



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

Brasília/DF e Heidelberg, 7 de março de 2025.

Excelentíssimo Senhor Doutor Gilmar Mendes

Ministro do Supremo Tribunal Federal

Caso: Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.582 (Apenso Principal: ADC 87)

Tema: Lei 14.701/23 - Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

Amicus Curiae: FIAN Brasil - escrito com apoio da FIAN Internacional.

Vossa Excelência Ministro Gilmar Mendes,

Mediante esta comunicação, apresentamos respeitosamente um escrito de *amicus curiae* ante o Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.582 (Apenso Principal: ADC 87). O presente escrito se preparou em conjunto com FIAN Brasil e FIAN Internacional. Solicitamos-lhes que o comparta com os demais honoráveis Ministros e Ministra desta Corte Constitucional.

Ficamos à vossa disposição para qualquer informação complementar que necessitem sobre os argumentos expostos neste amicus curiae. Nesse caso, pode contactar-nos por e-mail via riosmariza@yahoo.com.br / michele@fian.org / adelar@fianbrasil.org.br / suarez-franco@fian.org.

Mariza Rios

Diretora-Presidente - FIAN Brasil
Procuração no anexo

Ana María Suárez Franco
Secretaria Geral - FIAN Internacional

Adelar Cupsinski

FIAN Brasil
OAB/DF 40.422

Laura Michéle
FIAN Internacional



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

Introdução e legitimidade para o *amicus curiae*

Em conformidade com o que dispõe o art. 138 do Código de Processo Civil Brasileiro, art. 5º, XXXIV “a” e XXXV da Constituição Federal de 1988 e o artigo 21, XVIII do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), a FIAN Brasil, com apoio da FIAN Internacional, apresenta estes memoriais. Por mais de trinta anos e presente em mais de vinte países, a FIAN Internacional em conjunto com sua seção brasileira (FIAN Brasil) formam uma organização global de direitos humanos, cujo foco é a defesa do direito à alimentação e apoio à luta de movimentos sociais pela realização da soberania alimentar no mundo.

Assim, através deste instrumento de ampliação do debate Constitucional – *amicus curiae* –, requer-se a sua admissão no presente feito. Este *amicus curiae* argumenta que, de acordo com o direito nacional e internacional e as normas aplicáveis, o Brasil, por meio da lei 14.701/2023, vem violando o direito humano à alimentação adequada das comunidades indígenas. A realização e o gozo do direito à alimentação dependem da realização efetiva de outros direitos humanos, assim como a realização do direito à alimentação é uma condição necessária para a realização de outros direitos. Os povos indígenas têm historicamente mantido uma relação holística e orgânica com seu território ancestral e suas terras tradicionais, que são o núcleo de sua identidade. Produzir alimentos não é apenas uma questão de segurança alimentar. É também parte de sua identidade cultural, e o direito à alimentação não pode ser isolado do controle e da soberania sobre seus territórios, bem como do acesso a alimentos culturalmente apropriados. Portanto, no que diz respeito aos povos indígenas, para o exercício do direito à alimentação é prioritário o direito ao território, espaço garantidor do direito à cultura, e também são pré-requisitos os direitos à terra e aos recursos, à autodeterminação e à não discriminação.

As seguintes seções do presente texto recordam o atual estado do direito à alimentação adequada no direito interno e internacional dos direitos humanos (I). Em seguida relacionam como a aprovação da Lei 14.701/2023 pelo Congresso Nacional interfere na principal política para os povos indígenas, que é a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas, conforme a Constituição Federal de 1988 e, conseqüentemente, no direito humano à alimentação e à nutrição adequadas das populações indígenas (II). E por fim, apresenta uma pesquisa sobre insegurança alimentar e nutricional em 5 (cinco) comunidades indígenas Guarani e Kaiowá, situadas no Mato



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

Grosso do Sul, as quais foram expulsas e privadas de suas terras por ações governamentais e lutam pelos seus direitos territoriais, bem como pelo direito humano à alimentação e demais direitos correlatos. Ela demonstra como a aplicação da doutrina do marco temporal afeta a realização do direito à alimentação e dos direitos conexos dos povos indígenas, em contradição às obrigações internacionais e regionais de direitos humanos do Estado brasileiro. (III).

A Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023, regulamenta o art. 231 da Constituição Federal para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas. A nova Lei nº 14.701/2023 aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro acolheu a tese jurídica do marco temporal, limita o direito de consulta das comunidades indígenas para a instalação de empreendimentos públicos, inseriu limitações ao usufruto exclusivo das populações indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas e permite a celebração de contratos entre indígenas e não indígenas para realizar atividades econômicas diversas.

A Lei 14.701/2023 criou divergência com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com a jurisprudência estabelecida pela Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, e com os padrões internacionais de direitos humanos, e resultou na paralisação das ações do Governo Federal concernente às atividades para realizar as demarcações das terras indígenas no Brasil, incluindo as ações administrativas da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). Essa paralisação se traduz em uma violação dos direitos à terra, à alimentação e aos direitos conexos dos povos indígenas no Brasil.

I – Legislação aplicável

1. O direito à alimentação no direito internacional

O Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana) deve ser considerado em suas duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito a uma alimentação e nutrição adequadas. A fome é uma das formas de violação, e talvez a mais evidente e imediata, mas não é a única. Qualquer ação ou omissão que ameace ou impacte negativamente na produção ou consumo de alimentos e que não seja coerente com os elementos do conteúdo legal, obrigações e princípios de direitos humanos, pode configurar uma violação – a contaminação por agrotóxicos, metais pesados ou



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

microorganismos, a falta de informação, a falta de meios para acessar alimentos (produzir, caçar, coletar, pescar ou comprar), a dificuldade de acesso às sementes, a perda da biodiversidade, a perda da cultura alimentar, e, naturalmente, a negação do direito à terra, especialmente para os povos indígenas e as comunidades camponesas, entre outros comportamentos e omissões do Estado, são violações de direitos.

O Dhana foi reconhecido e legalmente consagrado pela comunidade internacional de Estados em várias convenções internacionais obrigatórias. Isso inclui a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948), o *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (PIDESC, 1966), o *Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos* (PIDCP, 1966), a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* (CEDAW, 1979) e a *Convenção sobre os Direitos da Criança* (CDC, 1989). Todos esses instrumentos foram ratificados pelo Estado do Brasil.

Além disso, vários instrumentos *de soft law* desenvolvem o *corpus juris* do direito à alimentação no direito internacional e orientam os Estados na implementação de suas obrigações em relação a esse direito. Entre eles estão as *Diretrizes da FAO sobre o Apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar Nacional* (FAO, 2004), a *Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas* (UNDRIP, 2007), as *Diretrizes sobre a Governança Responsável da Posse da Terra, da Pesca e das Florestas no Contexto da Segurança Alimentar Nacional* (CFS, 2012) e a *Declaração da ONU sobre os Direitos dos Camponeses e de Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais* (UNDROP, 2018). Os pronunciamentos dos órgãos de tratados de direitos humanos da ONU e os relatórios e princípios temáticos elaborados pelos Relatores Especiais da ONU também são fontes de *soft law* que esclarecem o conteúdo e as obrigações relacionadas ao Dhana e seus direitos relacionados, como o direito à terra, ao território e aos recursos naturais e o direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável.

a) Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O conteúdo normativo do Dhana foi desenvolvido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em seu *Comentário Geral 12* (1999) com base em quatro elementos normativos: adequação, acessibilidade, disponibilidade e sustentabilidade. Esses quatro elementos foram usados e desenvolvidos em instrumentos subsequentes,



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

jurisprudência e interpretações autorizadas da lei pelos diferentes mecanismos de direitos humanos da ONU e em espaços de governança multilateral.¹

De acordo com o Comentário nº 12 e interpretações subsequentes, **a adequação** exige que os alimentos sejam seguros não apenas em termos de quantidade, mas também em termos de qualidade, para o crescimento, desenvolvimento e manutenção física e mental em todos os estágios do ciclo de vida. Adequação também significa que os alimentos devem ser culturalmente apropriados e seguros, ou seja, livres de substâncias tóxicas. O Comitê ressalta que nem todos os tipos de alimentos levam ao bem-estar nutricional e que as pessoas precisam de mais do que uma mistura de calorias e nutrientes para atingir esse estado (parágrafos 6-11). A dimensão nutricional do direito à alimentação transcende todo o sistema alimentar e está intimamente ligada a outras dimensões do direito à alimentação, como a sustentabilidade.² Os alimentos devem ser produzidos por meio de processos ecológicos socialmente sustentáveis que apoiem dietas nutricionalmente ricas, diversificadas e culturalmente aceitas.³

A disponibilidade refere-se às possibilidades de se alimentar diretamente da terra produtiva e de outros recursos naturais, ou de ter sistemas alimentares que disponibilizam alimentos por meio de formas de distribuição ou troca nas quantidades e qualidades necessárias para garantir alimentação e nutrição adequadas. Ao mesmo tempo, a dimensão **da acessibilidade** enfatiza que não basta que os alimentos estejam disponíveis, mas que as pessoas devem ter acesso efetivo a eles ou aos recursos para produzi-los, tanto física quanto economicamente. Para as populações indígenas e camponesas, as duas dimensões estão intimamente ligadas ao acesso e ao controle da terra, dos territórios e de outros recursos naturais, que são a base do acesso à alimentação e à nutrição adequadas.

