

GRUPO DE PESQUISA EM CONFLITOS CONSTITUCIONAIS SOCIOECONÔMICOS ANALÍTICOS

JUS SCRIPTUMS
INTERNATIONAL JOURNAL OF LAW

a. 20 • v. 10 • dossiê • 2025

- 18 **Ana Clara Macário Silva**
O império das big techs e a ascensão de grupos autoritários: o uso hegemônico da tecnologia no controle de comportamento
- 47 **Ana Cristina Rodrigues Furtado**
O backlash impróprio e os diálogos institucionais entre o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional
- 80 **Bárbara Costa Leão**
Máquina de lucro: o ímpeto reformador da razão neoliberal e a atuação para recepção constitucional na aceitação sociopolítica das privatizações
- 111 **Benício Fagner dos Santos**
Populismo autoritário e a crise dos direitos sociais no constitucionalismo brasileiro
- 142 **Clara Oliveira Lucena da Cunha**
O controle de constitucionalidade no Brasil e na França: uma análise comparativa a partir da Quinta República
- 167 **Djamiro Ferreira Acipreste Sobrinho**
Conflito constitucional socioeconômico enquanto categoria de análise da episteme crítico-dialética na pesquisa em Direito Constitucional
- 248 **Francisco Jeferson Inácio Ferreira**
O STF e o diálogo institucional: o diálogo como alternativa à dificuldade de impor suas decisões
- 268 **Gênia Darc de Oliveira Pereira**
Estado ambiental de direito: a dificuldade de conciliar as políticas ambientais e o interesse social
- 284 **Ingrid Maria Pereira Fortaleza**
Entre a Constituição e o Anteprojeto: conflitos socioambientais nas perspectivas do Poder Constituinte de 1988 e da Comissão Afonso Arinos
- 329 **Jailson Barbosa da Silva**
Neoliberalismo e a dimensão racial dos conflitos constitucionais socioeconômicos pós-2008

- 353 **José Sarto Fulgêncio de Lima Filho**
Juristas e mitos: ecos de Francisco Campos na ascensão de Bolsonaro no Brasil
- 396 **Laysa Gomes de Lima**
A dicotomia entre legislador positivo e negativo: um estudo de caso em terras indígenas como conflito entre a ordem social e o imperativo econômico
- 434 **Maria das Graças do Nascimento**
A dicotomia globalização financeira versus vazio regulatório: desafios para o Estado Democrático de Direito no conflito constitucional socioeconômico para consolidação de direitos fundamentais
- 458 **Rômulo Dornelas Pereira**
O liberalismo e a democracia às avessas: a construção de uma institucionalidade antipovo no Estado (anti)democrático de direito
- 495 **Salatiel Irineu Gonçalves Cristino**
O controle de constitucionalidade como arena para conflitos constitucionais socioeconômicos: meio ambiente versus desenvolvimento econômico no STF
- 538 **Sinhara Sthefani Diógenes Dantas**
Conflito constitucional socioeconômico e (sub)representação feminina na política brasileira: alterações constitucionais como meio de adaptação aos valores neoliberais
- 558 **Joice Alves Dias Borges**
Precarização das relações laborais como imperativos categóricos dos valores de Washington aplicados na periferia do capitalismo
- 582 **Maria Edna Nascimento Pinheiro Gonçalves**
Entre o presidencialismo de coalizão e o parlamentarismo de coação: estudo sobre a construção do semipresidencialismo como consenso hegemônico dos aparelhos ideológicos de Estado no Brasil

JUS SCRIPTUM'S
**INTERNATIONAL
JOURNAL OF LAW**
REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITO

CONFLITOS CONSTITUCIONAIS SOCIOECONÔMICOS

Analíticos do Grupo de Pesquisa em
Conflitos Constitucionais Socioeconômicos

Núcleo de Estudo Luso-Brasileiro
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

2025
a. 20 v. 10 d. 2
EDIÇÃO ESPECIAL

Jus Scriptum's International Journal of Law

Revista Internacional de Direito do Núcleo de Estudo Luso-Brasileiro da

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Ano 20 • Volume 10 • Edição Especial • 2025

Analíticos do Grupo de Pesquisa em Conflitos Constitucionais Socioeconômicos

Periodicidade Trimestral

ISSN 1645-9024

Equipe Editorial

Diretor da Revista – Editor-In-Chief

Cláudio Cardona

Conselho de Gestão – Executive Board

Camila Franco Henriques

Cláudio Cardona

Daniel Daher

Leonardo Castro De Bone

Patrícia Ferreira de Almeida

Conselho Científico – Scientific Advisory Board

Ana Rita Gil, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

André Saddy, Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (BRA)

Eduardo Vera-Cruz Pinto, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Edvaldo Brito, Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (BRA)

Fernanda Martins, Universidade do Vale do Itajaí (BRA)

Francisco Rezek, Francisco Resek Sociedade de Advogados (BRA)

Janaina Matida, Faculdade de Direito da Universidade Alberto Hurtado (CHI)

Lilian Márcia Balmant Emerique, Faculdade Nacional de Direito - UFRJ (BRA)

Luciana Costa da Fonseca, Faculdade de Direito da UFPA e do CESUPA (BRA)

Maria Cristina Carmignani, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (BRA)

Maria João Estorninho, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Paula Rosado Pereira, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Paula Vaz Freire, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Rute Saraíva, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Sergio Torres Teixeira, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco (BRA)

Susana Antas Videira, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (POR)

Corpo de Avaliadores – Peer Review Board

Anjuli Tostes Faria Melo
Camila Franco Henriques
Carla Valério
Caroline Lima Ferraz
César Fiuza
Eduardo Alvares de Oliveira
Francine Pinto da Silva Joseph
Isaac Kofi Medeiros
J. Eduardo Amorim
José Antonio Cordeiro de Oliveira
Leonardo Bruno Pereira de Moraes
Leonardo Castro de Bone
Marcelo Ribeiro de Oliveira
Marcial Duarte de Sá Filho
Maria Vitoria Galvan Momo
Plínio Régis Baima de Almeida
Rafael Vasconcellos de Araújo Pereira
Rafaela Câmara Silva
Renato Sedano Onofre
Silvia Gabriel Teixeira
Thais Cirne
Vânia dos Santos Simões

Grupo de Pesquisa em Conflitos Constitucionais Socioeconômicos

FEV/2025-MAIO/2025

Prof. Doutor Djamiro Ferreira Acipreste Sobrinho, Coordenador Científico

Dra. Patrícia Ferreira de Almeida, Coordenadora Executiva

Ana Clara Macário Silva

Ana Cristina Rodrigues Furtado

Bárbara Costa Leão

Benício Fagner dos Santos

Clara Oliveira Lucena da Cunha

Djamiro Ferreira Acipreste Sobrinho

Francisco Jeferson Inácio Ferreira

Gênia Darc de Oliveira Pereira

Laysa Gomes de Lima

Ingrid Maria Pereira Fortaleza

Jailson Barbosa da Silva

José Sarto Fulgêncio de Lima Filho

Maria das Graças do Nascimento

Rômulo Dornelas Pereira

Salatiel Irineu Gonçalves Cristino

Sinhara Sthefani Diógenes Dantas

A DICOTOMIA ENTRE LEGISLADOR POSITIVO E NEGATIVO: UM ESTUDO DE CASO EM TERRAS INDÍGENAS COMO CONFLITO ENTRE A ORDEM SOCIAL E O IMPERATIVO ECONÔMICO

The dichotomy between positive and negative legislator: a case study in indigenous lands as a conflict between the social order and the economic imperative

Laysa Gomes de Lima*

O presente artigo analisa a atuação do Legislador Positivo e Negativo ante o embate do Marco Temporal enquanto matéria de Controle de Constitucionalidade e instrumento de Conflito Constitucional Socioeconômico. Por objetivo geral, pretende-se compreender como o embate entre o Legislador Positivo e Negativo influencia a aplicação do Marco Temporal e seu impacto no agronegócio. A pesquisa se desenvolve sob a episteme crítico-dialética com a abordagem qualitativa, utilizando como categorias a totalidade e a contradição de ações em sede de controle de constitucionalidade e projetos de lei, assim como doutrinas, abarcando aquelas com maior pertinência temática. O texto divide-se em três partes: a primeira analisa o Supremo Tribunal Federal enquanto guardião da constituição, suas manifestações diante da problemática; posteriormente, será avaliada a pressão imposta ao Poder Legislativo para legislar em favor do agronegócio, restringindo as terras indígenas por meio do Marco Temporal; por fim, investiga-se o backlash, caracterizado pela reação conservadora a avanços políticos e sociais em decorrência da interação entre os Poderes Legislativo e Judiciário e o seu impacto na expansão do agronegócio. Em conclusão, nota-se que a oposição às terras indígenas, em defesa da propriedade privada e do avanço econômico contribui para uma polarização do debate.

