

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.216 RIO GRANDE DO SUL

REGISTRADO	: MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
REQDO.(A/S)	: JUIZ FEDERAL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTDO.(A/S)	: MUNICÍPIO DE CARAZINHO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CARAZINHO
INTDO.(A/S)	: IVO GALES
ADV.(A/S)	: CAROLINE DIAS HILGERT
INTDO.(A/S)	: ODITE CIPRIANO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: DAVI KOREG SOARES
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão:

Vistos.

Cuida-se de suspensão de liminar proposta pelo Ministério Público Federal, com objetivo de sustar a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos autos dos Agravos de Instrumento nºs 5002823-43.2019.4.04.0000 e 5005275-26.2019.4.04.0000, que confirmaram a medida liminar para reintegrar o Município de Carazinho (RS), na posse de área do Parque Municipal João Alberto Xavier, ocupada por indígenas da etnia Kaingang, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, sob pena de desocupação forçada.

Narrou o requerente que, na origem, fora ajuizada ação de reintegração de posse pelo aludido município, em face da Fundação

SL 1216 / RS

Nacional do Índio - FUNAI e um grupo de famílias indígenas pertencentes à Aldeia Kairú, de etnia Kaingang, *tendo por objeto uma área ocupada provisoriamente pelos indígenas no interior/extremidade do Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz (ou Parque da Cidade), nos arredores do núcleo urbano do Município autor* (e-doc nº 1, fl. 1)

Proseguiu relatando que, em 2/5/19, o Juízo da 1ª Vara Federal de Carazinho deferiu o pedido liminar e determinou a expedição de mandado de reintegração de posse, para cumprimento em data a ser agendada pelos Oficiais de Justiça encarregados, em prazo não inferior a 15 (quinze) dias, com o suporte da Polícia Federal e da Brigada Militar.

O requerente afirmou existir risco de grave lesão à ordem e à segurança públicas, caso executada referida ordem, porquanto o grupo a ser realocado é formado por 183 indígenas, dentre eles idosos, gestantes e crianças.

Além disso, destacou, os Kaingang

têm suportado situação de extrema vulnerabilidade social, em razão de não disporem de local para habitação, contexto que os levou, após sucessivos deslocamentos resultantes de ordens de desocupação proferidas em ações de reintegração de posse anteriores, a se abrigarem, provisoriamente, no Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz, até que sobrevenha a conclusão do processo de identificação e delimitação de território, no Município de Carazinho, que consideram ser de ocupação tradicional indígena (e-doc nº 1, fl. 7).

Sustentou que os indígenas serão duplamente penalizados, porque o juízo fundamentou a reintegração imediata na morosidade do Poder Público em finalizar o processo demarcatório e, também, em definir o local apropriado para realocar provisoriamente as famílias indígenas.

Assim, nas palavras do autor,

a comunidade indígena, que, além de sofrer os efeitos da mora da administração federal na condução do processo relativo à reivindicação fundiária da comunidade, vê-se obrigada, agora, a também suportar a omissão estatal na adoção de providências para o reassentamento provisório dos índios, os quais, como já dito, não dispõem de local adequado para habitação (e-doc nº 1, fl. 8).

Defendeu que a decisão não contribui para a composição do litígio, mas, pelo contrário, agrava a situação, na medida em que os Kaingang procurarão outra área para ocupar.

Ressaltou que busca, por meio do presente incidente, amenizar os efeitos do conflito que se arrasta há anos, porquanto a solução definitiva somente acontecerá com o encerramento do processo judicial que finalizará a demarcação.

Requeru, portanto, a suspensão dos efeitos das decisões impugnadas, até que o tema seja definitivamente composto, por decisão de mérito (e-doc nº 1, fl. 15).

Instada a se manifestar, a Funai posicionou-se no sentido de deferir a suspensão de liminar, sustentando ser patente a situação de vulnerabilidade e insegurança da comunidade indígena (e-doc nº 18).