¹ Para uma análise da compreensão avançada do direito à alimentação, pode consultar: CSM 2018. *Civil Society Report on the Use and Implementation of the Right to Food Guidelines*. Disponível em: <https://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2018/10/EN-CSM-LR-2018-compressed.pdf>. Acessado em: 3 de março 2025. Pode ver também: Suárez Franco, Ana María. "Article 25: The Right to an Adequate Standard of Living." In *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*, edited by Humberto Cantú Rivera, Brill/Nijhoff, 2024.; Bellows, A. C. et al. (Eds.). (2016). *Gender, nutrition, and the human right to adequate food: Toward an inclusive framework*. Routledge.; e Golay, Christophe. *The Right to Food and Access to Justice: Examples at the National, Regional and International Levels*. Rome: FAO, 2009.

² Veja, por exemplo, o relatório do antigo Relator Especial sobre o direito à alimentação, Olivier De Schutter, sobre os vínculos entre saúde e desnutrição. A/HRC/19/59, 26 de dezembro de 2011.

³ Comentário Geral nº 12 do CESCR, parágrafos 7-11. De Schutter (*ibid.*), parágrafos 4,5,12.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

A **sustentabilidade** do direito à alimentação deve ser entendida em todo o sistema alimentar, o que significa que o padrão de produção, distribuição e consumo de alimentos deve ser sustentável para garantir o pleno gozo do Dhana e de outros direitos relacionados, tanto para as gerações presentes quanto para as futuras. A dimensão da sustentabilidade do sistema alimentar está intrinsecamente ligada ao direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável.⁴ Ambos são fundamentais para os povos indígenas, cujos modos de vida e bem-estar estão intimamente ligados à natureza.⁵

Os Estados signatários do PIDESC têm a **obrigação geral** de buscar a *realização progressiva* dos direitos consagrados no Pacto. Para esse fim, devem dedicar o *máximo de recursos disponíveis* ou, se esses não forem suficientes, devem recorrer à *cooperação internacional*. Os Estados, como portadores de deveres, devem sempre dar prioridade ao *conteúdo central* do direito e aos direitos dos grupos mais marginalizados e vulneráveis.

O princípio da não discriminação é um dos princípios fundamentais que transcendem o direito internacional dos direitos humanos. Ele exige que os Estados, em suas ações, não apenas se abstenham da discriminação *de jure* e *de facto* contra determinados grupos com base em sexo, raça, classe, etc., mas também adotem medidas positivas para abordar e reparar e/ou corrigir a discriminação histórica e atual que causa e mantém a desigualdade e a violação dos direitos desses grupos.

Os Estados também têm **obrigações específicas** decorrentes do direito à alimentação e de outros direitos relacionados, como o direito à terra, que detalharemos a seguir. Essas são as obrigações de *respeitar*, *proteger* e *cumprir* (facilitar e fornecer) o direito.

A obrigação de *respeitar* exige que os Estados não tomem nenhuma medida ou adotem nenhuma legislação que, direta ou indiretamente, prejudique o direito à alimentação da população ou de determinados grupos populacionais. A obrigação de *proteger*, por sua vez, obriga os Estados a adotar e implementar estruturas regulatórias que protejam efetivamente o gozo do direito contra as ações de terceiros (empresas, proprietários de terras, etc.). Isso inclui, por exemplo, que os Estados devem proteger as

⁴ Declarado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 28 de julho de 2022.

⁵ Veja, por exemplo, o relatório do anterior Relator Especial sobre o desfrute de um ambiente limpo, seguro, saudável e sustentável, David R. Boyd, sobre “Alimentação saudável e sustentável: Reduzir o impacto ambiental dos sistemas alimentares nos direitos humanos”. A/76/179, 19 de julho de 2021. Disponível em: <https://docs.un.org/A/76/179>.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

comunidades indígenas da desapropriação de suas terras, da violência relacionada a conflitos fundiários e destruição ambiental causada, por exemplo, pela construção de megaprojetos, mineração, desmatamento e contaminação por agrotóxicos que prejudiquem o gozo de seus direitos à saúde, à água, a um ambiente saudável, à cultura etc., tanto no presente quanto no futuro. Os Estados também devem garantir a consulta livre, prévia e informada em todas as questões relativas aos territórios e recursos dos povos indígenas, como base fundamental para proteger sua autodeterminação e sobrevivência como povos.

A obrigação de *cumprir* em sua dimensão "facilitar" significa que o Estado deve implementar proativamente atividades destinadas a fortalecer o acesso e o controle sobre os recursos e meios que garantam a subsistência dos detentores de direitos, inclusive a segurança alimentar. Isso inclui, por exemplo, programas de restituição de terras ou de reforma agrária, bem como programas de extensão agrícola e acesso a crédito que fortaleçam a produção sustentável de alimentos cultural e nutricionalmente adequados. A obrigação de cumprir em sua dimensão "fornecer" exige que os Estados forneçam alimentos aos detentores de direitos quando, por motivos fora de seu controle, eles não puderem se alimentar adequadamente pelos meios à sua disposição. A seguir, destacaremos algumas das normas internacionais de direitos humanos que estão intimamente ligadas ao Dhana e que são de especial relevância para o direito à alimentação dos povos indígenas.

Relevantes para o PIDESC são o direito à terra (relacionado aos artigos 1, 2, 3, 11, 12 e 15), o direito à moradia adequada (art. 11(1)) e o direito à cultura (art. 15(1)), interpretados à luz dos *Comentários Gerais nº 26, nº 7 e nº 21* do Comitê de Direitos Econômicos e Sociais.

O *Comentário Geral nº 26* (2022) trata especificamente do direito à terra como um componente essencial dos direitos econômicos, sociais e culturais dos povos indígenas. Em sua interpretação autorizada do direito, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais destaca a interconexão da terra com a identidade, a cultura, os meios de subsistência e os direitos humanos dessas comunidades, e elabora as obrigações dos Estados para garantir que esses direitos sejam respeitados, protegidos e promovidos. Os principais pontos são destacados abaixo:



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

- *Dimensão cultural e espiritual:* a terra não é apenas um recurso material, mas tem um significado profundo para os povos indígenas em termos culturais, espirituais e sociais. O vínculo com a terra é um pilar de sua identidade e sobrevivência.
- *Direito à autodeterminação:* destaca-se que o direito à terra é crucial para a autodeterminação dos povos indígenas, garantindo sua capacidade de tomar decisões sobre seus territórios e modos de vida.
- *Proteção legal:* Os Estados devem reconhecer, demarcar e proteger os territórios indígenas por meio de leis e políticas que garantam sua segurança jurídica contra a desapropriação e o despejo.
- *Prevenção de despejos forçados:* a ênfase é colocada na proibição de despejos forçados de territórios indígenas, pois eles violam o direito à moradia adequada e outros direitos culturais e econômicos.
- *Consulta livre, prévia e informada:* é obrigatório que os Estados consultem os povos indígenas antes de implementar qualquer projeto que afete suas terras ou recursos naturais. Essas consultas devem ser realizadas de boa fé e com o objetivo de obter seu consentimento.
- *Direito a recursos naturais:* os povos indígenas têm o **direito de acessar, usar e controlar os recursos naturais em suas terras**, incluindo florestas, águas e minerais, desde que não contradigam a lei internacional de direitos humanos. A exploração de recursos naturais por terceiros em terras indígenas requer o **consentimento livre, prévio e informado** das comunidades afetadas.
- *Reparação e restituição:* Os Estados têm a obrigação de garantir a reparação total aos povos indígenas que foram despojados de suas terras. Isso inclui:
 - o Restituição de terras tradicionais.
 - o Compensação adequada se a restituição não for possível.
 - o Reconhecimento dos danos culturais e espirituais causados pela desapropriação.
- *Não discriminação e equidade:* destaca-se a importância de garantir que os direitos das mulheres indígenas à terra e aos recursos naturais sejam respeitados em igualdade de condições com os homens, reconhecendo seu papel fundamental na gestão e proteção dos territórios.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

- *Relação com outros direitos ESC:* A terra é essencial para a produção de alimentos e a subsistência das comunidades indígenas. A segurança da posse da terra é crucial para garantir moradia adequada. A terra e o território são fundamentais para a prática de tradições, rituais e modos de vida indígenas.

