



NOTA TÉCNICA DA COORDENAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA (COIAB)

Ementa: NOTA TÉCNICA DA COIAB - ANÁLISE DO JULGAMENTO CONJUNTO DA ADC 87 E DA ADI 7582, ADI 7583, ADI 7586, QUE DISCUTEM A CONSTITUCIONALIDADE E A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 14.701/2023, ESPECIALMENTE NO TOCANTE À TESE DO MARCO TEMPORAL E AOS PROCEDIMENTOS DE DEMARCAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS.

A Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), organização indígena, de direito privado, sem fins lucrativos, fundada no dia 19 de abril de 1989, por iniciativa de lideranças e organizações indígenas existentes à época e com a missão de defender os direitos dos povos indígenas à terra, à saúde, à educação, cultura e sustentabilidade, considerando as suas diversidades, e visando sua autonomia através de articulação e fortalecimento. É a maior organização indígena regional do Brasil e abrange os nove Estados da Amazônia Brasileira (Amazonas, Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins). É composta por associações locais, federações regionais, organizações de mulheres, professores e estudantes indígenas.

Portanto, a COIAB, por intermédio de sua Assessoria Jurídica Indígena, apresenta por meio deste, a presente nota técnica sobre o julgamento conjunto de ações judiciais em trâmite no Supremo Tribunal Federal, notadamente a ADC (Ação Direta de Constitucionalidade) nº 87, a ADI (Ação Direta de Constitucionalidade) nº 7582, a ADI nº 7583, a ADI nº 7586, atualmente encaminhadas à Mesa de Conciliação, bem como apontar as inconstitucionalidades da Lei nº 14.701/2023, os riscos concretos que ela representa à proteção dos direitos originários dos



povos indígenas, à integridade territorial de suas terras e à preservação ambiental, de modo a subsidiar o debate jurídico e orientar a atuação institucional na defesa da Constituição Federal de 1988 vigente.

Breve contextualização da Lei nº 14.701/2023

A Lei nº 14.701/2023, conhecida como Lei do Marco Temporal, foi aprovada pelo Congresso Nacional com o objetivo de estabelecer critérios restritivos para a demarcação das Terras Indígenas. A norma incorporou a tese segundo a qual os povos indígenas só teriam direito ao reconhecimento de seus territórios caso comprovassem a ocupação física em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição Federal. A lei também incluiu dispositivos que flexibilizam o usufruto exclusivo das Terras Indígenas, permitem atividades econômicas de não indígenas e criam obstáculos administrativos e jurídicos ao processo demarcatório.

Essa tentativa de positivação do Marco Temporal ocorreu mesmo após o Supremo Tribunal Federal, em setembro de 2023, declarar a tese inconstitucional no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1017365, do Tema 1.031 de repercussão geral. Na ocasião, o STF afirmou que os direitos territoriais indígenas são originários, ou seja, preexistem ao próprio Estado brasileiro, e que a demarcação possui caráter meramente declaratório, não podendo ser limitada por qualquer marco temporal. O Tribunal reconheceu que expulsões, remoções forçadas, confinamentos e episódios de violência histórica impedem que a presença física em 1988 seja usada como critério de validação territorial.

A aprovação da Lei nº 14.701/2023 gerou nova controvérsia constitucional, levando à judicialização de seus dispositivos por meio das ações ADC 87, ADO 86, ADI 7582, ADI 7583 e ADI 7586, sob análise do Supremo Tribunal Federal. Enquanto essas ações buscam, respectivamente, validar ou invalidar a lei, reafirmando a centralidade da discussão sobre os direitos originários e os limites constitucionais do Estado na proteção das Terras Indígenas, destaca-se que a ADO 86 foi formalmente desapensada das demais ações relativas ao marco temporal, conforme decisão do Ministro Gilmar Mendes, proferida em 03 de outubro de 2025, que determinou sua tramitação em separado.

Introdução



Movimento
Indígena
do Acre

OPIRONA



As ações que discutem o chamado “marco temporal” e a constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 representam um dos debates jurídicos mais sensíveis e estruturantes para a garantia dos direitos territoriais dos povos indígenas no Brasil. Trata-se de um debate que extrapola o campo estritamente jurídico e alcança dimensões políticas, históricas e institucionais, na medida em que incide sobre a própria arquitetura constitucional que assegura o reconhecimento da ocupação tradicional, da ancestralidade e da continuidade histórica dos povos indígenas em seus territórios, bem como a indispensabilidade das Terras Indígenas para sua sobrevivência física, social, cultural e espiritual. A controvérsia, portanto, não se limita à interpretação de dispositivos legais, mas envolve a defesa de um projeto constitucional de Estado que repudia práticas assimilacionistas e garante a efetividade dos direitos originários previstos no art. 231 da Constituição Federal.