Palavras-chave: Marco Temporal; Backlash; Legislador Positivo; Legislador Negativo; Conflito Constitucional Socioeconômico.

This article analyzes the performance of the positive and negative legislator in the face of the clash with the Time Frame, as a matter of constitutionality control and an instrument of socioeconomic constitutional conflict. As a general objective, we intend to understand how

* Acadêmica de Direito da Universidade Regional do Cariri – URCA, membra do Laboratório de análise de conflitos constitucionais socioeconômico – LACÔNICO/URCA, bolsista URCA/FECOP, vinculada à linha 2 – Controle de constitucionalidade enquanto arena para diálogo institucional na solução de conflitos socioeconômicos. laysa.gomes@urca.br

the conflict between Positive and Negative Legislators influences the application of the Time Frame and its impact on agribusiness. The research is developed under the critical-dialectic episteme with a qualitative approach, using totality and contradiction as categories, of actions regarding constitutionality control and bills, as well as doctrines, covering those with greater thematic relevance. The text is divided into three parts: the first analyzes the Federal Supreme Court as guardian of the constitution, its manifestations in the face of the problem, and how they affect the indigenous population and agribusiness; later, the pressure imposed on the Legislative Power to legislate in favor of agribusiness, restricting indigenous lands through the Time Frame, will be evaluated; and its impact on the expansion of agribusiness. In conclusion, it is noted that opposition to indigenous lands, in defense of private property and economic advancement, contributes to a polarization of the debate.

Keywords: Time Frame; Backlash; Positive Legislator; Negative Legislator; Socioeconomic Constitutional Conflict.

1. Introdução

Esta pesquisa traz como foco o dinamismo do Legislador Positivo e Negativo em estudo de caso acerca da *tese do Marco Temporal* na demarcação de terras indígenas, em matéria de controle de constitucionalidade e instrumento de conflito constitucional socioeconômico no Brasil. Tal concepção delimita-se na análise do Poder Legislativo e Poder Judiciário em foco, e a investigação do caso do Marco Temporal embasado pelos julgados da Suprema Corte. Logo, serão observados aspectos econômicos, sociais e políticos, estabelecendo assim o campo de diálogos institucionais para atenuar os conflitos constitucionais socioeconômicos.

O ponto de partida que deu vida ao artigo surgiu da seguinte indagação: Como a colisão entre a atuação do Legislador Positivo e negativo¹ caracteriza-se enquanto inconveniente para a expansão do agronegócio diante da *tese do Marco Temporal*? Por meio de tal questionamento, estabeleceu-se a temática para o desenvolvimento do artigo.

Partindo desse pressuposto, foi levantada a hipótese para solução da problemática, que, sendo claro o embate entre o Legislador Positivo e Negativo relacionado ao Marco Temporal, decorre de uma tentativa de expansão do agronegócio, apoiada pelo Poder Legislativo, que por meio de sua bancada ruralista protagonizou momentos importantes entre o Parlamento e o STF. É interessante relembra o caso da Lei do Estado do Ceará que regulamenta a prática esportiva da vaquejada, julgada pelo STF como inconstitucional, mas logo após abraçada pela Constituição por meio da Lei n.º 13.364/16. Esse fenômeno é denominado *backlash*, e caracterizado pela reação conservadora a avanços políticos e sociais decorrentes da interação entre os Poderes Legislativo e Judiciário.

Ante ao que foi salientado, tem-se como objetivo geral compreender como o embate entre o Legislador Positivo e Negativo influencia a aplicação do Marco Temporal e seu impacto no agronegócio, explorando o fenômeno do *backlash* como

¹. O termo “Legislador Positivo e Legislador Negativo” surge do atrito em relação a interpretação constitucional. A constituição ao nascer, traz consigo a legitimação do Poder Legislativo como o único criador de normas, portanto ele é o Legislador Positivo, é a partir deste poder que nascem os direitos e deveres que regem a sociedade. Em contrapartida, quando a Suprema Corte através do controle de constitucionalidade extirpa uma norma do ordenamento jurídico, exerce o papel do Legislador Negativo.

instrumento de conflitos socioeconômicos. Partindo de tal premissa, o objetivo geral tende a nortear os objetivos específicos no desenvolvimento do artigo.

Na primeira parte, o Supremo Tribunal Federal será observado, não só como uma Corte Constitucional, mas também como guardião da Carta Magna. Como principal foco, terá a análise feita pelos julgados do STF acerca da *tese do Marco Temporal*, que entrou em foco com a Lei nº 14.701/2023, vetada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, entretanto, tendo o veto derrubado pelo Congresso Nacional, que aprovou a lei. Levada ao STF como Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) 87, proposta pela bancada ruralista para que esta fosse declarada constitucional, contudo, a Corte também recebeu ações para que a lei fosse declarada inconstitucional. O debate realizado pelo STF, tendo como relator o Ministro Gilmar Mendes, concentrou-se em rejeitar a interpretação feita à *tese do Marco Temporal*, afirmando que o direito às terras pelos povos indígenas não depende de ocupação em uma data específica. Apesar disto, em decisão conjunta, foi acordado o adiamento do debate sobre a Lei n.º 14.701/2023, visando evitar decisões conflitantes, o que poderia atingir a segurança jurídica.

Posteriormente, a segunda parte é destinada a averiguar os interesses que ligam o Congresso à promulgação da Lei n.º 14.701/2023, que dá legalidade à *tese do Marco Temporal*. Claramente, no Brasil, o agronegócio é uma das maiores fontes de lucro. Por sua vez, os mais interessados na aprovação do Marco Temporal são a bancada ruralista, todos ligados a largas produções agrícolas e pecuárias. Em 2023, Arthur Lira (PP-AL) aprovou o projeto de lei sobre Marco Temporal em caráter de urgência. Conclui-se daí que esta lei trará para esse grupo em especial grandes vantagens, que ficam contidas somente a estes, já que os povos indígenas

continuarão vivendo como em tempos passados na história deste país, tendo seus direitos oprimidos e violentados.

Por fim, a última parte terá foco no fenômeno do *backlash* e como ele transita na interação entre o Poder Judiciário e o Legislativo, tendo foco a *tese do Marco Temporal*. Também será observado o impacto do Marco Temporal na expansão do agronegócio e como isso afeta não apenas os povos indígenas, mas também a Ordem Constitucional.

2. STF e o Marco Temporal: interpretação constitucional e atuação frente ao Poder Legislativo

Em 1808, a Coroa Portuguesa, perseguida por Napoleão e sufocada pelo medo, transferiu-se para o Brasil. Para garantir a justiça na colônia, Dom João VI, por meio do Alvará Régio, criou a Casa da Suplicação no Rio de Janeiro. Esse tribunal funcionava como uma corte de última instância, cuja principal função era julgar recursos de sentenças proferidas por tribunais inferiores².

Com a evolução do sistema judicial, a Casa da Suplicação foi substituída pelo Supremo Tribunal de Justiça, instituído pela Lei Imperial em 1828. Na época, devido à ausência de separação entre Igreja e Estado, o tribunal incluía membros do clero, além de reaproveitar alguns magistrados da extinta Casa da Suplicação. Inicialmente, o tribunal era composto por 17 membros, sendo cinco portugueses e doze brasileiros³.

². Gustavo Direito, “O Supremo Tribunal Federal - Uma Breve análise Da Sua criação”. *Revista De Direito Administrativo* 260 (Janeiro 2012): 255-82.

³. Gustavo, “O Supremo Tribunal Federal – Uma Breve Análise da sua Criação”.

A Suprema Corte Estadunidense foi de grande influência para a criação de uma Corte Constitucional no Brasil, desde a forma de estruturação até o seu papel constitucional. A ideia central era criar um tribunal que fosse capaz de garantir a conformidade da constituição. Imerso nesse pensamento, nasce o Supremo Tribunal Federal por meio do Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890. Apesar disso, só foi de fato assegurado na Carta de 1891⁴. No cenário atual, o Art. 92, inciso I, da Constituição Federal, traz o STF como órgão do Poder Judiciário que tem por principal função guardar a Constituição.

Em um Brasil fragilizado pelos horrores da Ditadura Militar, era fundamental uma blindagem sobre a Carta Constitucional. Esse papel foi designado ao STF, este seria o soldado escalado para defender não só a Carta, mas para garantir a existência da Democracia.

Nos anos anteriores à nova Constituição, a Corte manteve uma atuação discreta em relação às questões políticas de grande repercussão, sua maior concentração restringia-se à interpretação constitucional, sempre fora dos holofotes e grandes escândalos. Agora, com o novo corpo desenhado pela Constituição de 1988, o STF, além de suas funções enquanto Tribunal Constitucional, passou a ser órgão de cúpula do Poder Judiciário, como também foro especializado⁵.