O *Comentário Geral nº 7* (1997) afirma que os despejos forçados de pessoas de suas casas e terras sem as devidas salvaguardas constituem uma violação do direito à moradia adequada. Ele enfatiza a necessidade de os Estados respeitarem os direitos de propriedade e posse da terra ocupada por comunidades vulneráveis, inclusive comunidades indígenas e camponesas.

O *Comentário Geral nº 21* (2009) reconhece que a terra tem um significado cultural, espiritual e social fundamental para os povos indígenas. Ele afirma que o acesso seguro aos territórios tradicionais é essencial para garantir o direito de participar da vida cultural. Os Estados devem proteger os territórios das comunidades contra qualquer exploração que comprometa sua sobrevivência cultural ou seus meios de subsistência.

b) Convenção nº 169 da OIT e Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas

A dívida histórica dos Povos Indígenas como resultado da colonização e da desapropriação de seus territórios ancestrais foi reconhecida pela comunidade internacional de Estados por meio da adoção da *Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais* (1989) e da *Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas* (UNDRIP, por suas siglas no inglês, 2007).⁶ Ambos os instrumentos afirmam os direitos coletivos dos povos indígenas e a centralidade da autodeterminação para a realização de outros direitos. Em vários artigos, a UNDRIP reconhece os direitos e a relação íntima dos povos indígenas com as terras, os territórios e os recursos que eles "tradicionalmente possuíam, ocupavam ou de outra forma usavam ou adquiriam" e as identidades culturais, espirituais e políticas baseadas nessa conexão com as terras e a natureza pré-coloniais. Vinculada a isso, a declaração consagra os direitos coletivos ao

⁶ Castañeda Flores, A. *Bridging the gaps in the protection of human rights in a diverse rural world [Preenchendo as lacunas na proteção dos direitos humanos em um mundo rural diverso]*. FIAN International e FIAN Belgium, 2021.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

consentimento livre, prévio e informado, e dedica vários artigos à proteção e promoção da cultura indígena.

Abaixo, destacamos alguns artigos que refletem o reconhecimento explícito do direito às terras ancestrais dos povos indígenas, enfatizando a importância da consulta, do consentimento livre, prévio e informado e da restituição das terras quando estas tiverem sido expropriadas ou não reconhecidas anteriormente

- **Artigo 25:** "Os povos indígenas têm o direito de manter e fortalecer sua relação espiritual distinta com as terras, os territórios, as águas, os mares costeiros e outros recursos que tradicionalmente possuem ou que, de outra forma, ocupam e utilizam, e de defender responsabilidades para com as gerações futuras a esse respeito".
- **Artigo 26:** "Os povos indígenas têm direito às terras, territórios e recursos que tradicionalmente possuem, ocupam ou de outra forma utilizam ou adquirem. Os Estados assegurarão o reconhecimento legal e a proteção dessas terras, territórios e recursos. Esse reconhecimento deverá respeitar costumes, as tradições e os sistemas de posse de terra dos povos indígenas envolvidos".
- **Artigo 32:** "Os povos indígenas têm o direito de determinar e desenvolver prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou uso de suas terras ou territórios e outros recursos. Os Estados deverão consultar e cooperar de boa-fé com povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes da aprovação de qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação desenvolvimento, utilização ou exploração de recursos minerais, hídricos ou outros".

c) Declaração dos Direitos dos Agricultores

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais (UNDROP, por suas siglas no inglês, 2018) reafirma o reconhecimento explícito do direito à terra, aos territórios e aos recursos dos povos indígenas, destacando a importância da consulta, do consentimento livre, prévio e informado e da proteção desses direitos em seus territórios tradicionais. De especial relevância são o artigo 17 sobre o direito à terra e o artigo 18 sobre o direito a um ambiente limpo e saudável. Ambos devem ser lidos de acordo com o artigo 1, que inclui os povos indígenas como detentores de direitos, e o artigo 28, que confirma que a Declaração deve ser interpretada em harmonia com a UNDRIP.

O **artigo 17** afirma que "os camponeses e outras pessoas que vivem em áreas rurais têm o direito à terra, individual ou coletivamente [...] e, em particular, têm o direito de acessar, usar e administrar a terra, os corpos d'água, as águas costeiras, a pesca, as



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

pastagens e as florestas de maneira sustentável para alcançar um padrão de vida adequado, ter um lugar para viver em segurança, paz e dignidade e desenvolver sua cultura". Os Estados, por sua vez, devem "tomar medidas apropriadas para proceder com o reconhecimento legal dos direitos de posse da terra [e] proteger a posse legítima e garantir que os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais não sejam arbitrárias ou ilegalmente despejados e que seus direitos não sejam extintos ou violados de outra forma".

2) A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Por meio de várias sentenças e decisões, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), em suas sentenças e resoluções, estabeleceram uma estrutura jurídica robusta que reconhece os direitos territoriais dos povos indígenas, considerando sua conexão intrínseca com sua cultura, identidade e modos de vida. Esses princípios não apenas protegem a propriedade de terras ancestrais, mas também buscam garantir que os povos indígenas tenham voz e participação ativa nas decisões que afetam seus territórios. A seguir, destacamos algumas das principais decisões sobre os direitos à terra dos povos indígenas:

a) Caso dos Q'eqchi' Maya v. Guatemala (2004):⁷

Nesse caso, a CIDH concluiu que o Estado guatemalteco havia violado os direitos dos povos indígenas ao não reconhecer e proteger adequadamente seu direito às terras tradicionais. O caso envolveu comunidades indígenas Q'eqchi' que foram despojadas de suas terras por empresas privadas e pelo Estado. A Corte IDH manteve a posição da CIDH, reconhecendo que o direito à terra é um direito coletivo que está intimamente ligado ao direito à identidade cultural e ao desenvolvimento autônomo dos povos indígenas.

b) Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguai (2006):⁸

Nesse caso, a Corte IDH concluiu que o Estado paraguaio havia violado os direitos da comunidade indígena Sawhoyamaxa, que havia sido deslocada de suas terras tradicionais. A Corte reconheceu que o direito à terra é um direito fundamental e que os povos indígenas têm o direito à propriedade de suas terras ancestrais. Esse caso também

⁷ CIDH, Relatório No. 40/04, Caso 12.053, Pueblos Mayas Q'eqchi' et al, Guatemala, 2004.

⁸ Corte IDH, Caso Sawhoyamaxa v. Paraguai, Sentença de 29 de março de 2006.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

destacou que os povos indígenas não devem ser despojados de suas terras sem um processo de consulta prévia e sem indenização adequada.

c) Caso da Comunidade Indígena de Xákmok Kásek v. Paraguai (2010):⁹

Da mesma forma que no caso anterior, a Corte IDH decidiu a favor da Comunidade Indígena Xákmok Kásek, que havia sido deslocada de suas terras ancestrais. A Corte reiterou o princípio de que os povos indígenas têm direitos sobre seus territórios e que o Estado tem a obrigação de restituir as terras que lhes foram tiradas. A importância da consulta prévia em casos de terras indígenas também foi abordada.

d) Caso dos Povos Indígenas Kichwa da Amazônia Equatoriana v. Equador (2012):¹⁰

A Corte IDH abordou o caso dos povos indígenas Kichwa em relação à exploração de recursos naturais em seus territórios sem o seu consentimento. A Corte reiterou que os povos indígenas têm direitos sobre suas terras e recursos naturais e que qualquer atividade que afete esses direitos deve ser consultada e acordada com eles de forma livre, prévia e informada.

e) Caso da Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros v. Honduras (2015):¹¹

Nesse caso, a Corte IDH reconheceu que a comunidade Garífuna havia sido despojada de suas terras tradicionais na costa do Caribe hondurenho. A Corte concluiu que o Estado de Honduras havia violado o direito da comunidade à propriedade coletiva de suas terras e ordenou a restituição de suas terras e o respeito à sua cultura e modo de vida.