Diante da complexidade do tema e do acirramento das posições políticas, o STF, por decisão do ministro relator, Gilmar Mendes, instituiu, em maio de 2024, a Mesa de Conciliação, com o objetivo de mediar o impasse envolvendo o Poder Executivo, o Congresso Nacional e o movimento indígena brasileiro. A Mesa buscou construir consensos mínimos acerca dos dispositivos mais controversos da Lei nº 14.701/2023, especialmente aqueles que contrariam frontalmente o texto constitucional e os direitos originários reconhecidos no art. 231 da Constituição Federal.

Ao todo, foram realizadas 23 audiências de conciliação entre agosto de 2024 e junho de 2025. Os debates abrangeram temas como a jurisprudência do STF e da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o marco temporal, os direitos indígenas discutidos na Assembleia Constituinte de 1987 e previstos na Constituição de 1988, além de sessões temáticas com antropólogos e cientistas sociais.

Nas últimas reuniões, a comissão discutiu uma proposta de anteprojeto de lei para alterar a Lei do Marco Temporal. O texto foi elaborado pelo gabinete ministro Gilmar Mendes a partir de sugestões apresentadas pelos próprios participantes ao longo dos encontros. O objetivo das audiências foi, desde o início, buscar uma solução consensual que garantisse os direitos dos povos originários, respeitando sua diversidade de valores e costumes, e também da população não indígena, assegurando coesão institucional e segurança jurídica para todos.¹

¹ STF alcança proposta consensual sobre alterações na Lei do Marco Temporal. Acesso em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-alcanca-proposta-consensual-sobre-alteracoes-na-lei-do-marco-temporal/>
Acesso em: 02 dez. 2025.



Embora a Mesa de Conciliação tenha desempenhado papel importante na redução de tensões institucionais e na organização do debate, seus trabalhos foram marcados por profundas divergências substanciais. Os povos indígenas defenderam a plena eficácia da decisão do STF que afastou o marco temporal e reafirmaram a inconstitucionalidade de diversas previsões da lei, enquanto o Congresso Nacional sustentou a validade da norma aprovada, reivindicando sua autonomia legislativa. Ao final, não houve consenso sobre os pontos centrais do conflito, o que reforçou a necessidade de julgamento definitivo pelo Supremo Tribunal Federal.

Em 26 de novembro de 2025, o STF encerrou oficialmente a fase de conciliação e marcou o calendário de análise das ações que compõem o controle concentrado de constitucionalidade sobre o tema. Assim, entre 5 e 15 de dezembro de 2025, o Plenário julgará, de forma conjunta a ADI 7582, ADI 7583 e ADI 7586, que impugnam a Lei nº 14.701/2023 por violação aos direitos originários, à separação de poderes e às decisões já consolidadas pelo Supremo; a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 87, proposta com o objetivo inverso, de declarar constitucional a Lei nº 14.701/2023 e conferir legitimidade jurídica à tese do marco temporal.

O julgamento conjunto dessas ações que culminaram nas audiências da mesa de conciliação sobre Lei do Marco Temporal tem relevância ímpar, pois o Supremo Tribunal Federal deverá reafirmar ou revisar os parâmetros constitucionais fundamentais sobre o regime jurídico das Terras Indígenas, a natureza dos direitos originários, a impossibilidade de restrição temporal ao reconhecimento desses direitos e a validade das regras procedimentais de demarcação. A decisão também influenciará diretamente o destino político e jurídico da Mesa de Conciliação e os limites da atuação legislativa sobre matéria já interpretada pelo STF, tema de grande relevância para a separação de poderes e a estabilidade do sistema constitucional.

Trata-se de um momento decisivo, pois essas ações do controle concentrado de constitucionalidade, discutem diretamente a validade jurídica da Lei nº 14.701/2023 (Lei do genocídio indígena), norma aprovada pelo Congresso Nacional com o objetivo de reinstalar, por via legislativa, a tese do marco temporal, já declarada inconstitucional pelo próprio Supremo Tribunal Federal em 2023, e de impor restrições graves ao procedimento de demarcação das Terras Indígenas. Além disso, o juízo de constitucionalidade dessas ações se relaciona ao andamento e ao encerramento da Mesa de Conciliação, instaurada pelo ministro relator Gilmar Mendes, cujos resultados impactam diretamente os rumos desse julgamento.

A partir dessas considerações iniciais, a presente Nota Técnica passa a analisar o contexto jurídico e institucional, seus possíveis impactos e as repercussões diretas sobre a



garantia dos direitos territoriais dos povos indígenas, reafirmando a centralidade desse momento histórico para a defesa do Estado Democrático de Direito e para a proteção dos povos originários da Amazônia, bem como de todo o território brasileiro.

