminar de litispendência e concedo a segurança, extinguindo**

o processo com resolução do mérito, nos termos do art.487, inc. I, do CPC, para suspender, em relação aos imóveis de propriedade dos impetrantes referidos nesta impetração — imóveis registrados no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Comodoro, Mato Grosso, sob as matrículas nº 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834 e 2.527 — os efeitos do Decreto presidencial nº 12.721, de 17/11/2025, pelo qual se homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena Uirapuru, localizada nos Municípios de Campos de Júlio, Nova Lacerda e Conquista D'Oeste, Estado de Mato Grosso, até que se ultimem as providências administrativas necessárias à plena observância ao decidido por este Tribunal (i) no Tema RG nº 1.031, especialmente o item V da tese fixada nesse julgamento; e (ii) nas ADIs nº 7.582, 7.583 e 7.586 e na ADC nº 87.

36. Custas na forma da Lei. Sem honorários (art. 25 da Lei nº 12.016, de 2009).

37. Cientifique-se a autoridade coatora para cumprimento.

Publique-se e intimem-se.

Brasília, 3 de fevereiro de 2026.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**
Relator