Principais fundamentos da CIDH e da Corte IDH para o reconhecimento do direito à terra:

- *Direito coletivo à propriedade:* A CIDH e a Corte Interamericana estabeleceram que os povos indígenas têm direitos coletivos às suas terras, o que implica um vínculo profundo e essencial entre a comunidade e o território. Essa

⁹ Corte IDH, Caso da Comunidade Indígena de Xákmok Kásek v. Paraguai, Sentença de 24 de agosto de 2010.

¹⁰ Corte IDH, Case of the Kichwa Indigenous People of the Ecuadorian Amazon v. Ecuador, Sentença de 28 de agosto de 2012.

¹¹ Corte IDH, Caso da Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros v. Honduras, Sentença de 8 de outubro de 2015.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

propriedade não tem apenas um componente econômico, mas também cultural e social.

- *Consulta livre, prévia e informada*: em todos esses julgamentos, a Corte Interamericana enfatizou que qualquer decisão que afete as terras e os recursos dos povos indígenas deve ser precedida de um processo de consulta livre, prévia e informada com as comunidades afetadas.

- *Restituição de terras*: Em várias sentenças, a Corte IDH ordenou a restituição de terras que foram tomadas dos povos indígenas, destacando a obrigação do Estado de devolvê-las às suas condições anteriores de ocupação e uso.

- *Direito ao autogoverno e ao desenvolvimento*: o direito à terra está ligado ao direito dos povos indígenas à autodeterminação, que inclui o direito de decidir sobre seu desenvolvimento, organização social, política e econômica, sempre em harmonia com sua cultura e tradições.

3) O direito à alimentação na legislação nacional

Para a FIAN, a inclusão da alimentação no rol dos direitos sociais fundamentais da Constituição Federal é uma conquista histórica da sociedade civil organizada ao longo dos últimos anos¹². A inserção deste direito no artigo 6º da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional 64 de 2010, foi o resultado de ampla mobilização popular no Brasil e contou com a sensibilidade e coerência do Parlamento brasileiro, alinhando o País às previsões legislativas assentadas no Sistema Internacional dos Direitos Humanos. Ancorado nesse direito à alimentação tem-se várias iniciativas jurídicas nas esferas Legislativa e Executivas, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Eca)¹³ e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346, 2006) que determina em seu artigo 2º, § 2º que “É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.” (LOSAN, 2006).

¹² Alteração do Artigo 6º da Constituição Federal (PEC 17/2023): Um grave risco ao Direito Humano à Alimentação. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Artigo-Norma-Irio-e-Miriam-2024-para-site.pdf>. Acessado em: 23 de out. 2024.

¹³ Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

II - Os impactos da Lei 14.701/2024 junto às comunidades indígenas. O caso dos povos indígenas Guarani e Kaiowá.

Nesta seção do escrito de *amicus curiae* apresentamos argumentos legais onde analisamos como o Brasil, por meio da lei 14.701/2023, vem violando o direito humano à alimentação adequada das comunidades indígenas. Examinamos, também, como a aprovação da Lei 14.701/2023 pelo Congresso Nacional interfere na principal política para os povos indígenas, que é a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas e, consequentemente, no direito humano à alimentação e à nutrição adequadas destas populações. Para este propósito, descrevemos a situação das comunidades indígenas Guarani e Kaiowá, que vivem no Mato Grosso do Sul.

Conforme já mencionado, os povos indígenas têm historicamente mantido uma relação holística e orgânica com seu território ancestral e suas terras tradicionais, que são o núcleo de sua identidade. Desta maneira, produzir alimentos não é apenas uma questão de segurança alimentar. É também parte de sua identidade cultural, e o direito à alimentação não pode ser isolado do controle e da soberania sobre seus territórios, bem como do acesso a alimentos culturalmente apropriados. Assim sendo, no que diz respeito aos povos indígenas, para o exercício do direito à alimentação é prioritário o direito ao território, espaço garantidor do direito à cultura, e também são pré-requisitos os direitos à terra e aos recursos, à autodeterminação e à não discriminação.

Desde 2005 a FIAN Brasil e a FIAN Internacional, em articulação com outras organizações nacionais e internacionais, vem acompanhando os povos indígenas Guarani e Kaiowá, situados no Mato Grosso do Sul. Este acompanhamento permite observar que as violações dos direitos dos povos indígenas são históricas e estruturais. No caso dos Guarani e Kaiowá, embora tenham se iniciado com a invasão europeia, a partir do início do século 20 é que elas se agravam de forma crescente e constante, sobretudo a partir de 1915, com a retirada forçada desses povos de seus territórios tradicionais pelo então Serviço de Proteção ao Índio (SPI). Também durante a ditadura militar, foram retirados à força de seus territórios, além de terem sofrido todo tipo de violência, como está



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

amplamente registrado em relatórios oficiais e de organizações da sociedade civil (Ministério do Interior¹⁴; 1967; CNV, 2014¹⁵).

A tese jurídica do marco temporal tem sua origem, no âmbito do Poder Judiciário, na disputa envolvendo a posse da Fazenda Caípe, situada em Pesqueira, interior de Pernambuco (Cupsinski, 2023)¹⁶. Sob a liderança do cacique Francisco de Assis Araújo (Xicão), os Xukuru do Ororubá participaram do processo Constituinte de 1987-1988 na defesa de seus direitos, em conjunto com outros povos. Logo depois, em 1989, formalizaram pedido para demarcar suas terras e não são atendidos.

Sem condições de sobrevivência física e cultural, os Xukuru deram início ao processo de retornar aos seus territórios originários e em 1992 reivindicaram a fazenda, uma área de 300 hectares. Porém, os posseiros contestaram com uma ação possessória na Justiça Federal de Pernambuco (Ação de reintegração de posse n. 0002697-28.1992.4.05.8300 - 9ª Vara Federal - Seção Judiciária de Pernambuco/TRF5) e ganharam a causa na primeira instância, em uma sentença proferida em 24/07/1998. Neste período o cacique Xicão já estava morto, assassinado em 20 de maio daquele mesmo ano por pistoleiros contratados.

O caso foi levado ao Tribunal Regional Federal da Quinta Região (TRF5), através de recursos de Apelação da FUNAI e do Ministério Público Federal. No entanto, em julgamento ocorrido em 24 de abril de 2003, os desembargadores federais também entenderam que aquelas terras disputadas pertenciam aos posseiros, considerando que haviam apresentado documentos sobre a posse do imóvel desde 1895 e os direitos das populações indígenas ganharam reconhecimento a partir da Carta Política de 1934, entendeu o colegiado.

Injustiçados e vítimas de uma série de ataques violentos, os Xukuru haviam ingressado com uma Petição perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em

¹⁴ MINISTÉRIO DO INTERIOR. Relatório Figueiredo. Brasil doc: Arquivo Digital. Fapemig, 1967. Disponível em: <https://www.ufmg.br/brasildoc/temas/5-ditadura-militar-e-populacoes-indigenas/5-1-ministerio-do-interiorrelatorio-figueiredo>.

¹⁵ CNV. Violações de direitos humanos dos povos indígenas. In: Relatório: textos temáticos/Comissão Nacional da Verdade. Textos temáticos. Brasília: CNV, 2014b. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade, v. 2).

¹⁶ CUPSINSKI. A. A luta e a resistência do povo Xukuru do Ororubá: direitos indígenas e democracia no Estado brasileiro. Dissertação (Mestrado em Política Social), Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2023.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

outubro de 2002 (Caso nº 12.728), com apoio de alguns aliados - naquele momento o Movimento Nacional de Direitos Humanos¹⁷, o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares¹⁸ e dos integrantes do Conselho Indigenista Missionário da Região Nordeste¹⁹. Tempos depois, a Justiça Global aderiu ao grupo.