A Constituição de 1988, diferente das anteriores, alçou ao Supremo a última arena das disputas políticas do país. Outrora, nos anos da ditadura militar, o

⁴. Gustavo, “O Supremo Tribunal Federal – Uma Breve Análise da sua Criação”.

⁵. Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “‘O poder de dar a última palavra’: reflexões sobre os instrumentos da superação legislativa da jurisprudência na perspectiva do efetivo diálogo constitucional”. *Revista da Agu* 21, no. 01 (2012).

Supremo era regido pela força e pelas ideias acolhidas pelos militares, divergindo com a atual figura gigantesca do STF⁶.

A democracia é sustentada institucionalmente por três pilares, que são os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. No nosso sistema, dois desses poderes são eleitos pelo povo, portanto, são mais vistos. O Judiciário, por algum tempo, foi “esse outro desconhecido”⁷, por não passar pelo voto popular, este não se sujeita ao escrutínio da população. Para que esses três sejam harmônicos, é necessária uma forma de controle. Como a Constituição não definiu um quarto poder, a moderação deve ser feita entre os três poderes.

Quando se pensa em controle, a primeira associação feita é remetida ao STF, isso é fato, é o seu papel como Corte Constitucional assegurar a legitimidade das leis perante a Constituição. Entretanto, o controle não se restringe ao STF, e não poderia, já que em uma democracia na qual um poder se eleva sobre os demais, não tardaria para voltarmos a 1964. O veto do Executivo e o bicameralismo são meios de controle que compõem o sistema de “freios e contrapesos”, que por sua vez funciona como um filtro dentro do processo político de decisões⁸.

Esse sistema age em função da pluralização de intérpretes da Constituição, embora seja uma função a ser exercida pelos três poderes, há um monopólio do STF sobre a interpretação do texto constitucional. Analisando através dessa ótica,

⁶. Felipe Recondo, e Luiz Weber, *Os onze: o STF seus bastidores e suas crises*. (São Paulo: Companhia das Letras, 2019).

⁷. Felipe Recondo, e Luiz Weber, *Os onze: o STF seus bastidores e suas crises*.

⁸. Roberto Gargarella, “Pensar sobre la democracia, discutir sobre los derechos”. *Nueva sociedade*, 267.

é notável que o Supremo detém a “Última Palavra”⁹. De acordo com Ricardo Facundo Ferreira Filho e Guilherme Raposo Pereira Feitosa¹⁰, embora a última decisão no processo de controle concentrado de constitucionalidade pertença ao STF, esta não pode ser posta como imutável ou irreversível, ou seja, a decisão do STF não pode amarrar o Poder Legislativo.

Esse influxo proporciona o entendimento de que a Carta de 1988 preserva o equilíbrio entre os poderes, impedindo que o STF se torne autocrático. As decisões proferidas pelo STF em ações de controle concentrado de constitucionalidade não invalidam o Poder Legislativo de legislar¹¹. A ideia central, portanto, é que a interpretação legislativa não pode restringir-se ao Supremo, é fundamental manter o diálogo entre o Poder Legislativo e Poder Judiciário.

Segundo a Constituição Federal de 1988, é o parlamento que tem a função de legislar, portanto o Congresso Nacional é o legislador positivo, pois é ele que tem o poder de criar direitos e deveres, entretanto essa função pode ser exercida

⁹. Juliano Zaiden Benvindo, em seu artigo intitulado “A ‘Última palavra’ o poder e a história – O Supremo Tribunal Federal e o discurso de supremacia no constitucionalismo brasileiro, traz o termo “última palavra” destinada a fundamentar a teoria de supremacia do STF ante as decisões. Em seu artigo, Juliano Benvindo critica tal primazia da suprema corte, tal privilégio pontuado principalmente pelo Ministro Marco Aurélio, que, em discussão a respeito da PEC nº 33/2011, afirma que a última palavra é primazia do judiciário, não cabendo ao setor político, pois o judiciário é o Órgão de cúpula a quem cabe a guarda da constituição. Juliano Benvindo pontua que tais afirmações como as proferidas pelo ministro sinalizam um discurso que busca mais poder. Em uma democracia constitucional como a do Brasil, não há como um órgão se autointitular como o detentor da última palavra.

¹⁰. Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”.

¹¹. Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”.

pela Corte Constitucional quando esta interpreta o texto visando suprir lacunas ou adequar a norma à Carta Constitucional.

Em sentido oposto, tem-se o legislador negativo, que se materializa na figura da Suprema Corte, que não tem a função de criar direitos ou deveres novos, ele impede que uma norma que desafie o texto constitucional produza ou continue a produzir efeitos, extirpando-a do ordenamento jurídico.

Partindo das reações legislativas ante as decisões da Suprema Corte, é aberto o debate acerca da *tese do Marco Temporal*, que ganhou notoriedade em 2009, quando o STF julgou o caso da demarcação de terras indígenas Raposa Serra do Sol. A *tese do Marco Temporal* consiste em demarcar terras indígenas se estas estavam sendo ocupadas por povos indígenas na data de 5 de outubro de 1988, dia da promulgação da Constituição Federal¹².

Após o julgamento do STF, sobre a demarcação de terras indígenas neste caso, em 2017, a Advocacia Geral da União (AGU) consolidou a tese no parecer GMF-05¹³, tendo por base o julgamento da ação popular nº 3.388, que versava sobre

¹². Roberto Portela, Eumar Menezes Júnior, e Sandro Dutra e Silva. “Marco Temporal: O projeto político do agronegócio e a ameaça aos direitos dos povos indígenas”. *Serviço social e sociedade* 147, no 3 (2024).

¹³. É conhecida e amplamente difundida a tese segundo a qual a disposição presente no Art. 52, X, da Constituição, teria passado ao longo das últimas décadas por um processo de *mutação constitucional* e que atualmente teria seu sentido normativo restrito à efetivação da publicidade, com caráter geral, da declaração de inconstitucionalidade já proferida pelo STF com inerentes efeitos *erga omnes*, estes já naturalmente decorrentes do próprio modelo atual de controle misto da constitucionalidade existente no Brasil, que por suas próprias características confere poderes à Corte Constitucional para fixar, com evidente *força normativa* e impacto generalizado nas instituições e em toda a sociedade, a interpretação da Constituição. Não obstante, foi o próprio STF que, no julgamento da Reclamação n. 4.335(41), rejeitou a necessidade de uma releitura do papel do Senado no controle difuso de constitucionalidade, mantendo, portanto, sua competência exclusiva para decidir, em âmbito político

a demarcação de terras indígenas da Raposa Serra do Sol, abordando a Portaria do Ministério da Justiça 534/2005, como também o Decreto Presidencial de 15 de abril de 2005. Embora na decisão a tese não tenha sido explicitamente abordada, em algumas ocasiões foi mencionada, assim, a AGU, em livre interpretação sobre as 19 “condicionantes” apontadas pela Suprema Corte a respeito da delimitação de terras indígenas, emitiu o Parecer Normativo nº 001/2017¹⁴.

O equívoco interpretativo da AGU em relação à tese do marco temporal pode-se apreender do voto do ministro relator, na análise da matéria quanto ao conteúdo positivo dos dispositivos constitucionais, quando refere a teoria dos diferentes marcos regulatórios constitucionais como “temporal da ocupação”, “da tradicionalidade da ocupação”, “da concreta abrangência fundiária e da finalidade prática da ocupação tradicional” e “do conceito fundiariamente extensivo do chamado princípio da proporcionalidade”, construindo sua convicção na inter-relação e na coesão entre esses marcos, sem dissociá-los nem hierarquizá-los, o que faz classificar esse tipo tradicional de posse fundiária como “um heterodoxo instituto de Direito Constitucional, e não uma ortodoxa figura de Direito Civil”, de acordo com o relator, ministro Ayres Britto.

A AGU apontou o parecer como vinculante, assim, a Administração Pública Federal foi obrigada a aplicar a tese em todos os processos que versassem sobre a delimitação de terras indígenas¹⁵. O caso *Ibirama-La klãnõ* foi decidido com base no parecer nº 001/2019. Esse caso consistia em uma ação proposta por agricultores que tinha por principal intenção anular a Portaria MJ nº 1.128/2003,

de conveniência e oportunidade, sobre os efeitos *erga omnes* da decisão de inconstitucionalidade em concreto proferida pelo STF.

¹⁴. Roberto Portela, Eumar Menezes Júnior, e Sandro Dutra e Silva. “Marco Temporal”.