1 Do tratamento constitucional e internacional sobre a “Tese do Marco Temporal”

A Constituição Federal de 1988, interpretada em consonância com o sistema internacional de proteção aos direitos humanos ratificado pelo Brasil, consolida um marco jurídico robusto para a proteção dos direitos territoriais indígenas, fundado no reconhecimento de que tais direitos são originários, imprescritíveis e independem de qualquer marco temporal para sua afirmação. Esse arcabouço normativo estabelece que o critério determinante para a identificação e demarcação das Terras Indígenas remonta à ocupação tradicional, compreendida a partir dos vínculos histórico-culturais e ancestrais que estruturam a relação dos povos indígenas com seus territórios, e não a presença física em uma data específica.

Nesse contexto, qualquer iniciativa legislativa que busque restringir o reconhecimento territorial indígena à data de 5 de outubro de 1988, como estabelece a tese do marco temporal, confronta diretamente os princípios constitucionais que regem os direitos originários, desconsidera a realidade histórica de deslocamentos forçados, e viola obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro. A imposição de um marco temporal arbitrário compromete a efetividade dos direitos fundamentais assegurados aos povos indígenas, fragiliza o regime constitucional de proteção territorial e gera incompatibilidades materiais e formais que colocam em dúvida a legitimidade e a constitucionalidade de propostas baseadas nessa tese.

2 Da Constituição Federal de 1988

Os povos indígenas alcançaram avanços profundos e estruturantes no campo do direito indígena com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse marco constitucional representou uma reflexão histórica, rompendo de forma definitiva com a lógica integracionista que, por séculos, orientou a política indigenista do Estado brasileiro. Inspirada nos princípios contemporâneos de direitos humanos e em consonância com o sistema internacional de proteção aos povos originários, a Constituição de 1988 abandonou a ideia de assimilação forçada e passou a reconhecer a plena legitimidade das identidades culturais indígenas, valorizando suas formas próprias de organização social, seus costumes, línguas, crenças e tradições.



Ao afirmar de maneira expressa os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas, a Carta Magna de 1988 consolidou o entendimento de que tais direitos não se originam de concessão estatal, mas decorrem da própria ocupação tradicional e dos vínculos espirituais que os povos indígenas mantêm com suas terras. Trata-se, portanto, de um reconhecimento constitucional que reafirma a anterioridade dos direitos indígenas em relação ao Estado brasileiro e que inaugura um regime jurídico protetivo, voltado não apenas à posse física do território, mas também à preservação da sua integridade ambiental, cultural e espiritual como condição essencial para a continuidade e a reprodução plena dos povos originários.

A Constituição democrática de 1988 revolucionou a relação entre Estado e os povos indígenas porque reconheceu o direito de permanecerem para sempre como índios; parecia o fim de cinco séculos de política integracionista. O texto aprovado avançou significativamente em relação a todo o sistema anterior porque (1) ampliou os direitos dos índios reconhecendo sua organização social, seus usos, costumes, religiões, línguas e crenças; (2) considerou o direito à terra como originário, isto é, anterior à lei ou ato que assim o declare; (3) conceituou terra indígena incluindo não só aquelas necessárias à habitação, mas à produção, preservação do meio ambiente e as necessárias à sua reprodução física e cultural; (4) pela primeira vez, em nível constitucional, admitiu-se no Brasil que existem direitos indígenas coletivos, seja reconhecendo a organização social indígena, seja concedendo à comunidade o direito de opinar sobre o aproveitamento dos recursos naturais e o de postular em juízo; (5) tratou com mais detalhes, estabelecendo assim melhores garantias, da exploração dos recursos naturais, especialmente os minerais, para o que exige prévia anuência do Congresso Nacional; (6) proibiu a remoção de grupos indígenas, dando ao Congresso Nacional a possibilidade de estudo das eventuais e estabelecidas exceções; (7) mas acima de tudo chamou os índios de índios e lhes deu o direito de continuarem a sê-lo.²

A partir desse novo paradigma constitucional, tornou-se evidente que a proteção aos direitos indígenas não se limita ao reconhecimento formal de sua existência, mas se estrutura como um conjunto de garantias materiais destinadas a assegurar sua continuidade física, cultural e territorial. A amplitude e a profundidade das inovações introduzidas pela Constituição de 1988 demonstram que o Estado brasileiro assumiu um compromisso inequívoco com a superação do modelo integracionista e com a afirmação dos povos originários como sujeitos coletivos de direitos, dotados de autonomia e de proteção diferenciada.

² SOUSA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito. Juvêvê: Juruá, 2018. P. 90/91.