A Comissão Interamericana procurou resolver a demanda em favor dos indígenas, mas o Brasil não acolheu suas recomendações. Justificando “a necessidade de obtenção de justiça”, a Comissão apresentou o caso sobre o Brasil à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2016 (Corte IDH)²⁰.

Seguindo os procedimentos legais e seu regulamento, a Corte Interamericana realizou audiência pública entre as partes em 21 de março de 2017 e concedeu prazo para apresentação das alegações finais. Depois, em 5 de fevereiro de 2018 a Corte IDH proferiu sua Sentença, declarando o Estado brasileiro internacionalmente responsável pela violação dos direitos à garantia judicial de prazo razoável, à proteção judicial e à propriedade coletiva, todos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos.

Na compreensão da Corte Interamericana, expressa na sua Sentença, a Constituição brasileira confere proeminência à propriedade coletiva sobre a privada - relativamente à posse histórica e aos laços tradicionais dos povos indígenas com seus territórios. Assim, a Corte IDH determinou que o Estado brasileiro deveria garantir aquele direito ao povo Xukuru, sem interferência ou dano por parte de terceiros ou de agentes estatais; publicar a sentença em espaços institucionais; e indenizar os Xukuru, pelos danos imateriais, no valor de U\$\$ 1 milhão (um milhão de dólares dos Estados Unidos da América). O Estado brasileiro cumpriu a decisão em 2020 (declaradas cumpridas, mas o

¹⁷ O MNDH é um movimento organizado na Sociedade Civil, sem fins lucrativos, fundado em 1982. A motivação principal para o seu surgimento, como iniciativa popular, no cenário brasileiro foi de reação às violações sistematizadas de direitos básicos para a realização da dignidade humana (<https://mndhbrasil.org/>).

¹⁸ O Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP é uma entidade da sociedade civil, criada em 1981, com Status Consultivo Especial no Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU (<https://gajop.org/>).

¹⁹ O Cimi é um organismo vinculado à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) criado em 1972 que, em sua atuação missionária, conferiu um novo sentido ao trabalho da igreja católica junto aos povos indígenas (<https://cimi.org.br/>).

²⁰ A Corte Interamericana é um órgão judicial autônomo, com sede em San José, na Costa Rica, criada em 1978 pelo Pacto de São José da Costa. O Estado brasileiro reconheceu a jurisdição obrigatória e vinculante e a Competência da Corte Interamericana, através do Decreto Legislativo 89 de 1998, que foi referendado pelo Senado Federal.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

caso continua sob a supervisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no que se refere ao direito de propriedade coletiva, para que não sofram invasão, interferência ou dano, por parte de terceiros e ou agentes do Estado).

Em sua sentença, a referida Corte Interamericana afastou a tese jurídica do marco temporal, validou os estudos antropológicos da Funai e assegurou o usufruto exclusivo do povo Xukuru do Ororubá sobre suas terras tradicionalmente ocupadas, que compõem uma área de 27.500 hectares. Portanto, tem-se no caso a origem da tentativa de reconhecimento de um marco temporal cujo objetivo sempre foi a destruição dos direitos territoriais dos povos indígenas. Nesta esteira, a Corte brasileira (STF), em 2023 é instalada para se pronunciar sobre o debate cuja decisão foi exatamente a confirmação da tese exitosa do caso Xukuru, no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em decorrência dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, as decisões da Corte Interamericana têm repercutido sobremaneira no sistema de Justiça interno. Neste aspecto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução n. 364, de 12 de janeiro de 2021, instituindo a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. E em sua 61ª Sessão Extraordinária, realizada em 14 de dezembro de 2021, recomendou aos tribunais brasileiros que sigam a jurisprudência da Corte Interamericana. Ainda na 61ª Sessão Extraordinária, o Plenário do CNJ aprovou recomendação às autoridades judiciárias do Brasil para seguir os tratados, convenções e outros instrumentos previstos no direito internacional, referente a proteção dos direitos humanos com validade no Estado brasileiro. Ademais, o CNJ recomendou que os tribunais brasileiros promovam o controle de convencionalidade nos casos concretos e que envolvem direitos humanos.

Doravante, os direitos das populações indígenas foram discutidos em diversos julgados no sistema de Justiça brasileiro, incluindo um antigo precedente, o recurso extraordinário nº 44.585 - outubro de 1961, da relatoria do então ministro Victor Leal. Em seu voto condutor do julgamento, o ministro da Suprema Corte brasileira inaugurou o entendimento de que não se pode confundir o direito de propriedade comum com os direitos Constitucionais dos povos indígenas, considerando que não estava em disputa conceitos de posse dominial fundamentado no direito civil e sim o *habitat* de um povo.

Na contemporaneidade, a Suprema Corte vem revisando a decisão de 2009 referente ao caso Raposa Serra do Sol (Pet. 3.388/RR), que definiu a data de 5 de outubro



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

de 1988 para o reconhecimento das terras indígenas. O Plenário do tribunal considerou a tese jurídica do marco temporal inconstitucional nos seguintes julgados: ACO 312/BA; ACOs 366/MT e 362/MT; e, no RE 1.017.365 SC, este de repercussão geral.

Neste aspecto, em 27 de setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do caso de repercussão geral (Tema 1.031 – Definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional) que envolvia a discussão sobre a tese jurídica do marco temporal. Esta tese jurídica limitava os direitos de posse dos povos indígenas àquelas áreas em que ocupavam na data da promulgação da Constituição Federal brasileira, ou seja, 5 de outubro de 1988. Pela decisão da maioria dos ministros do STF, a tese jurídica do marco temporal foi considerada inconstitucional e o julgamento abriu caminhos para avançar nas demarcações das terras indígenas. Na fixação das novas teses os ministros do STF incluíram a validade dos atos e negócios jurídicos referentes ao justo título ou posse de boa-fé, circunstâncias que possibilitam o direito de indenização aos fazendeiros, das benfeitorias e até mesmo indenizações correspondentes ao valor da terra nua, o que requer a destinação de volumosos recursos do orçamento público.

Apesar dos avanços no julgamento do STF e da subsequente jurisprudência estabelecida - consolidando entendimento de que os direitos das populações indígenas constituem em direitos fundamentais - o Congresso Nacional aprovou a Lei 14.701, de 20 de outubro de 2023, que regulamenta o art. 231 da Constituição para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas. A nova lei aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro acolhe a tese jurídica outrora superada do marco temporal, limita o direito de consulta das comunidades indígenas para a instalação de empreendimentos públicos em suas terras, insere limitações ao usufruto exclusivo dos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas e permite a celebração de contratos entre indígenas e não indígenas para efetivar atividades econômicas diversas. A divergência estabelecida entre o STF e o Congresso resultou na paralisação das ações do Governo Federal relacionadas às demarcações das terras indígenas no Brasil, incluindo as ações administrativas da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai).

A principal política para os povos indígenas no Brasil é a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas, conforme os termos da Constituição Federal de 1988. A exigência de que os indígenas estivessem presentes no local reivindicado em 1988



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

desconsidera que, ao longo da história, muitos povos foram forçadamente removidos de seus territórios tradicionais, como é o caso dos Guarani e Kaiowá.

Para a FIAN Brasil e a FIAN Internacional, o marco temporal contraria a legislação nacional e internacional aplicável e, portanto, deve ser imediatamente suspenso pelo STF - pois viola o direito originário dos povos ao seu território ancestral, já reconhecido na Constituição de 1988. Essa tese desconsidera, também, as violências e perseguições enfrentadas pelos povos indígenas há mais de 500 anos – especialmente durante a ditadura militar –, que impediram muitos povos de estar em seus territórios em 1988. Ademais, a tese jurídica contraria a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, estabelecida no caso do povo indígena Xukuru do Ororubá e seus Membro Vs. Brasil. A decisão da Corte Interamericana resguardou o conjunto de dispositivos estabelecidos nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988, que também são resguardados em muitos tratados internacionais de que o Brasil é signatário.