¹⁵. Isabela da Rosa, e Ana Carolina Sassi, “Desafios para a preservação dos direitos dos povos indígenas e originários frente a uma sociedade em rede: Reflexões acerca da tese do marco temporal”. *Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade*, [S. l], v. 5, 2024. <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/8771>

que ampliava a posse sobre a terra *Ibirama-La klãnõ*, em Santa Catarina, aos grupos indígenas *Xokleng, Kaingang e Guarani*.

Em setembro de 2023, o STF invalidou a *tese do marco temporal*, com nove votos a dois. Essa invalidação da tese foi seguimento natural das decisões anteriores tomadas pela Corte em relação à demarcação de terras indígenas. A ação da Raposa Serra do Sol é exemplo disso, já que durante o julgamento, o STF levantou defesa à população indígena, ampliando a interpretação aos direitos dos indígenas.

A decisão posta pelo STF não foi vista com bons olhos pelo Congresso Nacional, e colocada como obstáculo aos deputados que compõem a Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA. Um mês depois, o Congresso aprovou a Lei nº 14.701/2023, a Lei do Marco Temporal¹⁶, a lei propõe regulamentar o Art. 231 da CF/88. Contudo foi vetada pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) em dezembro/2023. O veto não abalou o Congresso Nacional, que de pronto o derrubou, assim, a lei foi promulgada.

Em movimento contrário à lei, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) junto aos partidos PSOL (Socialismo e Liberdade) e REDE (Rede e Sustentabilidade), protocolaram uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) diante da Suprema Corte.

Além desta, o STF recebeu pedido de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 87¹⁷, como também as seguintes Ações Direta de

¹⁶. Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023 (Lei do Marco Temporal), Diário Oficial da União, 20 de outubro de 2023, seção 1,

¹⁷. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 87. 2023*.

Inconstitucionalidade (ADI) n.º 7.583 e 7.586, e uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n.º 86, onde é questionada a *tese do Marco Temporal* não apenas por partidos políticos, mas também entidades da sociedade civil.

O Ministro Relator Gilmar Mendes determinou que todos os processos que discutissem sobre as demarcações territoriais indígenas, fossem suspensos até que a Suprema Corte debatesse a respeito da Constitucionalidade da Lei n.º 14.701/2023 (Lei do Marco Temporal).

A defesa do Congresso Nacional a respeito da *tese do Marco Temporal* segue a mesma linha de representação dos interesses do capital em relação aos direitos fundamentais. O principal interesse do Poder Legislativo não versa a respeito da garantia dos direitos dos povos indígenas e sua proteção, mas sim sobre ampliar as áreas territoriais para o desenvolvimento do agronegócio.

A aprovação da Lei n.º 14.701/2023 fere diretamente os preceitos presentes na Constituição, vai contra a segurança e integridade dos povos indígenas e as terras que ocupam. A aprovação desta lei representa a contínua opressão sofrida pelos povos indígenas desde a ocupação portuguesa das terras originariamente pertencentes a eles¹⁸.

¹⁸. Roberto Portela, Eumar Menezes Júnior, e Sandro Dutra e Silva. “Marco Temporal”.

3. Poder Legislativo, Agronegócio e o Avanço do Marco Temporal

A Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), popularmente conhecida como “Bancada Ruralista”¹⁹, é atualmente composta por cerca de 290 deputados e 50 senadores. Ao todo, são 340 membros, o que representa uma maioria significativa no Congresso Nacional. Com essa representatividade, a FPA exerce influência considerável sobre decisões legislativas, especialmente as que versem pautas de interesse do agronegócio. Sua composição é suficiente para influenciar, e em certos casos até determinar, o processo de aprovação de Emendas Constitucionais sem a necessidade de apoio de outras bancadas.

Tornou-se comum para o parlamento, e em especial para a bancada ruralista, aprovar leis que submetem o meio ambiente à condição de mercadoria. De forma semelhante, quando chegaram ao litoral brasileiro, os portugueses tinham esta mesma perspectiva: explorar as riquezas naturais em função da obtenção de lucro. A FPA enxergou na *tese do Marco Temporal* a oportunidade de ampliar suas posses de terras, o que levaria a um aumento da produção agropecuária. Esse crescimento na produção se traduziria em lucro, beneficiando direta ou indiretamente os membros da bancada do agronegócio.

¹⁹. Ao fim da Ditadura Militar, com a mobilização de reforma proposta pelo presidente Sarney, surgiu a União Democrática Ruralista (UDR), formada por donos de terras e produtores pecuaristas. Em oposição às ações da UDR, surge a Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (FAAB), que tinha laços com as indústrias agroalimentares e passou a disputar espaço com a UDR. Ambas as entidades, embora rivais, se uniram durante a constituinte para se oporem à redistribuição agrária. Em meio a malabarismos políticos, a Frente conseguiu eleger no ano seguinte um número suficiente de deputados, e daí surgiu a FPA em 1987, contando com a assinatura de 42 Deputados e 2 Senadores. Entretanto, a FPA só foi oficialmente fundada em 1995. Desde sua criação, a FPA exerce considerável influência no mundo político se tratando de interesses ao Agronegócio.

Partindo de uma linha cronológica, será possível analisar desde o processo legislativo da Lei n.º 14.701/2023, até a discussão do tema no STF. O pontapé inicial aconteceu em março de 2007, o Deputado Federal Homero Pereira (PR/MT) apresentou a Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 490/2007, a proposta era referente a alterar a lei nº 6.001/73, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, o projeto também indicava uma nova ementa, visando regulamentar o art. 231 da Constituição²⁰.

O Projeto de Lei foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), que não apresentou nenhuma alteração, entretanto ao ser direcionado à Relatora Deputada Iriny Lopes (PT/ES), foi rejeitado. Após isso, o projeto foi redirecionado, partiu para a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, que o aceitou e aprovou uma audiência pública entre a CDHM e a Comissão de Agricultura²¹.

Por apresentar desavenças entre as comissões, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados optou por arquivar o PL nº 490/2007. Entre 2015 e 2019, foram apresentadas diversas propostas para o desarquivamento do projeto. Com o fim da legislatura, aconteceu a saída do Relator Deputado Jerônimo Goergen (PP/RS), em 31 de janeiro de 2019, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC. Ao ser denominado um novo deputado para ocupar o assento na comissão, o desarquivamento do PL nº 490/2007 foi aceito e seguiu para designação de novo relator²².

²⁰. *Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.*

²¹. *Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.*

²². *Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.*

Foi nomeado como relator o deputado Arthur Oliveira Maia (DEM/BA), que apresentou novo parecer diante a CCJC, que entendeu o projeto como constitucional. Com o ressurgimento do projeto durante 2021, os deputados(as) Fernanda Melchionna (PSOL/RS), Maria do Rosário (PT/RS), Pompeu de Mattos (PDT/RS), Joenia Wapichana (REDE/RR) e Gervásio Maia (PSD/PB) apresentaram três vezes requerimentos de retirada do projeto da pauta, entretanto todas as votações resultaram na aprovação da continuidade do Projeto de Lei²³.

O andamento do processo foi sobrestado em 2021, sendo retomado em abril de 2023 e se deu com um pedido de urgência apresentado pelo deputado André Fufuca (PP/MA), que foi aprovado pelo presidente da mesa Arthur Lira (PP/AL) em 24 de maio de 2023. Ele manifestou que o projeto deveria ser votado na semana posterior²⁴.

A matéria foi a votação em 30 de maio do mesmo ano em sessão deliberativa extraordinária. Em caráter semipresencial, a discussão aconteceu em turno único. Durante a sessão, o deputado Zeca Dirceu (PT/PR) solicitou a retirada de pauta do projeto, que foi indeferido, e a votação deu seguimento²⁵.

Na Câmara dos Deputados, foi aprovada uma emenda ao texto do Projeto nº 490/07, logo em seguida a redação final do texto foi aprovada por 290 votos contra 142, de um total de 433 votantes, tendo uma abstenção. O projeto foi

²³. Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.

²⁴. Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.

²⁵. Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.

assinado pelo relator, deputado Arthur Oliveira Maia (UB/BA), e a matéria seguiu para o Senado Federal²⁶.

O projeto chega ao Senado em 1º de junho, e passa a ser denominado PL nº 2.903/2023, é direcionado a Secretaria de apoio a Comissão de Agricultura, que denomina a Senadora Soraya Thronicke (União/MS) como relatora do projeto. Dentro do círculo de debate na secretaria, a Senadora Eliziane Gama (PSD/MA) apresentou propostas de emendas ao projeto, que foi rejeitada em votação dos membros da secretaria e seguido pelo voto da própria relatora²⁷.

A matéria seguiu para a Secretaria de Apoio à Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania. Recebido pelo relator senador Marcos Rogério (PL/RO), o texto apresentado teve voto favorável. Em 27 de setembro, foi aprovado o requerimento de urgência apresentado pela senadora Tereza Cristina (PP/MS). Todas as emendas apresentadas durante a fase de debate no Senado foram rejeitadas pelo relator²⁸.