Por fim, a douta Procuradoria-Geral da República opinou pelo deferimento do pedido de suspensão, por meio de parecer assim ementado:

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ÁREA OCUPADA POR INDÍGENAS. TUTELA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. ART. 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DEVER DO ESTADO. ATUAÇÃO PRIORITÁRIA. TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO. REVERSIBILIDADE DOS PROVIMENTOS IMPUGNADOS.

1. Tem potencial de lesionar gravemente a segurança e a

SL 1216 / RS

ordem públicas o deferimento do pedido possessório já reconhecido pelo Juízo originário, com repercussão negativa sobre a comunidade indígena, diante da ausência de território que possibilite a sobrevivência do grupo e a preservação de seus usos e costumes.

2. Preenchidos os requisitos que autorizam o deferimento da medida de contracautela, assegura-se a subsistência física e cultural do grupo indígena, consoante reconhece o art. 231 da Constituição Federal.

3. É inviável a transação dos direitos discutidos e o exame daqueles relacionados à questão na presente via, porque são objeto de processo ou procedimento diversos.

— Parecer pelo deferimento do pedido (e-doc nº 33).

É o relatório.

Decido:

Em virtude de sua natureza de contracautela, os pedidos de suspensão dos efeitos de decisões concessivas de segurança, de liminar, de tutela antecipada e de tutela provisória, deduzidos perante o Presidente do Supremo Tribunal Federal, devem pautar-se rigorosamente em seus pressupostos, quais sejam, a existência de controvérsia de natureza constitucional e o risco de grave lesão aos valores estimados na norma (STA nº 729-AgR/SC, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Tribunal Pleno, DJe de 23/6/15; STA nº 152-AgR/PE, Rel^a Min^a **Ellen Gracie**, Tribunal Pleno, DJe de 11/4/08 e SL nº 32-AgR/PE, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Peno, DJ de 30/4/04).

Nesse contexto, disciplina a Lei nº 8.038/90:

Art. 25 - Salvo quando a causa tiver por fundamento matéria constitucional, compete ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça, a requerimento do Procurador-Geral da República ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à

economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de mandado de segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal.

O pedido de suspensão de segurança não objetiva a reforma ou anulação da decisão impugnada, não sendo, portanto, instrumento idôneo para reapreciação judicial. O requerente deve pretender tão somente suspender a eficácia da decisão contrária ao Poder Público, comprovando, de plano, que o cumprimento imediato da decisão importará grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

Postas essas premissas, tem-se que, na espécie, a matéria de fundo relaciona-se à aplicação do art. 231 da Constituição Federal, demonstrando-se a matéria constitucional a justificar o pedido de suspensão de segurança pela Presidência deste Supremo Tribunal (art. 297, do RISTF).

Nesse passo, reputo presentes os requisitos de admissibilidade do presente incidente de suspensão de liminar, passando, assim, à análise dos pressupostos necessários para a concessão da medida de contracautela.

Para que seja invocada tal medida excepcional, como já dito, além da comprovação de discussão de índole constitucional no processo subjacente, faz-se necessário ainda demonstrar de maneira clara que o cumprimento da ordem que se busca suspender acarretará dano à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

No presente caso, verifica-se que a decisão, cujos efeitos se buscam sustar, deferiu ordem liminar de reintegração de posse da Unidade de Conservação do Parque Municipal João Alberto Xavier, localizado no Município de Carazinho, para que se procedesse com a retirada de indígenas da etnia Kaingang, que lá residem desde 2016.

Referida decisão, após interpostos os recursos cabíveis, restou mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, porquanto teria

SL 1216 / RS

tido comprovada a ocorrência de ocupação não autorizada de área verde de preservação permanente - Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz (e-docs nºs 7 e 8).