A aplicação da tese jurídica do marco temporal e as outras limitações aos territoriais e à terra dos Povos Indígenas introduzidas pela Lei 14.701, representam *medidas regressivas* na implementação do direito à alimentação pelo Estado brasileiro, o que vai contra a obrigação geral do direito internacional de realizar *progressivamente* os direitos econômicos, sociais e culturais (DESC).

Ao aprovar a lei, o Estado está violando suas obrigações internacionais de respeitar, proteger e garantir os direitos dos Povos Indígenas. Conforme detalhado na seção I, os direitos dos Povos Indígenas às suas terras ancestrais e recursos naturais estão consagrados em diferentes instrumentos do direito internacional e interamericano, nos quais a comunidade internacional, inclusive o Estado do Brasil, reconhece a centralidade desses direitos para a autodeterminação desses Povos e para o gozo de todos os seus outros direitos, inclusive o direito à alimentação e nutrição adequadas, moradia, saúde e cultura.

A introdução de uma limitação temporária a esses direitos (art. 4º, § 2º e § 4º da Lei 14.701/2023) nega o gozo de seus direitos a uma grande parte das comunidades indígenas que foram violentamente desapropriadas de suas terras e, portanto, não as ocupavam na época da promulgação da Constituição brasileira. Isso causa um atraso ainda maior nos processos de demarcação e gera a continuação e o aumento da violência sofrida pelas comunidades no contexto do prolongado conflito territorial. Isso constitui



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

uma violação não apenas dos direitos coletivos dos povos às suas terras, conforme consagrado no PIDESC, na UNDRIP, na UNDROP e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mas também de toda a gama de direitos humanos que dependem desses direitos e que são amplamente protegidos pelo direito internacional. Isso inclui o direito à alimentação e à nutrição adequadas, à água, a um ambiente limpo, saudável e sustentável, à saúde, à moradia, à cultura e, em geral, à vida e à integridade física das comunidades coletivamente, bem como de cada indivíduo pertencente a elas

As disposições do art. 20, parágrafo único da Lei 14.701/2023, infringem diretamente os direitos Povos Indígenas à consulta livre, prévia e informada (OIT 169, UNDRIP, PIDESC), que são fundamentais para o usufruto de suas terras e autodeterminação, e os múltiplos direitos ligados a esse direito, ameaçando a sobrevivência dos Povos e a dignidade humana de seus membros.

Nos últimos anos, diferentes mecanismos internacionais de direitos humanos se pronunciaram em relação à tese do cronograma, expressando sua incompatibilidade com os padrões internacionais de direitos humanos e sua preocupação com os efeitos que ela tem em termos de atraso na demarcação, criando incertezas e incitando a violência contra os povos indígenas.

O ex-Relator Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Francisco Cali, em diversas ocasiões reiterou sua preocupação com a tese e apelou aos diferentes órgãos do Estado brasileiro para que a rejeitassem. Em julho de 2024, juntamente com outros mandatos, ele pediu a suspensão imediata da Lei 14.701/2023 pelo STF, reiterando que os direitos dos Povos Indígenas às suas terras e territórios não têm limitação de tempo²¹:

Embora parabeneze o Supremo Tribunal Federal do Brasil por sua decisão de rejeitar a doutrina do 'Marco Temporal', estou particularmente preocupado com o pouco tempo decorrido entre a decisão concluída em setembro de 2023 e a aprovação da Lei 14.701/2023 pelo Congresso em dezembro de 2023, que implementa esta doutrina. Não ficou claro o que poderia justificar uma rediscussão do entendimento jurídico já determinado pelo STF, dado este curto espaço de tempo. [...]

Solicito ao Supremo Tribunal Federal do Brasil que suspenda a aplicação da Lei 14.701 até que seja tomada uma decisão sobre sua constitucionalidade. Essa suspensão poderia evitar um risco iminente

²¹ **Brasil deve proteger terras, territórios e recursos dos povos indígenas, diz relator especial.** Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/07/brazil-must-protect-indigenous-peoples-lands-territories-and-resources-says>. Acessado em: 5 de mar. de 2025.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

para os Povos Indígenas do Brasil de serem privados ou despejados de suas terras tradicionais nos termos da Lei 14.701, atualmente em vigor. Também peço ao Senado Federal que respeite as normas internacionais de direitos humanos que reconhecem os direitos dos povos indígenas às suas terras e territórios sem limitação temporal.

Neste sentido, em 2021, a CIDH reafirmou que²²:

[...] a aplicação desse [marco temporal] contradiz as normas internacionais e interamericanas de direitos humanos, em particular a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Em particular, porque não leva em consideração os inúmeros casos em que os povos indígenas foram removidos à força de seus territórios, muitas vezes com extrema violência, razão pela qual não estavam ocupando seus territórios em 1988.

A CIDH recorda ao Estado seu dever de proteger o vínculo que os povos indígenas e as comunidades tradicionais ou tribais de origem africana, como os quilombolas, têm com suas terras e territórios, bem como com os recursos naturais e elementos incorpóreos que deles derivam. Como destacou a Corte Interamericana, precisamente devido a essa conexão intrínseca que os povos indígenas e as comunidades tribais têm com seu território, a proteção do direito de propriedade, uso e gozo coletivo sobre ele é necessária para garantir sua sobrevivência. Além disso, a CIDH recorda que a Corte estabeleceu que os povos indígenas e tribais que perdem a posse total ou parcial de seus territórios mantêm seus direitos de propriedade, sem limites de tempo, enquanto subsistir sua relação fundamental com seu território ancestral.

Em 2024, a CIDH, juntamente com a ONU Direitos Humanos, denunciou novamente o atraso na demarcação e o aumento da violência desde a aprovação da Lei 14.701/2023²³:

Essa onda de violência é agravada pelo lento progresso na demarcação de terras indígenas e pela contínua insegurança jurídica. A situação se deteriorou desde a aprovação da Lei nº 14.701 pela Câmara dos Deputados em outubro de 2023. [...]

²² **A CIDH reitera sua preocupação com a tese jurídica do "marco temporal" no Brasil e seu impacto sobre os direitos humanos dos povos indígenas e tribais.** Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/219.asp>. Consulte também o relatório da CIDH sobre a situação dos direitos humanos no Brasil. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/219.asp>. Acessado em: 5 de mar. de 2025.

²³ **Brasil: CIDH e ONU Direitos Humanos condenam a violência contra os povos indígenas e instam o Estado a proteger seus direitos territoriais.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2024/252.asp&utm_content=country-bra&utm_term=class-dc. Acessado em: 5 de mar. de 2025.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

A CIDH e os Direitos Humanos da ONU enfatizam que, de acordo com as normas interamericanas e universais de direitos humanos, os povos indígenas têm o direito à proteção especial de sua integridade física, psicológica e cultural, permitindo que vivam livres de violência, discriminação e exploração. Esse direito engloba a salvaguarda de sua cultura, território e o direito à autodeterminação, que são essenciais para sua identidade e bem-estar.

[...] destacam a profunda ligação dos povos indígenas com seus territórios e lembram ao Estado brasileiro seu dever de proteger o direito à propriedade coletiva, conforme afirmado na Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Nesse contexto, instam o Brasil a tomar medidas imediatas para garantir a demarcação e a titulação das terras indígenas, assegurando seu direito à propriedade coletiva sem invocar o Marco Temporal.

Além disso, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em sua revisão periódica do Brasil em setembro de 2023²⁴, expressou sua preocupação com a falta de proteção e demarcação de terras indígenas e solicitou ao Estado do Brasil que rejeitasse a tese do cronograma e implementasse mecanismos eficazes para garantir os direitos dos povos indígenas às suas terras:

Estabelecer um mecanismo eficaz para proteger os direitos dos Povos Indígenas e Quilombolas de possuir, usar, desenvolver e controlar suas terras, territórios e recursos em plena segurança e impedir a intrusão em suas terras e territórios, garantindo a alocação adequada de recursos financeiros, técnicos e humanos para sua implementação. Acelerar a demarcação, regularização e titulação das terras e territórios dos Povos Indígenas, Quilombolas e outras comunidades tradicionais de acordo com as normas internacionais e defender seus direitos rejeitando a aplicação e institucionalização da doutrina do "marco temporal"; (parágrafo 56).