É nesse marco que se compreende a centralidade do capítulo destinado aos direitos indígenas, cuja função visa estabelecer salvaguardas constitucionais robustas e permanentes contra retrocessos jurídicos e políticos. Nesse sentido, a nossa Carta Maior trouxe uma maior tutela ao direito indígena, inovando como nenhuma outra Constituição havia feito. Assim, reservou um capítulo específico para tratar dos direitos dos povos originários.

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, “ad referendum” do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

Observe que o texto constitucional brasileiro, especialmente no artigo 231 da Constituição Federal, estabelece um regime jurídico próprio e diferenciado para a proteção dos direitos territoriais dos povos indígenas. O caput do artigo é explícito ao afirmar que “*são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam*”.

Portanto, a Constituição não cria direitos; ela reconhece direitos preexistentes, decorrentes da ocupação tradicional, da relação espiritual com o território e da anterioridade histórica dos povos indígenas em relação à formação do Estado brasileiro.



Nesse sentido, ao analisar o artigo 231, constata-se que a Carta de 1988 adota uma concepção indigenista plural e protetiva, fundada no reconhecimento dos vínculos socioculturais que conformam a tradicionalidade da ocupação, e não em recortes temporais artificiais ou estranhos à lógica constitucional. É por isso que a tese do Marco Temporal, que tentava restringir o conceito de “terras tradicionalmente ocupadas” apenas aos espaços comprovadamente ocupados pelos povos indígenas em 5 de outubro de 1988 foi considerada incompatível com a Constituição por violar a natureza originária, permanente e imprescritível desses direitos.

O §1º do art. 231 ressalta que a ocupação tradicional se caracteriza pela utilização das terras “para as atividades produtivas, a preservação dos recursos ambientais e a reprodução física e cultural”, demonstrando que a existência e manutenção dos modos de vida indígena se apresenta como elemento definidor da tradicionalidade e não a posse física em uma data específica. Assim, qualquer interpretação que pretenda subordinar o direito territorial indígena a um marco temporal desconsidera os critérios estabelecidos pela própria Constituição e ignora o histórico de expulsões, violências e remoções forçadas impostas às comunidades indígenas.

Além disso, o §3º do artigo 231 estabelece que o aproveitamento, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas somente podem ocorrer mediante autorização do Congresso Nacional, assegurada a consulta prévia, livre e informada às comunidades afetadas e garantida sua participação nos resultados da exploração. Logo, o texto constitucional prevê duas exigências indispensáveis para a legalidade de qualquer atividade mineral: (i) autorização individualizada por lei específica; e (ii) consulta direta aos povos indígenas, em respeito ao princípio da autodeterminação dos povos e à centralidade de sua organização social.

Esse regime jurídico reforça que as terras indígenas têm destinação constitucional própria e que sua integridade constitui garantia essencial para a reprodução física e cultural dos povos indígenas, um princípio frontalmente violado pelo Marco Temporal, ao submeter direitos originários a critérios incompatíveis com a historicidade dos processos de expulsão e esbulho.

No mesmo sentido, o artigo 232 da Constituição determina que “*os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses*”, assegurando plena capacidade processual aos povos indígenas. Tal previsão reforça a autonomia e o protagonismo desses povos na defesa de seus direitos territoriais e evidencia que a Constituição rejeita qualquer visão tutelar ou restritiva, como a tese do Marco Temporal pretendia impor ao submeter direitos fundamentais a limitações arbitrárias.



Assim, ao conjugar os artigos 231 e 232, percebe-se que a Constituição de 1988 estabeleceu um sistema robusto de proteção territorial indígena, incompatível com qualquer tentativa de limitação temporal, pois o reconhecimento da tradicionalidade é continuado, dinâmico e independente da posse física em uma data fixa. A tese do Marco Temporal, ao esvaziar essa compreensão e submeter os direitos originários a restrições indevidas, viola o núcleo essencial das garantias constitucionais asseguradas aos povos indígenas e enfraquece o próprio pacto civilizatório firmado pela Constituição de 1988.

3 Da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A Convenção nº 169 da OIT³, internalizada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.051/2004 e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como norma supralegal (RE 466.343), constitui um dos mais relevantes marcos internacionais de proteção aos povos indígenas e tribais, reafirmando a centralidade dos direitos territoriais, culturais e políticos desses povos no âmbito das relações entre Estado e populações tradicionais. Ao consolidar o direito à participação plena e ao consentimento nas decisões que afetem seus territórios, a Convenção estabelece um paradigma de proteção incompatível com qualquer tentativa de restrição, relativização ou condicionamento dos direitos originários, como promove a tese do Marco Temporal.