Os fundamentos utilizados pela Corte regional podem ser assim resumidos:

Em reforço ao estrito cumprimento da prescrição legal (artigo 561 do Código de Processo Civil e artigos 1.210 e 1.228 do Código Civil), pontue-se que: (1) a ocupação irregular teve início em 05/12/2016; (2) não foi cumprida a determinação de realocação da comunidade indígena no extenso prazo já deferido (ação proposta no mês de setembro de 2017, ou seja, há praticamente um ano e meio); (3) no relatório de vistoria da Promotoria de Justiça de Carazinho, realizado em 15/08/2017, constou que os impactos ambientais negativos ocasionados pelos índios está sendo maior do que o antigo morador, uma vez que a presença de mais de 30 famílias indígenas acaba por ocupar área maior e, ainda, a interferência dentro do Parque Municipal, como o corte de árvores, coleta de material orgânico, entre outros, não ocorria quanto a ocupação anterior (resposta ao item 3 do relatório de vistoria - evento 26 dos autos originários); (4) no relatório do Departamento de Meio Ambiente do Município, elaborado em 26/10/2018, constou que o Gestor da Unidade de Conservação do Parque Natural Municipal João Alberto Xavier da Cruz, foi vítima de atos de intimidação praticado por integrantes do grupo indígena que ocupa o Parque Municipal, no momento em que o Gestor e a equipe de manutenção do Parque faziam o registro fotográfico de um descarregamento de madeiras e telhas na área invadida. Além disso, foi informado que cerca de 20 indígenas chegaram ao local em um ônibus fretado, com sacolas colchões, cobertores e utensílios (evento 134 dos autos originários); (5) o argumento de que o local ocupado pelos indígenas - Parque Municipal com matéria-prima para o artesanato - é o habitat mais perfeito para que fiquem enquanto se conclui o procedimento de demarcação da área indígena, não

legítima a permanência dos ocupantes por mais tempo, inclusive porque, em se tratando de área de preservação permanente, a extração de 'matéria-prima', sem autorização e controle do órgão ambiental competente, e a instalação de moradias constituem ações potencialmente danosas ao meio ambiente que não devem persistir, por contrariarem diretrizes constitucionais (artigos 225 e 231, § 1º, da CRFB); (6) eventual existência de outras ocupações no Parque Municipal não tem o condão de respaldar a que é objeto da lide, que, repita-se, é irregular e lesiva ao ecossistema local, e (7) não cabe ao Poder Judiciário interferir na discricionariedade do Poder Público Municipal para impor destinação diversa aos seus bens - que, no caso, é definida por Lei que reconheceu a necessidade de conservação do local em 1992 (Lei Municipal nº 4.375/92) (e-doc nº 7, fls. 9 e 10).

Num juízo perfunctório, próprio das medidas de contracautela, verifica-se que o risco de dano à integridade dos Kaingang é patente, porquanto a medida de reintegração é iminente e não foram estabelecidos critérios mínimos para assegurar a realocação dos grupos indígenas com segurança, dignidade e respeito à cultura indígena.

Independentemente de o Poder Público ser ou não o causador da mora para a conclusão do processo demarcatório ou da observância das normas ambientais pelos indígenas, fato é que a reintegração liminar de posse não pode acontecer a qualquer custo, mormente sem ponderar as peculiaridades dos indivíduos envolvidos (idosos, gestantes e crianças).

Desse modo, quando se considera o longo decurso de prazo sem a conclusão do processo de demarcação da terra indígena pertencente aos Kaingang, e a determinação de reintegração de posse sobre área atualmente ocupada, sem critérios mínimos para assegurar a realocação dos grupos indígenas com segurança, dignidade e respeito à cultura indígena, tem-se que o simples cumprimento da referida ordem, sem levar em consideração o contexto de vulnerabilidade social em que se encontram esses silvícolas, demonstra-se muito mais danoso do que sua

SL 1216 / RS

manutenção na área do Parque Municipal João Alberto Xavier da Cruz.

Ademais, há que se considerar que a proteção social, antropológica, econômica e cultural conferida aos índios pela Constituição Federal, preconizada em seu artigo 231, tem como tema central em debate e pressuposto fundamental para sua aplicação, a garantia à terra e o vínculo estabelecido entre essa e as comunidades indígenas.