Em sua análise, o Comitê²⁵ também expressou sua preocupação com a falta de mecanismos eficazes para garantir os direitos dos povos indígenas à consulta livre, informada e prévia em relação às decisões que os afetam, em especial antes de megaprojetos em seus territórios, e solicitou ao Estado que desenvolva e implemente, juntamente com as comunidades, uma lei e protocolos vinculantes a esse respeito.

²⁴ Parágrafos 15, 55, 56, 65, 69, 70.

²⁵ Parágrafos 19-20.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

III - Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional nos Territórios Indígenas dos Povos Guarani e Kaiowá.

Conforme já mencionado, a FIAN Brasil e a FIAN Internacional, em articulação com outras organizações nacionais e internacionais, vem atuando junto aos Guarani e Kaiowá desde 2005 no acompanhamento de suas demandas, documentação, denúncia de violações e na exigibilidade de seus direitos humanos fundamentais, em especial no que tange ao direito à alimentação. Neste contexto, a FIAN Brasil vem realizando pesquisas com o objetivo de subsidiar iniciativas comunitárias pela preservação dos territórios tradicionais indígenas. Tais pesquisas apontam, claramente, que a tese do marco temporal poderá destroçar ainda mais essas regiões e, por consequência, destruir as vidas dos povos indígenas de todo o país.

Em 2013, um grupo de pesquisadores, apoiados pela FIAN Brasil, pela FIAN Internacional e o Conselho Indigenista Missionário (Regional de Mato Grosso do Sul - CIMI-MS), realizou uma pesquisa para avaliar a insegurança alimentar e nutricional em três comunidades indígenas (Guaiviry, Ypo'i e Kurusu Ambá), pertencentes aos povos Guarani e Kaiowá. Os resultados da pesquisa foram publicados no relatório “O Direito Humano à Alimentação Adequada e à Nutrição do Povo Guarani e Kaiowá: um enfoque holístico.”²⁶ Os dados colhidos na pesquisa de 2013 demonstraram que cerca de 87% dos participantes do diagnóstico não tinham, naquele momento da pesquisa, garantia nem sequer da primeira dimensão do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana), que compreende no direito de estar livre da fome. Em 76% dos domicílios, a pessoa entrevistada informou que, no mês anterior a setembro de 2013, houve momentos em que crianças e jovens da moradia passaram um dia todo sem comer e foram dormir com fome, pois não havia comida na casa. Em comparação, enquanto 22,6% dos domicílios brasileiros apresentavam algum grau de insegurança alimentar em 2013, nos domicílios das comunidades indígenas participantes do diagnóstico a insegurança alimentar foi de 100%. O estudo realizado em 2013 levou à conclusão dos pesquisadores que a fome e a insegurança alimentar e nutricional possuíam uma relação direta com a falta do acesso às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, que consistem em espaços fundamentais para a reprodução física e cultural dessas populações.

²⁶ Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Fian-Portugues-WEB-Single-Pages-Small.pdf>. Acessado em: 20 jan. 2025.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

Dez anos após o primeiro diagnóstico a FIAN Brasil, em parceria com a FIAN Internacional, o Conselho Indigenista Missionário Regional de Mato Grosso do Sul – CIMI-MS e com apoio de um grupo de pesquisadores da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, elaborou uma nova pesquisa para avaliar a soberania e segurança alimentar e nutricional nos territórios reivindicados pelos Guarani e Kaiowá, situados no Mato Grosso do Sul (Luz *et al.*, 2023)²⁷. Nesta nova pesquisa, além daquelas comunidades pesquisadas em 2013 (Guaiviry, Ypo'i e Kurusu Ambá), foram incluídas as comunidades indígenas Apyka'i e Ñande Ru Marangatu. Estas cinco comunidades têm em comum a luta pela reocupação de seus territórios originários e são consideradas emblemáticas para os povos Guarani e Kaiowá.

A coleta de dados foi realizada entre os dias 14 de janeiro e 4 de abril de 2023, em 480 domicílios que somam 1.475 pessoas, distribuídos pelos cinco territórios. Foram pesquisados todos os domicílios das comunidades de Kurusu Ambá (100 domicílios), Guaiviry (52 domicílios), Ypo'i (98 domicílios) e Apyka'i (1 domicílio). Na comunidade de Ñande Ru Marangatu foram pesquisados 44,6% dos domicílios (229 famílias), diante da limitação financeira para investigar a totalidade dos seus 516 domicílios. Este território reivindicado pelos Guarani e Kaiowá conta com nove subáreas, mas foi garantida a representatividade de, ao menos, 40% de cada uma das áreas no estudo realizado. Assim, somente Ñande Ru Marangatu não foi abrangido de forma integral.

O questionário aplicado foi composto de informações básicas sobre o território tradicional reivindicado, informações demográficas, socioeconômicas, sobre o domicílio e a condição de moradia, sobre saúde, doença, alimentação, nutrição, apoio e proteção social. Foi utilizada a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar e Nutricional (EBIA) validada para alguns povos indígenas (SEGALL-CORRÊA *et al.*, 2018), recentemente também validada para os Guarani e Kaiowá de Mato Grosso do Sul.

O trabalho da FIAN Brasil informa que no estado de Mato Grosso do Sul vivem a terceira maior população indígena do Brasil, com 116.344 pessoas, formadas majoritariamente pelos povos Guarani Ñandeva (que se autodenominam Guarani ou Ava Guarani), Kaiowá (que se autodenominam Kaiowá ou Guarani Kaiowá) e Terena, além

²⁷ Insegurança alimentar e nutricional nas retomadas guarani e kaiowá: um estudo em cinco territórios indígenas do Mato Grosso do Sul. Brasília: FIAN Brasil, 2023. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2024/02/Inseguranca-Alimentar-e-Nutricional-nas-Retomadas-Guarani-e-Kaiowa-relatorio.pdf>. Acessado em 7 de mar. de 2025.



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

de outros oito povos: Kinikinau, Kadiwéu, Ofayé, Guató, Chamacoco, Ayoreo, Cambá e Atikum (Chamorro; Combés, 2015). Menciona ainda que os dados do Censo de 2022 indica que aproximadamente 60% dos indígenas não estão em territórios reconhecidos pelo Estado brasileiro, ou seja, a questão territorial consiste em uma das principais demandas para viabilizar o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas.

A insegurança alimentar e nutricional (InSAN) em todos os domicílios foi de 77,0%, sendo que a InSAN moderada (quando a qualidade da alimentação no domicílio já está comprometida e a quantidade começa a ser afetada) estava presente em 22,2% e a grave em 11,4% deles. A InSAN grave indica a insuficiência de alimentos para todas as pessoas da casa. Em ambos os níveis, é possível afirmar que os domicílios vivenciam situação de fome, uma grave violação de direitos humanos que pode afetar a dignidade, a saúde e o bem-estar dessas pessoas.

Apesar de a condição geral de segurança alimentar e nutricional ter melhorado em dez anos (saindo de 0 para 23%), a porcentagem de famílias vivendo em insegurança alimentar nas aldeias pesquisadas (77%) é inaceitável. Sobretudo no que diz respeito à InSAN moderada, os índices constatados pela pesquisa nas aldeias indígenas, em 2023, foram ainda piores do que o mais grave dos indicadores apresentados pela população brasileira geral, na história do país, desde sua primeira avaliação em 2004, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2004. Se houve redução da fome por um lado, houve também aumento importante na insegurança moderada e leve (quando há preocupação entre os moradores sobre se a alimentação será suficiente), o que, provavelmente, indica uma “migração” das famílias entre os níveis de insegurança alimentar.

No que diz respeito à educação nos cinco territórios indígenas pesquisados, os dados apontam para um alto índice de déficit e evasão escolar, em decorrência da ausência ou limitação escolar nas áreas. Os baixos índices de escolaridade das comunidades estão diretamente relacionados às condições de estudo nestas aldeias, identificadas por oferta de ensino deficitária nas localidades, dificuldades de deslocamento para as escolas nas cidades e discriminação sofridas nos contextos urbanos. Nas comunidades de Ypo’i, Kurusu Ambá e Guaiviry, a oferta de ensino é limitada à 5ª série do ensino fundamental. Além disso, as comunidades queixam-se da falta de escolas adequadas, infraestrutura precária, da escassez de materiais escolares, incluindo livros e alimentação para os



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

estudantes. Em Kurusu Ambá, foi relatado a desistência de estudantes em decorrência das dificuldades do transporte para a cidade e pelas condições da estrada e em Ñande Ru Marangatu as desistências estão relacionadas às discriminações, racismo e aos ataques sofridos por motivo do conflito possessório. Todas estas situações resultam nos índices da educação escolar: metade das pessoas (50,6%) residentes nos cinco territórios possui ensino fundamental incompleto, sendo que apenas 16,1% conseguiram concluir o ensino fundamental; apenas 6,1% concluíram o ensino médio e; somente 1,7% conseguiu ingressar e/ou concluir o ensino superior e a pós-graduação.