O texto foi votado no mesmo dia e teve como resultado a aprovação do PL nº 2.903/23. O projeto foi encaminhado ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República e direcionado ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) para que ele sancionasse o texto. A sanção do texto foi parcial, o presidente apresentou veto em diversos artigos do PL nº 2.903/2023²⁹.

²⁶. Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.

²⁷. Projeto de Lei nº 490/2007, de 20 de março de 2007.

²⁸. Projeto de Lei nº 2903/2023, de 01 de junho de 2023.

²⁹. Projeto de Lei nº 2903/2023, de 01 de junho de 2023.

Em sessão do Senado, foi rompido o veto, sendo comunicado tanto ao Presidente da República quanto à Câmara dos Deputados. A Lei nº 14.701/2023 foi sancionada e publicada. Em paralelo a isso, Rodrigo Pacheco (PSD/MG), presidente do Senado Federal, promulgou os seguintes artigos que foram vetados pelo Presidente: Arts. 4º a 6º, 9º a 11º, 13º a 15º, 18º, 20º a 27º, 29º, 31º e 32º³⁰.

Ao longo deste passeio na praça dos três poderes seguimos para o STF, que é o mais atual palco de discussão do tema. No dia 27 de setembro de 2023, o Tribunal abriu sessão para debate a respeito do Recurso Extraordinário nº 1.017.365, recebido em repercussão geral tema nº 1031, que versa sobre a reintegração de posse de terras indígenas, tendo como relator do caso o Ministro Edson Fachin.

O recurso é discutido tendo como referência o Art. 5º, incisos XXXV, LIV e LV, assim como também o Art. 231, CF/88, que trata de reintegração de posse requerida pela Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (FATMA), área declarada administrativamente como de tradicional ocupação de povos indígenas, localizada em parte da Reserva Biológica do Sassafrás, em Santa Catarina³¹.

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) argumentou em favor dos povos indígenas, acusando alguns órgãos julgadores de “fazer tábula rasa” em relação aos julgados que versavam sobre a demarcação de terras indígenas³²: “o acórdão emanado do TRF4ª faz tabula rasa e ignora toda a legislação de regência do

³⁰. Projeto de Lei nº 2903/2023, de 01 de junho de 2023.

³¹. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

³². Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

processo de reconhecimento de terras indígenas retromencionada, consubstanciado na Portaria MJ 1.128/2003, violando veementemente o disposto no art. 231, caput e parágrafos, da CF/88"³³.

A fundação defendeu a permanência dos povos indígenas nos territórios tradicionalmente ocupados. Nessa sessão não foram levantados argumentos em contrário aqueles pontuados pela FUNAI. O STF entendeu a existência de repercussão geral em relação ao tema; em razão disso, o Ministro Relator Edson Fachin decidiu, com base no Art. 1.035, parágrafo quinto, do Código de Processo Civil, a suspensão de todos os processos que versassem sobre a demarcação de terras indígenas³⁴.

O Relator também concedeu tutela provisória incidental, com intenção de suspender os efeitos do parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU, até a sentença definitiva do RE nº 1.017.365 (Tema 1031). Foi determinado à FUNAI, que se absteve de rever todo e qualquer procedimento levantado pelo parecer nº 001/2017, até que o tema 1031 fosse julgado³⁵.

O parecer da Procuradoria Geral da República – PGR versou sobre a ratificação das decisões liminares postas pelo Relator. O plenário votou no mesmo dia, sendo nove votos contra dois. O ministro relator Edson Fachin votou em favor do provimento e pontuou que os direitos indígenas a suas terras independem de uma data específica. Assim como ele votaram os Ministros Cristiano Zanin, Luís

³³. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC, 396

³⁴. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

³⁵. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

Roberto Barroso, Dias Toffoli, Luiz Fux, Gilmar Mendes e as ministras Rosa Weber e Cármen Lúcia³⁶.

O Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto, seguiu os demais colegas em relação ao provimento do recurso. Em seu discurso, o ministro trouxe um repertório nacional e internacional a respeito dos conflitos de terras indígenas, levantou os massacres feitos aos povos originários nos séculos XV e seguintes. Em meio aos levantamentos, é posta a questão dos proprietários de terras, que as adquiriram após a guerra do Paraguai, concedida pelo Imperador Dom Pedro II. Para o ministro, é injusto que esses proprietários sejam retirados de suas terras em benefício aos povos indígenas³⁷.

Entretanto, o ministro também coloca como um erro delimitar uma data específica para legitimar o direito às terras dos povos originários. É retratado o massacre aos povos *Xokleng* no ano de 1930, e que estes foram expulsos de suas terras. Além disso, por medo de novamente serem violentados, como os 244 mortos, entre eles crianças, não ousaram retornar³⁸.

O voto do ministro se mostra de certa forma como um intermédio entre os que defendem os direitos das terras aos povos originários, e aqueles que entendem que se não havia presença de indígenas em certas terras durante a data de 05 de outubro de 1988, não há o que falar sobre direito dos indígenas sobre elas³⁹. De forma implícita, o voto do ministro pareceu ficar “em cima do muro”, buscando de

³⁶. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

³⁷. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

³⁸. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

³⁹. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

algum modo legitimar ambos os lados, derrubar a data, mas não ferir o direito dos proprietários, defender a constituição, mas também a propriedade privada.

Entre os onze ministros, dois como citado anteriormente se manifestaram de forma contrária, defendendo a tese do marco temporal em detrimento dos direitos dos povos indígenas. O ministro Nunes Marques foi o primeiro a votar logo após o relator Edson Fachin. Ele foi contra o provimento do RE nº 1.017.365 e defendeu a *tese do Marco Temporal*, apoiou a existência de uma data específica para a demarcação de terras indígenas, e votou em favor da reintegração de posse ao órgão ambiental de Santa Catarina.

O ministro colocou a *tese do Marco Temporal* como uma forma de conciliar interesses da questão indígena. Durante o seu voto pontuou diversas vezes sobre a necessidade de não retirar o direito adquirido pelos proprietários, pela sua permanência nas terras que outrora foram ocupadas por povos indígenas⁴⁰.

Assim como Nunes Marques, o Ministro André Mendonça também votou em favor da *tese do Marco Temporal*. O discurso iniciou-se com um aparato histórico a respeito dos povos indígenas, partindo de 1500 com a chegada dos portugueses até o século atual. O ministro argumenta que a definição de uma data para o marco temporal é essencial para manter a segurança jurídica, por certo a data de promulgação da Constituição Federal seria de fato o marco para que aqueles indígenas que ocupavam determinadas terras fossem revestidos do direito de posse,

⁴⁰. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

já as terras que não estavam ocupadas por populações indígenas não podem ser reclamadas com alegação de posse de tais terras⁴¹.

O Art. 231, parágrafo primeiro, é apontado no sentido que a Constituição de 1988 inaugura a tradicionalidade de terras dos povos originários. Seguindo a sua linha argumentativa, o marco temporal se justifica no tocante que a posse sobre essas terras só passa a ser eficaz com a nova ordem constitucional, e que só serão colocadas as terras em posse dos povos indígenas aquelas às quais eles ocupavam na data da promulgação da Constituição Federal⁴².

O plenário chegou à decisão de rejeitar a *tese do Marco Temporal* entendendo que a data da promulgação da Carta Constitucional não deve ser utilizada como parâmetro para definir a ocupação tradicional de terras pelos povos indígenas⁴³.

Com a promulgação da Lei nº 14.701/2023, foram apresentadas ao fim de 2023 para o Supremo Tribunal quatro Ações de Controle. Em primeiro lugar, o Partido Progressista (PP) pediu ao Tribunal a declaração de constitucionalidade da lei por meio da Ação Direta de Constitucionalidade – ADC 87. O principal objetivo é declarar a constitucionalidade da lei e acima de tudo estabelecer um marco para a delimitação de terras indígenas⁴⁴.

As Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs 7852, 7853 e 7856 foram propostas respectivamente pelo Partido Rede Sustentabilidade (REDE), pela

⁴¹. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

⁴². Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

⁴³. Recurso Extraordinário 1.017.365/SC.

⁴⁴. Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 87

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), e pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Os três objetivavam questionar a constitucionalidade da lei e mostrar que ela fere os direitos dos indígenas estabelecidos pela própria Constituição⁴⁵.

Além dessas ações, foi levantada também uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO 86, que foi proposta pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB). O objetivo era indicar mora legislativa em relação aos direitos dos povos indígenas, instituído pela Constituição, além de destacar a ausência de avanços em relação à demarcação de terras indígenas⁴⁶.

O ministro Gilmar Mendes assumiu a relatoria das ações e, assim como o ministro Edson Fachin fez no caso do RE nº 1.017.365, o relator adotou a medida e suspendeu todos os processos que versem sobre o marco temporal e estejam utilizando a Lei n.º 14.701/23 como parâmetro. A suspensão segue até que o tribunal obtenha uma decisão final.