Esse dever de participação não é acessório, mas elemento estruturante da proteção internacional aos povos indígenas, orientando a forma como os Estados devem conduzir qualquer medida que possa impactar seus modos de vida dos povos indígenas, nas suas terras e seus direitos coletivos. Assim, ao detalhar a obrigação de consulta prévia, livre e informada, a Convenção explicita que a efetividade dos direitos originários depende do respeito contínuo às instituições representativas dos povos indígenas e à sua autodeterminação, fundamento expresso no artigo 6º, que vincula diretamente a atuação estatal à escuta qualificada e ao diálogo obrigatório com as comunidades afetadas, como se pode observar.

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

³ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014. P. 877



b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.”^[8]

O artigo 6º da Convenção, ao determinar que os governos devem consultar os povos interessados “mediante procedimentos apropriados” e “através de suas instituições representativas” sempre que medidas legislativas ou administrativas possam afetá-los diretamente, institui um dever estatal que transcende a mera formalidade procedimental e assume natureza substantiva. A consulta prévia, livre e informada é instrumento de autodeterminação, de resguardo territorial e de proteção à integridade cultural, constituindo verdadeira garantia de participação política diferenciada, construída com base no respeito aos modos de organização próprios de cada povo.

Além disso, a Convenção impõe que tais consultas sejam realizadas com boa-fé, de forma apropriada às circunstâncias, e com o objetivo de alcançar acordo ou obter consentimento sobre as medidas propostas (art. 6º, § 2º). Trata-se, portanto, de obrigação positiva do Estado brasileiro, que não apenas se compromete a ouvir, mas a construir processos decisórios que reconheçam a autonomia dos povos indígenas e assegurem a efetividade de sua participação, assim como respeitar seu consentimento ou não.

Nesse contexto, tanto a tese do Marco Temporal quanto a mesa de conciliação sobre o marco temporal imposta pelo Supremo Tribunal Federal, que busca discutir e negociar a validade dessa tese, revelam-se frontalmente incompatíveis com as normas internacionais vigentes. Ao condicionar o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas à ocupação física em 5 de outubro de 1988, o Marco Temporal cria uma restrição artificial e anacrônica que desconsidera tradicionalidade territorial, as expulsões históricas, os deslocamentos forçados e a violência estrutural.

Da mesma forma, a mesa de conciliação impõe aos povos indígenas a negociação de direitos já afirmados pela Constituição Federal, submetendo garantias originárias a um processo de barganha que viola sua natureza jurídica. Tal entendimento, bem como a postura adotada pelo STF, ignora que os direitos reconhecidos no art. 231 da Constituição de 1988 são originários e independem de qualquer marco temporal arbitrário para produzir efeitos jurídicos.



Mais do que isso, o Marco Temporal viola diretamente o direito à consulta. Isso porque qualquer interpretação constitucional que vise restringir direitos indígenas deve, obrigatoriamente, ser precedida de consulta às comunidades afetadas, uma vez que se trata de medida legislativa e interpretativa com impacto direto sobre seus territórios, culturas e formas de vida. A ausência de consulta prévia nos processos legislativos e judiciais que fomentaram e sustentam a tese constitui violação manifesta da Convenção 169 e, por consequência, do próprio bloco de constitucionalidade brasileiro.

A imposição do Marco Temporal, portanto, não apenas contraria o comando constitucional dos arts. 231 e 232, como também representa grave retrocesso frente às obrigações internacionais assumidas pelo Brasil. Trata-se de medida que fragiliza a proteção territorial, compromete a segurança jurídica de dezenas de povos e legitima esbulhos possessórios históricos, colocando em risco a própria sobrevivência física e cultural das comunidades indígenas.

Em síntese, a Convenção nº 169 da OIT, ao estabelecer o direito à consulta e ao reconhecer a autonomia e a historicidade dos povos indígenas, evidencia que o Marco Temporal não encontra respaldo jurídico válido no sistema normativo brasileiro. Sua aplicação implica negar o caráter originário dos direitos territoriais e violar compromissos internacionais que o Estado brasileiro está juridicamente obrigado a cumprir, configurando grave ruptura com o pacto constitucional firmado em 1988.

4 Da análise Jurídica da ADC 87 e das ADIs 7582, 7583, 7586 e as audiências de conciliação do STF sobre a lei do Marco Temporal

O julgamento conjunto da ADC 87 e das ADIs 7582, 7583 e 7586 pelo Supremo Tribunal Federal representa um dos momentos mais significativos da proteção territorial indígena na história recente do país. A ADC 87, em particular, discute a constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023, que instituiu, em nível infraconstitucional, a tese do marco temporal e alterou profundamente o regime jurídico das terras tradicionalmente ocupadas. As ações em análise possuem relevância constitucional, institucional e política expressiva, na medida em que buscam impedir a consolidação, por meio de lei ordinária, de uma limitação já declarada inconstitucional pelo próprio STF no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.017.365 (Tema 1.031 da Repercussão Geral).