No âmbito da saúde foi percebido adoecimento alarmante ocasionado pela exposição aos agrotóxicos proveniente das fazendas de monoculturas vizinhas, trabalhos precários e perigosos, escassez na diversidade alimentar entre outros fatores. Acerca dos agrotóxicos, o relatório da FIAN Brasil (2023) apresenta muitos problemas vivenciados pelas comunidades indígenas pesquisadas. Além dos casos de adoecimento alarmante ocasionado pela exposição aos agrotóxicos provenientes das fazendas de monoculturas vizinhas, a pesquisa indicou que a exposição aos agrotóxicos resultou na morte de Alzira Melita em 2009, vítima de um ataque químico com agrotóxicos contra a aldeia Apyka'i. O relatório aponta ainda para a contaminação de nascentes e no cursos dos rios, intoxicação por agrotóxicos, inúmeras denúncias por ataques químicos contra as aldeias e o desaparecimento das abelhas e matas, assim como a contaminação dos alimentos produzidos nas lavouras das comunidades indígenas.

Em relação à origem da água, os dados colhidos na pesquisa da FIAN Brasil informam que 45,6% dos domicílios pesquisados são abastecidos por caminhão-pipa, com frequência no abastecimento variável entre 8 e 20 dias, dependendo de cada território. Em relação a quantidade da água ficou constatado que é insuficiente para o consumo e as comunidades ficam prejudicadas pela escassez de outras fontes hídricas e pela contaminação por agrotóxicos. Foi constatado que é comum a utilização de galões de agrotóxicos para o armazenamento da água destinada ao consumo humano, que são recolhidos pelas comunidades após o descarte ilegal realizado por fazendeiros em rodovias e áreas próximas a rios e matas, aumentando o risco de intoxicação. Nas comunidades estudadas não existe rede de esgoto e a coleta de lixo.

Em relação à assistência social nestas aldeias, sob a responsabilidade dos municípios e outros órgãos governamentais, requer mais apuração, considerando a



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

negação do direito às políticas socioassistenciais, a exemplo do Programa Bolsa Família, que tem sido negado à diversas famílias em decorrência de múltiplos fatores, incluindo a falta de documentação. A falta de documentação impossibilita acessar praticamente todos os direitos básicos.

Os dados colhidos apontam ainda a importância para as famílias de viver em seus *tekoha*, mesmo que situados em área de conflito. Das famílias estudadas, 94,9% dizem que o fato promoveu melhora na alimentação, considerando que está relacionada com o acesso às matas, rios e espaços de plantações, incluindo à produção e à troca de alimentos por eles produzidos. Embora isso, os resultados indicam uma monotonia alimentar, e, nesse sentido, uma inadequação da dieta, com o consumo basicamente de arroz e feijão para a maioria dos entrevistados (94,2% de consumo de arroz e 89,2% de feijão). Dos entrevistados, no dia anterior à pesquisa, apenas 34,4% havia consumido carne, e 33,1% tubérculos como mandioca ou batata. Estes dados demonstram que a base alimentar das comunidades é um misto de alimentos advindos da cesta básica fornecidas com alimentos produzidos nas suas roças, mas com pouco consumo de fontes proteicas de origem animal.

Ainda, para quase 80,0% das famílias, retornar aos *tekoha*, mesmo em situação de conflito possessório, melhorou as condições de saúde, considerando que o *tekoha* promove o reencontro dos Guarani e Kaiowá com seus modos de ser, viver e produzir saúde. Assim, conforme as comunidades, a melhora na saúde está diretamente relacionada com a alegria e com a felicidade decorrentes da vida comunitária e espiritual associada à natureza e ocasionada pela vida no território originário. O cultivo de plantas medicinais foi observado em 55,6% dos territórios, chegando a 80,8% na comunidade de Guaiviry. Esses dados também demonstram que retornar ao *tekoha* promove a oportunidade de produzir sua cultura e seu modo de cuidado tradicional.

A pesquisa sobre soberania e segurança alimentar e nutricional nos territórios Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul, aponta que a garantia do direito humanos à alimentação e à nutrição adequadas somente será possível a partir de um conjunto de elementos, “cosmológicos e institucionais”, que serão revigorados com a demarcação dos territórios Guarani e Kaiowá, os quais sofrem diariamente com as violações de direitos humanos, há mais de um século.

Por fim, a Pesquisa sobre Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional nos Territórios Indígenas dos Povos Guarani e Kaiowá pode ser acessada no seguinte



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

endereço: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2024/02/Inseguranca-Alimentar-e-Nutricional-nas-Retomadas-Guarani-e-Kaiowa-relatorio.pdf>.

IV – Conclusão

O caso das comunidades indígenas Guarani e Kaiowá é um exemplo perfeito da razão pela qual os instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos foram adotados em primeiro lugar. Em nome da prossecução do desenvolvimento econômico e da transformação do mundo num recurso explorável, os direitos culturais dos povos indígenas e o seu direito à alimentação estão ameaçados no Brasil e em muitas outras regiões do mundo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, a mais alta instância jurídica do Brasil, tem a oportunidade de apoiar esse desenvolvimento do direito interno e internacional dos direitos humanos e de assegurar que estes avanços não permaneçam de natureza puramente simbólica, afastando a teoria do marco temporal definitivamente para proteger os direitos humanos de todos os povos indígenas do Brasil.

Para além da discussão acerca da teoria do marco temporal, outras questões inseridas no rol dos direitos fundamentais estão definitivamente envolvidas no caso concreto. Marcados por um sistema tutelar ineficaz, uma delas é a representação processual dos povos indígenas conquistada no processo Constituinte de 1987/1988 e concretizado no Poder Judiciário através da ADPF 709. Nesta seara, não convém ao Judiciário desconsiderar a decisão autônoma dos dirigentes políticos da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) de se retirar do processo de conciliação, mediante comunicação formalizado nos autos. Outras questões envolvem a legalidade da Lei 14.701/2023 - no que diz respeito a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas pelas populações indígenas e ao usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes - cuja garantia está expressamente definida na Constituição Federal de 1988. Ademais, a legislação questionada pela APIB envolve o uso e a gestão de terras indígenas, um tema caro e que não poderia, sobremaneira, ser objeto de conciliação envolvendo partes que, por óbvio, não teriam legitimidade para transigir sobre o tema.

Pelas razões acima apresentadas, a FIAN Brasil e a FIAN Internacional defendem a integral procedência da Ação de Inconstitucionalidade n.º 7582, proposta pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, para declarar a inconstitucionalidade da Lei



FIAN
BRASIL



FIAN
INTERNATIONAL

14.701/2023, dada a sua contradição com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com a Constituição Federal brasileira e com o direito internacional e interamericano aplicável ao caso.

As Entidades signatárias pedem ao Estado brasileiro a retomada das medidas administrativas e jurídicas para promover a demarcação das terras indígenas de forma diligente, levando em conta a centralidade da proteção dos direitos dos povos indígenas consagrados na Constituição Federal brasileira, no direito internacional e na jurisprudência.

Pedem, por fim, a implementação de programas de apoio público, desenvolvidos de forma participativa com os povos indígenas, que permitem às comunidades recuperar e utilizar plenamente seus territórios e recursos, visando restaurar seus sistemas de produção, incluindo acesso à água potável, saneamento, financiamento e demais políticas públicas aplicáveis.

Nestes termos, pede deferimento.

Mariza Rios

Diretora-Presidente - FIAN Brasil
Procuração no anexo

Ana María Suárez Franco
Secretaria Geral - FIAN Internacional

Adelar Cupsinski

FIAN Brasil
OAB/DF 40.422

Laura Michéle
FIAN Internacional