Durante 2024, o relator iniciou processos de conciliação, convocando os interessados nas ações em busca de uma solução pacífica. Em setembro do mesmo ano, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) optou por se retirar das discussões. A decisão foi tomada com base na insatisfação do andamento do processo, a APIB entendeu que qualquer que fosse a decisão não garantiria condições justas aos direitos dos povos indígenas.

⁴⁵. Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 87

⁴⁶. Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 87

É possível observar, após toda a cronologia do caso do Marco Temporal, o interesse palpável da Bancada Ruralista em proteger o Agronegócio, e como após 2019 o projeto alçou voo rapidamente. Isso por conta da chegada de Jair Bolsonaro na presidência, pois o governo abertamente demonstrou-se ser comprometido com a proteção da economia, menosprezando em decorrência disso o meio ambiente e a própria população. Essa falta de atenção com a população tornou-se clara com os acontecimentos decorrentes da Pandemia de Covid-19.

As terras indígenas espalham-se por todo território brasileiro, não ficam contidas em uma única região, embora em alguns locais haja uma quantidade maior que em outros, por exemplo, no Norte do país, há uma enorme concentração de terras indígenas. A partir desse ponto, analisemos as seguintes tabelas, divididas por região, partindo dos estados com menor quantidade para os de maior quantidade de territórios indígenas demarcados.

Tabela 1 – Terras indígenas no Norte

Estados da Região Norte	Quantidade de Terras Indígenas
AP	5
TO	12
RO	25
RR	31
AC	35
PA	58
AM	166

Fonte: IBGE, 2024.

A maior parte das terras indígenas no Brasil hoje se encontra na região Norte do país. O estado do Amazonas, por ter maior parte do seu território em preservação, conserva os povos indígenas que habitam nessas terras. Dessa forma, a região, por ter a maior população indígena remanescente do país, além do maior bioma onde estas comunidades se mantiveram minimante nas condições basilares

de suas culturas, acaba por oferecer povos ainda isolados com integral proteção da FUNAI.

Depois da região Norte, a região que mais detém terras indígenas é a Centro-Oeste. O Mato Grosso se destaca por ser o estado com mais número de terras indígenas, logo depois do estado do Amazonas.

Tabela 2 – Terras indígenas no Centro-Oeste

Estados da Região Centro-Oeste	Quantidade de Terras Indígenas
GO	7
MS	67
MT	80

Fonte: IBGE, 2024.

Com cerca de 90 terras indígenas demarcadas, o Mato Grosso tenta equilibrar o agronegócio com os territórios indígenas. Logo em seguida vem o Mato Grosso do Sul, com 67 terras indígenas demarcadas.

O estado do Goiás possui sete territórios indígenas demarcados, o estado da região com menor número de terras registradas.

O Sudeste também possui terras indígenas demarcadas, sendo o estado de São Paulo o que mais detém demarcações de terras.

Tabela 3 – Terras Indígenas no Sudeste

Estados da Região Sudeste	Quantidade de Terras Indígenas
ES	3
RJ	6
MG	20
SP	34

Fonte: IBGE, 2024.

Mesmo sendo a região de maior polo industrial do Brasil, o Sudeste possui uma grande quantidade de terras indígenas demarcadas.

Depois de São Paulo, o segundo estado com mais terras indígenas é Minas Gerais, com 19 terras registradas. Logo em seguida, vêm os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, com 7 e 4 territórios indígenas demarcados, respectivamente.

O Nordeste do Brasil, com seus 9 estados, soma cerca de 105 territórios indígenas demarcados, sendo o estado da Bahia com maior número de terras.

Tabela 4 – Terras Indígenas no Nordeste

Estados da Região Nordeste	Quantidade de Terras Indígenas
RN	1
PI	1
SE	2
PB	4
CE	10
AL	13
PE	19
MA	24
BA	31

Fonte: IBGE, 2024.

Rio Grande do Norte, Piauí e Sergipe são os estados que possuem de 1 a 2 terras indígenas demarcadas. Já os estados do Maranhão, Pernambuco, Ceará e Bahia possuem mais registros de demarcações de terras. A região Sul do Brasil, em relação as outras regiões, é que possui menor registro de demarcação de terras indígenas.

Tabela 5 – Terras Indígenas no Sul

Estados da Região Sul	Quantidade de Terras Indígenas
SC	28
PR	31
RS	56

Fonte: IBGE, 2024.

Os estados com maior número de terras indígenas são: Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Rio Grande do Sul, Paraná, Roraima, Santa Catarina e São Paulo.

Não obstante, as localidades onde se concentram as grandes áreas de produção, seja ela agrícola ou pecuária, se chocam com as localidades das terras indígenas. Os mesmos estados que concentram áreas de produção são os mesmos em que vivem povos indígenas e contêm maior quantidade de terras.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em 2022, divulgou os dados de produção. O levantamento indicou os estados que mais lucraram com as produções agropecuária, conforme explicita a tabela a seguir.

Tabela 6 – Os 10 estados com maior produção agrícola e pecuária

Estados com Maior Produção	Valor Bruto da Produção (R\$ bi)
MT	R\$ 118,06
PR	R\$ 88,02
SP	R\$ 86,57
MG	R\$ 72,34
GO	R\$ 57,50
RS	R\$ 55,84
MS	R\$ 40,16
BA	R\$ 32,04
SC	R\$ 23,20
PA	R\$ 15,81

Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2024.

Note que os mesmos estados que se caracterizam com maior quantidade de terras indígenas são os mesmos onde se concentra o maior lucro para o agronegócio. As mesmas terras são divididas para os dois fins. É por conta desse choque que há as queimadas no Brasil, para que os povos indígenas e toda a área preservada

desapareçam e essas terras arrasadas se tornem o lugar propício para as plantações e para o pasto.

Ao perceber essa relação, torna-se mais fácil entender o porquê de tantos conflitos entre os ruralistas e indígenas: ambos dividem o mesmo espaço, embora com intenções divergentes, e é por conta dessas divergências que surgiu a *tese do Marco Temporal*. Ora, é mais fácil deslegitimar as terras indígenas do que reprimir as produções agropecuaristas, já que quem realmente traz lucro para o país é o agronegócio.

De um lado um povo que tenta proteger suas raízes, sua cultura, sua religião, e do outro lado produtores que veem apenas o lucro e a expansão territorial para o aumento de produção.

O choque entre esses dois grupos é o epicentro da criação da Lei n.º 14.701/23, a defesa da expansão do agronegócio em detrimento dos direitos territoriais dos povos indígenas. Em seu voto, o Ministro Alexandre de Moraes fala dos povos indígenas que foram expulsos de suas terras antes da promulgação da Carta Constitucional de 1988.

Isso ainda ocorre na atualidade. Os garimpos ilegais, que obrigam a dispersão de indígenas, os incêndios ilegais que ocorrem justamente em áreas preservadas, ou onde há povos indígenas, não são apenas coincidência.

Nos locais em que a voz do povo deveria ser ouvida é justamente onde os poderosos fazem de palco para perpetuar seu domínio e suas riquezas, é o lugar para legitimar e defender seus interesses particulares, desconsiderando os interesses da população. Arthur Lira, presidente da Câmara dos Deputados, ao receber a pauta

do PL nº 490/07, o colocou para votação em caráter de urgência. É interessante pensar sobre isso, leis que de fato necessitam ser aprovadas como uma legislação que regulamente o Art. 153, inciso VII, que versa sobre a taxação das grandes fortunas, está paralisada, pois mexe diretamente no bolso dos que dizem serem defensores do povo.

Arthur Lira (PP/AL) votou em favor da Lei n.º 14.701/2023 e, acima de tudo, da *tese do marco temporal*, pois ele possui relação direta com conflito em terras indígenas. Seus familiares, e até o próprio deputado, possuem 115 fazendas entre os estados de Alagoas e Pernambuco, onde seis estão sobrepostas a terras indígenas *Kariri-Xocó* e outra é vizinha ao mesmo grupo indígena⁴⁷.

As fazendas são dedicadas à pecuária bovina e somam cerca de 20.039,51 hectares. Claramente os interesses para a consolidação da *tese do Marco Temporal* se elevam drasticamente sobre a Constituição, e não apenas nesse tema ocorre isso, mas em diversos âmbitos legislativos a carta é posta de lado e prevalecem os interesses minoritários das massas privilegiadas⁴⁸.

A ordem constitucional não pode curvar-se às vontades da economia, mas esse é o cenário que vem sendo desenhado, quanto maior a expansão das fronteiras agrícolas, menor se torna as florestas, os cerrados, entre outros que compõem o bioma nacional. Não apenas os povos indígenas sofrem com a *tese do Marco Temporal*, a longo prazo toda a população sofrerá. A destruição do meio ambiente

⁴⁷. Castilho et al. *Arthur: O fazendeiro*.