Lado outro, as ADIs 7582, 7583 e 7586, propostas por diferentes legitimados, convergem na argumentação de que a Lei nº 14.701/2023 viola frontalmente o artigo 231 da Constituição Federal ao impor restrições indevidas ao reconhecimento dos direitos originários dos povos indígenas. As ações sustentam que o marco temporal, entendido como a exigência de comprovação de ocupação indígena na data da promulgação da Constituição em 5 de outubro de 1988, subverte a estrutura constitucional, que consagra a teoria do indigenato e reconhece a preexistência dos direitos territoriais.

Em essência, se argumenta que não cabe ao legislador ordinário reabrir discussão já decidida pelo STF, tampouco contrariar o núcleo duro de proteção constitucional destinado aos povos originários.

Novamente, a ADC 87, por sua vez, proposta com objetivo de reconhecer a validade da referida lei, atua como contraponto às ADIs (números: 7582, 7583 e 7586), buscando conferir um caráter de constitucionalidade ao marco temporal e às demais disposições legislativas correlatas. No entanto, o próprio objeto da ADC evidencia a tentativa de consolidar, por meio de lei ordinária, uma tese já rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal, o que levanta debates sobre afronta à autoridade das decisões da Corte, à separação de poderes e à própria Constituição Federal na sua literalidade.

A análise conjunta dessas ações revela que o principal impacto do julgamento diz respeito à reafirmação ou à eventual relativização da interpretação constitucional conferida pelo STF à proteção territorial indígena. O enfrentamento da tese do marco temporal não se restringe a uma discussão semântica ou procedimental, mas trata-se de uma disputa sobre o sentido e alcance dos direitos originários, sobre a natureza das relações entre Estado e povos indígenas e sobre o compromisso da Constituição com a reparação histórica de violações há mais 500 anos.

A tentativa de atribuir à Lei nº 14.701/2023 força normativa capaz de redefinir o regime jurídico das terras tradicionalmente ocupadas implica um grave retrocesso e contraria princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito, como a vedação ao retrocesso, a proteção reforçada de minorias vulnerabilizadas e a supremacia dos direitos fundamentais.

Além disso, os impactos desse julgamento repercutem diretamente sobre os procedimentos de demarcação das terras indígenas. A imposição da Lei nº 14.701/2023 (Lei do Genocídio Indígena) introduz obstáculos artificiais e indevidos, intensificando disputas territoriais, ampliando a litigiosidade e legitimando invasões ocorridas em contextos de expulsões violentas, remoções forçadas e ameaças constantes às comunidades indígenas. As ações destacam que, ao buscar institucionalizar essa tese por meio do STF, a referida lei afronta



o dever constitucional do Estado de proteger e demarcar as terras indígenas de forma efetiva e tempestiva, conforme o artigo 231 da Constituição Federal e os princípios da máxima efetividade e da não regressividade dos direitos fundamentais.

Outro aspecto relevante destacado nas ações diz respeito à violação do direito à consulta livre, prévia e informada. Ao unificar a ADC 87 e as ADIs 7582, 7583 e 7586 e propor a negociação de direitos já ratificados pela Constituição Federal, especialmente o direito dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam, o STF, por meio da mesa de conciliação, deixou de observar os parâmetros mínimos estabelecidos pela Convenção nº 169 da OIT. Trata-se de matéria que afeta diretamente os povos indígenas e, ao convidá-los a negociar direitos que já lhes pertencem, impôs-lhes, de forma compulsória, um processo que não garantiu participação efetiva, adequada e compatível com a diversidade dos 305 povos indígenas atualmente que se tem registro no Brasil.

Essa irregularidade evidencia não apenas um grave vício formal na constituição e condução da mesa de conciliação, que promoveu reuniões para discutir direitos afirmados expressamente pela Constituição Federal, mas também um processo de marginalização da participação indígena em decisões que impactam sua própria existência física, cultural e territorial. Em última análise, trata-se de exigir que os povos indígenas cedam aquilo que já é seu por direito originário, e, frise-se, constitucionalmente protegido.

Por fim, os andamentos dos debates da mesa de conciliação sobre o marco temporal pretenderam reinstalar uma lógica colonial e assimilacionista, fragilizando o regime constitucional protetivo e expondo povos indígenas a riscos elevados de conflitos, violência, destruição cultural e degradação ambiental. Ao construir um arcabouço legal que legitima interesses econômicos em detrimento de direitos originários, a norma contraria princípios fundamentais do ordenamento constitucional e compromissos internacionais firmados pelo Brasil.