Quanto à questão, assim discorreu o eminente Ministro **Celso de Mello**, nos autos do MS nº 34.250 MC-AgR/DF:

Emerge, claramente, do texto constitucional que a questão da terra representa o aspecto fundamental dos direitos e das prerrogativas constitucionais assegurados ao índio, pois este, sem a garantia de permanência nas terras por ele já tradicionalmente ocupadas, expõe-se ao risco gravíssimo da desintegração cultural, da perda de sua identidade étnica, da dissolução de seus vínculos históricos, sociais e antropológicos e da erosão de sua própria consciência e percepção como integrante de um povo e de uma nação que reverencia os locais místicos de sua adoração espiritual e que celebra, neles, os mistérios insondáveis do universo em que vive (DJe de 19/6/18).

Destaque-se que a ocupação da área em questão se deu justamente em decorrência de um quadro de vulnerabilidade e exclusão a que submetidos os silvícolas, e que já se estende há anos. Nas palavras da douta Procuradoria-Geral da República:

A remoção forçada da comunidade indígena não cumprirá, certamente, a missão judicial de composição do conflito social, tendo potencial, em vez disto, para agravá-lo, na medida em que os Kaingang não terão alternativa senão ocupar outra área próxima, gerando nova demanda possessória, em mais uma etapa de um ciclo atroz que já perdura há diversos anos, e ameaça a própria existência do grupo indígena.

Independentemente de discutir-se, ou não, a tradicionalidade da área de terras que os Kaingang de Carazinho hoje ocupam, o fato é que se trata de um grupo indígena em busca de um lugar para habitar, sendo imperioso considerar a importância especial que a terra apresenta para a subsistência física e cultural, e para os valores espirituais dos povos indígenas, consoante reconhece o art. 231 da Constituição Federal.

Quando se está a tratar do direito previsto no art. 231 da Lei Maior, a ponderação dos valores em discussão deve ser cuidadosa. É preciso, de pronto, abandonar a ideia de que a posse do direito civil merece prestígio absoluto, considerando que há muito mais em jogo do que a simples disputa pontual por território específico, tal como a concebemos. Há sempre uma história, longa, de anos ou séculos, por trás da contenda. O custo da desconsideração do direito dos indígenas é muito alto, seja para o grupo diretamente afetado, seja para o cumprimento das promessas constitucionais trazidas na Carta de 1988, cuja negação representa rompimento com um modelo de sociedade plural, que respeita o passado e o conforma (e-doc nº 1, fl. 9).

Nesse ponto, de fato assiste razão jurídica ao requerente, uma vez que, conforme posto, caso cumprida a ordem de desintrusão, haverá *risco de grave lesão não só à ordem e à segurança públicas, como também a interesse superior legalmente protegido*, qual seja, o direito dos indígenas à terra e à garantia de sua sobrevivência física e cultural, nos termos do que preconiza a Carta Magna.

Desse modo, vislumbrando-se presentes, tanto a plausibilidade no direito invocado pelo requerente, como também o caráter danoso de que se reveste a decisão cujos efeitos se buscam sustar, tenho que a concessão da presente contracautela é medida que se impõe.

Ante o exposto, defiro a suspensão de liminar, para sustar os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal Regional da 4ª Região, nos autos dos Agravos de Instrumento nºs 5002823-43.2019.4.04.0000 e 5005275-

SL 1216 / RS

26.2019.4.04.0000, que confirmaram a medida liminar de reintegração de posse, em favor do Município de Carazinho, de área do Parque Municipal João Alberto Xavier, ocupada por indígenas da etnia Kaingang, até o trânsito em julgado da ação a que se referem.

Comunique-se com urgência.

Publique-se.

Brasília, 8 de junho de 2020.

Ministro Dias Toffoli

Presidente

Documento assinado digitalmente