⁴⁸. Castilho et al. *Arthur: O fazendeiro*.

é necessária para que haja terreno para o plantio, para o pasto, para os suportes para os maquinários.

O agronegócio e quem o domina são como um burro usando viseira, não olham para os lados, condicionados a olharem sempre para frente. O pior desse cenário é que quem está dos lados, é ignorado. Eles desfrutam dos sabores do privilégio, enquanto os marginalizados buscam incansavelmente aquilo que está longe de ser alcançado. Um ciclo vicioso que se caracteriza pela acumulação de terras e a perpetuação da desigualdade social⁴⁹.

4. O Efeito *Backlash* entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário

O Ativismo Judicial é um tema bastante debatido na sociedade atual, mesmo tendo surgido há vários séculos. No Brasil, é evidente esse fenômeno logo após a promulgação da Constituição de 1988, quando o Supremo Tribunal alçou voo a um novo horizonte, passando a participar ativamente do cenário político, o que não era visto anteriormente.

A guarda da Constituição designada ao STF o tornou expansionista no sentido de não se limitar apenas a esta função, mas abarcar e interferir em funções dos outros dois poderes, além de restringir para si próprio a interpretação constitucional. Em decorrência disso, a Suprema Corte passou a decidir com base jurídica questões políticas⁵⁰.

⁴⁹. Roberto Portela, Eumar Menezes Júnior, e Sandro Dutra e Silva. “Marco Temporal”.

⁵⁰. Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”.

Ora, se a Constituição é uma carta política, é notório que as decisões tomadas com base em sua interpretação serão também políticas. Quando se trata de poder, ninguém gosta de ceder, e é justamente isso que acontece no Brasil. Ao perceber que o STF passou a ser um poder mais ativo, o parlamento passou a enxergá-lo como uma ameaça.

Esse desagrado do Parlamento com a expansão da Suprema Corte não é exclusividade do Brasil. Nos Estados Unidos, essa intervenção contínua do Poder Judiciário em relação ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo ganhou o nome de “governo de juízes”⁵¹.

Em resposta a esse protagonismo da Suprema Corte sobre a interpretação constitucional, e o poder de dar a última palavra, o parlamento passou a ter reações sobre as decisões proferidas por ela. Quando o STF profere uma decisão, o Congresso Nacional em algumas oportunidades reagiu de forma legislativa em contrário ao posicionamento da corte em uma tentativa de promover uma superação do entendimento contramajoritário⁵².

A interpretação constitucional feita pelo juiz ativista, para alguns autores, representa um risco à segurança jurídica, pois tem-se a ideia de que não há uma harmonização das decisões. Há a crença de que o ativismo judicial é um perigo tanto para a democracia quanto para a ordem constitucional⁵³.

⁵¹. Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”.

⁵². Ricardo Facundo Ferreira Filho, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”.

⁵³. Heloísa Alva Cortez Gonçalves, e Bruna Ferrarin Pasquini. “A corte no país da imprevisibilidade”.

Diante dessa pontuação feita sobre o ativismo judicial, cabe um debate acerca das reações tidas pelo Poder Legislativo em relação às decisões do Supremo Tribunal Federal.

De antemão, essa reação legislativa tida pelo Parlamento é chamada de *Backlash*, um fenômeno natural na relação dos poderes institucionais, mas que ganhou muita força nos últimos cinco anos pela degradação da crise política e econômica ao qual o Brasil estava assolado⁵⁴.

O fenômeno *Backlash* é uma reação contrária à manifestação do judiciário, é um contra-ataque político a uma decisão judicial. Essa retaliação pode partir de várias “frentes”. Segundo George Marmelstein⁵⁵, essas “frentes” seriam

A reação legislativa de decisões controversas; a interferência política no processo de preenchimento de vagas nos tribunais e nas garantias inerentes ao cargo, com vistas assegurar a indicação de juízes “obedientes” e/ou bloquear a indicação de juízes “indesejáveis”; tentativas de se “preencher o tribunal” (“*court-packing*”) por parte dos detentores do poder político; aplicação de sanções disciplinares, *impeachment* ou remoção de juízes “inadequados” ou “hiperativos”; introdução de restrições à jurisdição dos tribunais, ou a “poda” dos poderes de controle de constitucionalidade⁵⁶.

Quando se trata da reação legislativa, o ponto central não é a fundamentação jurídica da questão, mas sim uma reação a ideologias colocadas na decisão do tema. Portanto, se a decisão proferida pela Corte tem uma perspectiva

⁵⁴. Heloísa Alva Cortez Gonçalves, e Bruna Ferrarin Pasquini, “A corte no país da imprevisibilidade”.

⁵⁵. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional: reações políticas ao ativismo judicial. *Terceiro seminário Ítalo-Brasileiro*, [S. l.]. (2016).

⁵⁶. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional”, 4-5.

conservadora, a reação legislativa sairá de uma perspectiva mais progressista. Ao contrário, quando uma decisão tem uma tendência mais progressista, a reação será de um viés conservador⁵⁷.

No Brasil, essa reação legislativa geralmente é conservadora a uma decisão de caráter progressista. E quando isso ocorre, o poder legislativo arma um cenário de perseguição do Poder Judiciário a ele, e essa é a justificativa da retaliação, isso origina o ambiente perfeito para o retrocesso⁵⁸.

O processo segue uma lógica que pode assim ser resumida. (1) Em uma matéria que divide a opinião pública, o Judiciário profere uma decisão liberal, assumindo uma posição de vanguarda na defesa dos direitos fundamentais. (2) Como a consciência social ainda não está bem consolidada, a decisão judicial é bombardeada com discursos conservadores inflamados, recheados de falácias com forte apelo emocional. (3) A crítica massiva e politicamente orquestrada à decisão judicial acarreta uma mudança na opinião pública, capaz de influenciar as escolhas eleitorais de grande parcela da população. (4) Com isso, os candidatos que aderem ao discurso conservador costumam conquistar maior espaço político, sendo, muitas vezes, campeões de votos. (5) Ao vencer as eleições e assumir o controle do poder político, o grupo conservador consegue aprovar leis e outras medidas que correspondam à sua visão de mundo. (6) Como o poder político também influencia a composição do Judiciário, já que os membros dos órgãos de cúpula são indicados politicamente, abre-se um espaço para mudança de entendimento dentro do próprio poder judicial. (7) Ao fim do processo, pode haver um retrocesso jurídico capaz de criar uma situação normativa ainda pior do que a que havia antes da decisão judicial, prejudicando os grupos que, supostamente, seriam beneficiados com aquela decisão⁵⁹.

⁵⁷. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional”.

⁵⁸. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional”.

⁵⁹. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional”.

Esse processo listado por George Marmelstein⁶⁰, quando visto a partir de um novo ângulo, se torna perceptível que o PL 490/2007 foi desarquivado justamente no ano de entrada na presidência de Jair Bolsonaro, que tinha uma linha de pensamento em favor do agronegócio, até por ter concorrido à eleição pelo Partido Liberal (PL), partido que a principal pauta é a defesa e avanço do agronegócio.

Ambas as casas, ao votarem a favor da Lei n.º 14.701/23, buscavam favorecer o agronegócio e diminuir as terras indígenas, que consequentemente se tornariam terras de uso para os grandes produtores.

Estrategicamente, o ex-Presidente Jair Bolsonaro indicou para ocupar cadeiras no STF os ministros Nunes Marques e André Mendonça para defender na Corte a ideologia do governo. Então não foi uma surpresa quando ambos votaram no RE 1.017.365 em defesa da *tese do Marco Temporal*, eles estavam exercendo justamente a função para qual foram indicados, defender a pauta do agronegócio.

A Lei n.º 14.701/23 surge como resposta ao RE 1.017.365. Quando o STF derruba a *tese do Marco Temporal*, ele coloca em xeque a dominância do Agronegócio. O Congresso Nacional, ao rebater a decisão, está defendendo os seus próprios interesses. A decisão da Suprema Corte foi tomada em harmonia com a defesa dos direitos humanos, mas principalmente em harmonia com a Constituição, que deixa claro no seu Art. 231 o direito às terras originárias pertencentes aos povos indígenas.

⁶⁰. George Marmelstein, “Efeito Backlash da jurisdição constitucional”.

Quando o parlamento faz seu contra-ataque, ele não ataca em exclusivo o STF, ele ataca a Constituição Federal, os povos indígenas e aqueles que ambas as casas deveriam representar.

Perceba que o Congresso vai contra a própria ordem Constitucional para garantir que a ordem econômica não seja prejudicada. Onde está a representação do povo brasileiro?