Assim, a análise jurídica das ADIs 7582, 7583 e 7586 e da ADC 87 evidencia que o debate sobre a tese do marco temporal transcende a mera interpretação normativa, pois trata-se da defesa do núcleo essencial dos direitos indígenas, da preservação da integridade constitucional e da necessidade de impedir retrocessos que possam comprometer a existência e a continuidade dos povos originários. O julgamento representa, portanto, não apenas um enfrentamento jurídico, mas também um marco civilizatório acerca do papel do Estado brasileiro na proteção daqueles que foram historicamente marginalizados e violentados, e cujos direitos constituem fundamento sólido e literal da Constituição de 1988.



5 Da inconstitucionalidade material da Lei nº 14.701/2023

A Lei nº 14.701/2023, que positivou a tese do marco temporal e estabeleceu novas regras para a demarcação, o uso e a governança das terras indígenas, apresenta graves vícios materiais que a tornam incompatível tanto com o ordenamento constitucional vigente quanto com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Esse cenário de conflito normativo constitucional se evidencia pelo julgamento conjunto da ADC 87 e das ADIs 7582, 7583 e 7586, que submetem ao Supremo Tribunal Federal a análise da declaração constitucional ou inconstitucional da referida Lei.

Enquanto a ADC 87 busca o reconhecimento da constitucionalidade da Lei, as ações diretas de inconstitucionalidade visam declarar inconstitucionais os dispositivos da Lei 14.701/2023 que violam direitos fundamentais dos povos indígenas e que, na prática, institucionalizam mecanismos que podem agravar processos de violência e expropriação territorial historicamente associados a políticas de genocídio indígena.

Do ponto de vista material, a Lei nº 14.701/2023 viola frontalmente o regime constitucional de proteção aos povos indígenas estabelecido no art. 231. Com efeito, a imposição do marco temporal como critério limitador dos direitos territoriais desconsidera a natureza originária, imprescritível e inalienável desses direitos, contrariando não apenas o texto constitucional, mas também a interpretação conferida pelo STF no julgamento do RE 1.017.365 (Tema 1.031), que expressamente rejeitou a tese do marco temporal e afirmou o caráter declaratório, e não constitutivo, do procedimento demarcatório.

A Lei, atualmente vigente, ao versar um critério já declarado inconstitucional pelo Tribunal, atua contra a força normativa da Constituição e se sobrepõe indevidamente à autoridade da Corte, configurando verdadeiro desvio legislativo e restrição dos direitos fundamentais dos povos indígenas, previstos na Constitucional.

Ademais, ainda no âmbito material, a Lei 14.701/2023 incorpora restrições que esvaziam o usufruto exclusivo assegurado às comunidades indígenas, como a flexibilização de atividades econômicas por terceiros e a possibilidade de intervenção estatal por alegado interesse público. Em consequência, tais dispositivos vulnerabilizam a integridade cultural, social e territorial garantida pelo texto constitucional, que estabelece um regime protetivo especial e reforçado, concebido pelo constituinte originário justamente para impedir situações de assimetria, coerção e esbulho histórico.



Com isso, a norma, ao privilegiar interesses econômicos e produtivos em detrimento da existência física e cultural dos povos originários, inverte a lógica constitucional da prevalência dos direitos indígenas, promovendo grave retrocesso social incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Nesse cenário, as ADIs 7582, 7583 e 7586 sustentam que a positivação do marco temporal e demais dispositivos da lei violam os direitos fundamentais indígenas, o princípio da vedação ao retrocesso, a cláusula pétrea dos direitos e garantias coletivas do art. 231 (CRFB/1988). Por sua vez, a ADC 87, proposta por setores favoráveis à Lei do genocídio indígena, busca sua validação, o que vai em oposição aos direitos territoriais constitucionalmente previstos e protegidos.

No que tange às inconstitucionalidades materiais, é importante destacar que a Lei nº 14.701/2023 incorre em diversos vícios insanáveis. Primeiramente, a matéria tratada, que modifica substancialmente o regime de proteção territorial indígena, não poderia ser veiculada por lei ordinária, uma vez que altera o alcance de direitos fundamentais.

Desse modo, o Congresso Nacional não detém competência para restringir direitos originários reconhecidos pelo constituinte de 1988, e muito menos para impor limites temporais que neguem a tradicionalidade e a historicidade das violências, expulsões e esbulhos sofridos pelos povos indígenas.

Além disso, a Lei nº 14.701/2023 já nasceu inconstitucional, uma vez que o constituinte originário, ao estabelecer no artigo 231 da Constituição Federal o regime jurídico das terras indígenas, adotou de forma inequívoca a teoria do indigenato, reconhecendo direitos originários que independem de qualquer marco temporal ou limitação semelhante.

Nesse contexto, o Poder Constituinte Originário, responsável por instituir a Constituição Federal de 1988, se apresenta como ilimitado e incondicionado, tendo estabelecido de forma inequívoca a teoria do indigenato e o reconhecimento dos direitos originários dos povos indígenas como núcleo essencial da ordem constitucional. Em contrapartida, o Poder Constituinte Derivado Reformador, possui natureza secundária, limitada e condicionada às diretrizes fixadas pelo Poder Originário, não podendo restringir ou modificar direitos fundamentais assegurados na Constituição. Assim, qualquer tentativa de uma lei ordinária, como é o caso a Lei nº 14.701/2023, de alterar o regime jurídico das terras indígenas, impor limitações temporais ou afastar a proteção constitucional estabelecida pelo artigo 231 extrapola os limites do poder reformador e configura afronta direta ao pacto constitucional firmado em 1988.



Por todo o exposto, ao criar restrições não previstas no texto constitucional e contrárias à sua lógica fundante, a norma afronta diretamente a supremacia da Constituição e viola os direitos territoriais indígenas, revelando sua incompatibilidade com a ordem constitucional desde a sua origem.

Conclusão

Diante das análises apresentadas, conclui-se que a Lei nº 14.701/2023 (Lei do Genocídio Indígena) possui vícios materiais que a tornam incompatível com o regime constitucional de proteção aos povos indígenas instituído pelo constituinte originário de 1988. Além disso, as tentativas de manter a vigência da referida norma, que incorpora a tese do marco temporal e diversos outros retrocessos aos direitos territoriais dos povos indígenas, evidenciam sua profunda desconformidade com a Constituição.

Ao assim proceder, a lei contraria a teoria do indigenato, viola direitos originários, desestrutura o regime protetivo instituído pelo artigo 231 da Constituição Federal e produz grave retrocesso em matéria de direitos humanos. Ademais, se afasta da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente aqueles previstos na Convenção nº 169 da OIT.

Acrescentam-se a esses vícios a ausência de consulta prévia, livre, informada e com consentimento ou não, às comunidades indígenas, a tentativa de relativizar o usufruto exclusivo das Terras Indígenas, a legitimação de invasões históricas e a criação de restrições indevidas ao procedimento administrativo de demarcação. Em conjunto, tais medidas fragilizam a proteção ancestral, territorial, cultural e ambiental indispensável à continuidade física e cultural dos povos originários.

Nesse contexto, as ações atualmente em julgamento, ADC 87 e ADIs 7582, 7583 e 7586, evidenciam a relevância e a profundidade do tema para o Estado Democrático de Direito. Para esta organização legitimamente indígena, o julgamento deve ser conduzido em estrita observância à literalidade da Constituição Federal de 1988, que assegura aos povos originários as terras que tradicionalmente ocupam.

Importa salientar, ainda, que o pacto constitucional firmado pelo Poder Constituinte Originário impõe limites precisos ao exercício do Poder Constituinte Derivado Reformador. Esse poder reformador deve legislar em consonância com o que foi originalmente estabelecido



na Constituição Federal de 1988, preservando a vontade fundante expressa no momento constituinte.

Desse modo, o Poder Originário, responsável por instituir uma nova ordem constitucional, caracteriza-se como um poder inicial, ilimitado e incondicionado, incumbido de definir os fundamentos de todo o sistema jurídico. Por sua vez, o Poder Constituinte Derivado Reformador possui natureza secundária, sendo rigidamente condicionado e limitado pelas diretrizes traçadas pelo Poder Originário.

Por conseguinte, não lhe compete inovar em desacordo com essas diretrizes originariamente estabelecidas, especialmente no que concerne aos direitos originários dos povos indígenas, cuja proteção constitucional compõe o núcleo essencial dos direitos fundamentais. Nessa perspectiva, o STF reconhece que os direitos indígenas, inclusive os direitos territoriais indígenas, possuem natureza de direitos fundamentais⁴.

Diante de todo o exposto, a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 revela-se medida indispensável para assegurar a supremacia da Constituição, preservar os direitos dos povos indígenas e garantir a continuidade da originalidade consagrada pela Carta de 1988.

Manaus, 09 de dezembro de 2025.

Auzerina Melo Duarte
Advogada indígena makuxi
OAB/GO sob o nº 71838

Leonardo Dieckmann Lobato Marx
Advogado indígena Borari
OAB/PA sob o nº 34307

⁴ STF derruba tese do marco temporal para a demarcação de terras indígenas. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=514552&ori=1>. Acesso em: 07 nov. 2025.



Movimento
Indígena
do Acre

OPIRONA



Gabriele Otero Valerio
Advogada indígena Baré
OAB/AM sob o nº 17749

Karol Moura dos Santos
Assessoria Jurídica administrativa indígena

**Assessoria Jurídica Indígena da
Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
(COIAB)**