Esse movimento vai muito além de uma discussão sobre o diálogo entre o STF e o Congresso, esbarra na defesa da constituição, na garantia e defesa dos direitos humanos, na ordem social. O discurso apresentado por aqueles que dizem querer nos representar não passa de um teatro político. Quando tais sujeitos chegam ao ato final e se sentam na cadeira da câmara ou do senado, fecham-se as cortinas e as máscaras caem.

4. Considerações finais

Diante do que foi exposto ao longo do artigo, foi possível destrinchar os objetivos indicados no início, comprovando a hipótese de que a Lei do Marco Temporal favorece a expansão do agronegócio, já que a maior parte da população indígena remanescente não consegue comprovar a sua estadia nos territórios na data de 05 de outubro de 1988.

Ao analisar todo o processo legislativo, é possível entender o embate entre o Legislador Positivo e o Negativo, nos quais um tenta proteger a constituição e direitos fundamentais, e o outro centra-se na defesa da ordem econômica, se esquivando da responsabilidade de garantir os direitos que são ofertados pela Carta Constitucional.

Conclui-se, portanto, que, nesse debate centrado na demarcação das terras indígenas, o Supremo se posicionou de forma a defender e garantir que os povos indígenas permanecessem em seus atuais territórios, derrubando a tese levantada pela AGU e buscando solucionar o debate de acordo com os preceitos Constitucionais. Por outro lado, o Congresso se manteve do lado da economia e da garantia da propriedade privada, buscando favorecer o avanço do agronegócio e com isso mitigando os direitos fundamentais.

O método crítico-dialético utilizado foi importante para compreender de forma cronológica e histórica as contradições recorrentes do sistema, assim como compreender o embate entre o Legislador Positivo e Negativo.

No decorrer deste artigo, buscou-se entender a interação entre os legisladores positivo e negativo, e como essa relação afeta o agronegócio tendo como foco principal a *tese do marco temporal*.

Notou-se que a interpretação constitucional, partindo do Poder Judiciário, sendo ele o detentor da Última Palavra, é um pivô de atrito entre ele e o Poder Legislativo, em que levanta-se o argumento de monopólio por parte do Supremo, que com a Constituição de 1988 ganhou mais notoriedade e passou a se envolver não somente em questões jurídicas, mas também políticas.

A questão da *tese do Marco Temporal* é um jogo de poder. De um lado, a proteção aos direitos indígenas e à Constituição e, do outro, a defesa da economia, a expansão de terras para produção agrícola e pecuária.

A *tese do Marco Temporal* mostrou-se benéfica para a expansão do agronegócio, tendo em vista que boa parte da população indígena não consegue

comprovar sua estadia nestas terras na data de 05 de outubro de 1988, seja por terem sido expulsos, violentados ou assassinados. O jogo político dentro dos três poderes se mostra muito claro, principalmente a partir de 2019, quando o PL 490/2007 começa a ganhar fôlego e apoiadores.

A conduta do Parlamento se mostrou promissora para os donos de terras, em especial para aqueles que estão nos espaços de Poder. Ao invés de protegerem aqueles que os escolheram para lhes representar e utilizar esse espaço para falar pela população, acabaram buscando meios para defender os seus próprios interesses.

A Lei n.º 14.701/2023 é a revanche pela decisão do STF em seu julgado no RE 1.017.365. Essa revanche coloca a constituição como um instrumento sem força, o qual é subjugado repetidamente pelo Congresso. Mesmo que o *Backlash* seja um fenômeno natural da interação entre os poderes, como fica a Ordem Constitucional? Esse é um questionamento fundamental, visto que nos últimos anos houve recorrentes atentados ao estado democrático de direito. É por isso que se deve proteger e garantir a eficácia da Constituição.

Os povos indígenas têm constitucionalmente o direito sobre as terras que ocupam. Estando eles ou não nelas na data da promulgação da constituição, é necessário lutar por esse direito, que para muitos parece ínfimo, mas se trata da história de um povo que foi secularmente oprimido e silenciado em prol do crescimento de uma nação que se firmou sobre o suor dos marginalizados.

Referências bibliográficas

- Benvindo, Juliano Zaiden. A “última palavra”, o poder e a história: O Supremo Tribunal Federal e o discurso de supremacia no constitucionalismo brasileiro. *Revista de Informação Legislativa* 201: 71-95. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2640759.
- Brasil, “Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023 (Regulamenta o artigo 231 da Constituição Federal)”. *Diário Oficial da União*, 20 de outubro de 2023, seção 1, p. 1.
- Brasil, “Projeto de Lei nº 490/2007, 20 de março de 2007”. Câmara dos Deputados. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsp?sessionId=745D4A434E0050FACAE9BD2CAf1A2571.node1?idProposicao=345311&ord=1&tp=reduzida
- Brasil. “Parecer n. GMF-05”. Brasília: Advocacia-Geral da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-GMF-05-2017.htm
- Brasil. “Projeto de Lei nº 2903/2023, 01 de junho de 2023”. Senado Federal. <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-490-2007>
- STF. “Ação declaratória de constitucionalidade – ADC 87”. Demarcação de terras indígenas. Requerente: Progressistas, Partido Liberal, Republicanos. Relator: Min. Gilmar Mendes. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6824472>
- STF. “Recurso Extraordinário 1.017.365/SC”. Terras indígenas e restituição de área – FUNAI. Recorrente: Fundação Nacional dos Povos Indígenas. Recorrido: Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina – IMA – Nova denominação do FATMA. Relator: Min. Edson Fachin. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5109720>
- Castilho, Alceu Luís, Bernardo Fialho, Bruno Stankevicius Bassi, Carolina Bataier, Eduardo Luiz Damiani Goyos Carlini, Katarina Moraes, Luis Indriunas, e Nanci Pittelkow. “Arthur. O fazendeiro: A face agrária dos clãs Pereira e Lira”. *De olho nos ruralistas*. (2023) https://deolhonosruralistas.com.br/wp-content/uploads/2023/11/ArthurFazendeiro_Dossie2023.pdf
- Da Rosa, Isabela Quartieri, e Ana Caroline Sassi. “Desafios para a preservação dos direitos dos povos indígenas e originários frente a uma sociedade em rede: Reflexões acerca da tese do marco temporal”. *Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade* 5. (2024). <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/8771>
- Direito, Gustavo. “O Supremo Tribunal Federal - uma breve análise da sua criação”. *Revista de Direito Administrativo* 260, (2012): 255–282.
- Ferreira Filho, Ricardo Facundo, e Guilherme Raposo Pereira Feitosa, “O poder de dar a última palavra”: Reflexões sobre os instrumentos da superação legislativa da jurisprudência na perspectiva do efeito diálogo constitucional”. *Revista da AGU* 21, no. 01 (2022): 185-208.
- Gargarella, Roberto. “Pensar sobre la democracia, discutir sobre los derechos”. *Nueva sociedad*, (2017). https://static.nuso.org/media/articles/downloads/7.TC_Gargarella_267.pdf

Gonçalves, Heloísa Alva Cortez, e Bruna Ferrarin Pasquini. “A corte no país da imprevisibilidade: o papel contramajoritário das cortes, as virtudes passivas de Alexander M. Bickel e a judicial review no estado democrático de direito”. Revista digital constituição e garantia de direitos 13, no. 2 (2020): 21-44 DOI: <https://doi.org/10.21680/1982-310X.2020v13n2ID22775>.

<https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/22775>

Gutarra, Edwin Figueroa. “Dilemas de los jueces constitucionales: Necesarias aclaraciones a los roles de Legislador Positivo y Negativo”. Gaceta Constitucional 72 (Dezembro 2023): 299-310 <https://edwinfigueroag.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/01/dilemas-de-los-jueces-constitucionales.pdf>

Marmelstein, George. “Efeito Backlash da jurisdição constitucional: reações políticas ao ativismo judicial”. Terceiro seminário Ítalo-Brasileiro, (2016).https://www.academia.edu/download/55545454/Marmelstein_George_-_Efeito_Backlash_da_Jurisdicao_Constitucional_Bolonha.pdf

Papa, Larissa Biagini. “Bancada Ruralista: A espacialização da faceta política do agronegócio – uma tentativa de responder as seis perguntas sobre o tema”. Trabalho de conclusão de curso, Universidade Estadual de Campinas, 2022.

Portela, Roberto Campos, Eumar Evangelista Menezes Júnior, e Sandro Dutra e Silva. “Marco Temporal: O projeto político do agronegócio e a ameaça aos direitos dos povos indígenas”. Serviço social e sociedade 147, no. 3 (2024). <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/Hq8cYhN5CHt9q8YTJJMh6GM/>

Recondo, Felipe, e Luiz Weber. Os onze: o STF seus bastidores e suas crises. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.